

INFORME FINAL DE AUDITORIA Con informe ejecutivo

Proyecto N° 1.10.14

**AUSA - Obras Autopista Illia
Auditoría Legal, Financiera y Técnica**

Período Año 2009

Buenos Aires, Octubre de 2011

AUDITORÍA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Av. Corrientes 640 - Piso 5° - Capital Federal

Presidente

Dra. Sandra Bergenfeld

Auditores Generales

Dr. Santiago de Estrada

Dr. Alejandro Fernández

Ing. Adriano Jaichenco

Dra. Paula Oliveto Lago

Lic. Josefa Arminda Prada

Dr. Juan Carlos Toso

CÓDIGO DEL PROYECTO: 1.10.14

NOMBRE DEL PROYECTO: AUSA – Obras Autopista Illia

PERÍODO BAJO EXAMEN: Año 2009

EQUIPO DESIGNADO: Dra. María Lorena Clienti (Directora de Proyecto)

Cdora. María Gabriela Sierra (Supervisora)

FECHA DE PRESENTACIÓN DEL INFORME: 24/08/11

FECHA APROBACIÓN DEL INFORME Y NÚMERO DE RESOLUCIÓN:
Aprobado por el Colegio de Auditores en su sesión del 12 de Octubre de 2011,
por Resolución N° 321/11

FORMA DE APROBACIÓN: Por unanimidad

OBJETIVO: Controlar los aspectos legales y técnicos del o los contratos, y su ajuste a los términos contractuales y evaluar la adecuación de los recursos al cumplimiento de los objetivos del programa.

JURISDICCIÓN: 30 – Ministerio De Desarrollo Urbano

PROGRAMA: Decreto 1721/04, resolución 671/07 y cc

INCISO AUDITADO: obras 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21a y 22a.

	<i>Crédito del Programa</i>	<i>Nº de Inc.</i>	<i>Crédito del Inciso</i>
Sancionado	s/d	-	18.119.114,20
Vigente	s/d	-	18.119.114,20
Devengado	s/d	-	18.119.114,20

Informe Ejecutivo

Lugar y fecha de emisión	Buenos Aires, Octubre de 2011		
Código del Proyecto	1.10.14		
Denominación del Proyecto	AUSA – Obras Autopista Illia		
Período examinado	Año 2009		
Unidad Ejecutora	Autopistas Urbanas S.A. - Fuera de Nivel		
Ministerio	30 – Ministerio de Desarrollo Urbano		
Objetivo de la auditoría	Controlar los aspectos legales y técnicos del o los contratos, y su ajuste a los términos contractuales y evaluar la adecuación de los recursos al cumplimiento de los objetivos del programa.		
Presupuesto (expresado en pesos)	Nº	Obras/Denominación Centros de Costos	2009
	15	Repavimentación Autopista Illia	159.048,98
	17	Sistema ITS Lugones y Cantilo	1.058.679,09
	20	Bajo Nivel Sarmiento	16.416.844,60
	22a	Autopista Illia – Tramo Sarmiento-Cantilo	484.541,53
		Total	18.119.114,20
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. El alcance se acotará, en función del grado de incidencia geográfica y/o económica que surja del relevamiento previo.		
Período de desarrollo de tareas de auditoría	Entre el 15/07/10 y el 30/11/10.		
Aclaraciones previas	o <u>Naturaleza Jurídica de AUSA</u> <i>Capital Social</i> AUSA es una Sociedad Anónima regulada en la Sección V arts. 163 a 307 de la Ley 19.550 y sujeta a la fiscalización estatal permanente conforme el art. 299 inc. e) de la citada Ley. Durante el período auditado por este equipo, el 99% de su capital social pertenecía al GCBA y el 1% restante a SBASE (Subterráneos de Buenos Aires Sociedad del Estado) cuyo accionista es el GCBA. Mediante contrato de fecha 27/07/10 el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires transfirió gratuitamente a Subterráneos de Buenos Aires Sociedad del Estado (SBASE) la cantidad de acciones de propiedad del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires en Autopistas Urbanas S.A.		

	necesaria para que la participación societaria total de SBASE en AUSA fuera equivalente al 5% del capital, quedando el paquete accionario de la compañía conformado de la siguiente manera: a) El GCBA titular de 65.196.707 acciones representativas del 95% del Capital social (\$651.967,07) y b) SBASE titular de 3.431.406 acciones representativas del 5% del capital social (\$34.314,06). <i>El Objeto Social y La Concesión</i> Conforme el objeto expresado en su estatuto social, AUSA tiene la facultad de ejecutar obras y servicios públicos, por sí o por terceros, que le requiera el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. El Decreto N° 1.721-GCBA-04 y la Resolución N° 671-MpyOP-07, normas que perdieron vigencia para ser luego reemplazadas por el Decreto N° 215-GCBA-09 y finalmente por la Ley N° 3.060, determinan el marco normativo que faculta al GCBA a encomendar a AUSA la construcción de obra pública vial y no vial. La construcción de obras no viales requieren actualmente la previa conformidad de la Legislatura. o <u>Régimen Contractual. Marco Jurídico Aplicable</u> Las obras públicas que son objeto de esta auditoría se encuentran incluidas en el Plan de Obras Viales establecido por el Decreto N° 1.721-04 y sus modificatorias, en el marco de la Ley N° 3.060-LCBA-09. Las mismas se solventan con los fondos, provenientes de la recaudación de peaje, que obtiene la empresa concesionaria de la red de autopistas y vías interconectadas del dominio público del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Esta ley modifica el criterio adoptado por el art. 11 del Decreto 1.721-GCBA-04 relacionado con el destino de los ingresos recaudados en concepto de peaje. AUSA no puede erogar más del 40% de sus ingresos en gastos de administración y mantenimiento ordinario de las obras existentes, según el art. 5°. El excedente de ingresos debe ser destinado a obras de expansión de la red, a aquellas que determine la autoridad de aplicación en el marco de la concesión y a las obras no viales que cuenten con la aprobación de la Legislatura. El artículo 4° de la Ley N° 3.060 establece que la empresa recauda por cuenta propia los ingresos en concepto de peaje los que deben destinarse a la ejecución del Plan de Obras Públicas a cargo de AUSA. Por ello estos fondos son públicos ya que la empresa debe cumplir con este Plan como contraprestación a su cargo en cumplimiento de la Ley que le reconoce la concesión de la Red de Autopistas. o <u>Ley N° 3.060-LCBA-09</u> El 14/05/09 la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires otorgó la concesión de obra pública de la Red de Autopistas y Vías Interconectadas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a la empresa Autopistas Urbanas S.A., a título oneroso y por el plazo de veinte (20) años.
--	--

	Conforme el art. 7º de esta ley, es el Ministerio de Desarrollo Urbano, la Autoridad de Aplicación de la concesión de obra pública otorgada, estando facultada para reglamentar la concesión, definir el plan de obras e inversiones. o <u>Integridad de los Legajos de Contratación - Riesgo de Auditoría</u> El relevamiento de los legajos de contratación se vio dificultado debido a que existe documentación relacionada con éstos que es llevada en forma autónoma (actas acuerdo y sus adjuntos, actas e informes elaborados por las distintas áreas de la empresa, redeterminaciones de precios, planillas con cálculos matemáticos), sin que en el legajo se encuentre constancia de que la misma se lleva por cuerda separada. A esto debe sumarse que la foliatura de los legajos es deficiente y mucha documentación se encuentra anexada en folios plásticos sin foliar. Los libros de obra son llevados por medio de hojas móviles pero el archivo de las mismas no respeta el orden de correlatividad numérica y cronológica. o <u>Análisis de las Obras objeto de auditoría</u> Construcción de Bajo Nivel en Av. Sarmiento y vías del Ferrocarril Belgrano y Distribuidor AU Illia (Obra Nº 20) <i>Contratación del Proyecto Ejecutivo</i> El proyecto de la obra se contrató mediante Licitación Privada Nº 16/05. El objeto principal de la contratación consistió en la elaboración del "Proyecto Ejecutivo para la reconstrucción de un tramo de la Av. Sarmiento bajo nivel de vías de FFCC, Construcción de tres ramas integrantes del Distribuidor de la Av. Sarmiento con la AU Illia, Conexión vial de la Av. Sarmiento con una rotonda a construir en proximidad de la Av. Rafael Obligado y Salguero y Corrimiento de las vías existentes entre antes de Av. Sarmiento y Av. Cantilo". Del numeral 1.2 del Pliego de Condiciones Particulares y Especificaciones Técnicas surgía que el proyectista o consultora que resultara adjudicatario del Proyecto Ejecutivo solicitado, también se le adjudicaría la Inspección de Obra por un monto equivalente al 2% del monto de obra contratado, excluido todo tipo de adicionales que pudieran requerirse durante la ejecución del contrato de construcción de la obra. El 12/05/05, el Directorio de AUSA aprobó la Licitación Privada Nº 16/05. La contratación fue adjudicada a Consulbaires Ingenieros Consultores S.A. El contrato se firmó el 20/05/05 por \$161.100,00 más IVA. El 8/09/05 la UCCOV solicitó se realizaran algunas modificaciones al proyecto ejecutivo por las que la consultora presentó un presupuesto de \$32.210,00 más IVA. Por Acta de Directorio de 16/09/05 se aprobó la Ampliación de la Contratación. <i>Descripción General del Proyecto Ejecutivo</i>
--	---

	El proyecto ejecutivo de la obra consistió en la construcción de un cruce bajo nivel en la Av. Sarmiento y vías del ex FFCC Gral. Belgrano, la rama de conexión con la Autopista Illia, un tramo de la Autopista Illia hacia el norte, la conexión Av. Sarmiento – Av. Salguero y el corrimiento de las vías del ferrocarril entre Av. Sarmiento y la Av. La Pampa hacia el oeste, con el fin de eliminar el paso a nivel ferroviario y de esta manera favorecer la conexión vial del sector urbano y aumentar la seguridad vial de la zona. En el legajo de contratación del proyecto no consta el cómputo y presupuesto de la obra definido por Consulbaires Ingenieros Consultores S.A.. <i>Inspección de la Obra</i> Por Acta de Directorio del 25/10/06 el Directorio aprobó los términos de la contratación a favor de Consulbaires Ingenieros Consultores S.A. para la Inspección de la obra "Construcción del Bajo Nivel de Av. Sarmiento y Vías del Ferrocarril Belgrano y Distribuidor con Autopista Illia" en el marco de la Licitación Privada N° 16/05 y conforme la cláusula segunda del contrato de fecha 29/05/05. El monto de contratación se estableció en un total equivalente al 2% sobre el contrato para la realización de la obra, es decir por la suma de \$499.118. Dicho monto debía ser pagado en los 12 meses previstos para la ejecución de la obra. <i>Adenda Contractual del 18/03/08</i> Atento la ampliación del plazo de obra acordado con la contratista José Cartellone Construcciones Civiles S.A., el 18/03/08, AUSA acordó con Consulbaires Ingenieros Consultores S.A. ampliar a su vez el contrato de Inspección de Obra hasta el día 28/03/08 por la suma total de \$171.880,00 más IVA. <i>Adenda Contractual del 10/11/08</i> Por Nota de fecha 22/08/08 se informó que los montos pendientes de trabajos realizados por la consultora, en su carácter de inspectora de la obra, era la siguiente: Meses de abril y mayo/08.....\$49.450,64 x 2 = \$98.901,29 Meses de junio, julio y agosto/08...\$ 5.000,00 x 3 = \$15.000,00 En la nota se expresaba que el valor de \$5.000 se repetiría en forma mensual hasta la reanudación de las tareas. Por lo tanto, el total de lo pendiente de cobro por parte de la consultora hasta fin de agosto era de \$113.901,29 más IVA. Con fecha 10/11/08 se suscribió una adenda contractual en la cual AUSA reconocía a Consulbaires Ingenieros Consultores S.A. la suma de \$98.901,29 más IVA por el período abril y mayo de 2008 y \$25.000 más IVA por las tareas desarrolladas en el período entre los meses de junio a octubre de 2008. A los efectos de sustentar los pagos realizados a la consultora durante el
--	--

	lapso de suspensión de la obra se detallaron las tareas realizadas por ésta durante el lapso de suspensión de la obra. <i>Contratación Directa del 22/01/09</i> El 16/01/09 AUSA aprobó la contratación directa de Consulbaires Ingenieros Consultores S.A. para dar continuidad a la Inspección de la obra. Se informó que se llegó a un acuerdo con la consultora a fin de retribuir los servicios en 10 cuotas mensuales de \$43.000 más IVA pagaderos desde fecha 15/12/08 hasta la recepción provisoria de la obra y en donde las tareas posteriores a la finalización de la obra se encontraban incluidas. <i>Evaluación Ambiental de la Obra</i> La obra fue categorizada como "Con Relevante Efecto Ambiental" de acuerdo con el artículo 13º de la Ley Nº 123. Por Resolución Nº 103-MMAGC-06 del día 26/06/06, en conformidad con el art. 26 de la Ley Nº 123 se convocó a Audiencia Pública para el día 7/08/06 en el Club de Pescadores. Por Resolución Nº 335-MMAGC-06 del día 12/09/06 se otorgó el Certificado Nº 4.676 de Aptitud Ambiental a nombre de Autopistas Urbanas SA., quien fue designada responsable de las condiciones establecidas en la Declaración de Impacto Ambiental, por el plazo de 4 años. Del análisis de la documentación puesta a disposición por AUSA surge que se dio inicio al proceso licitatorio de la obra en noviembre de 2005 sin que la misma contara con el procedimiento de audiencia pública (7/08/06) y el Certificado de Impacto Ambiental (12/09/06). <i>Contratación de la Obra del Bajo Nivel de Av. Sarmiento</i> Por medio de la Licitación Pública Nº 6/05 se realizó el procedimiento de contratación de la "Ejecución del Proyecto de Detalle y Construcción del Bajo Nivel de Av. Sarmiento y Vías del Ferrocarril Belgrano y Distribuidor con Autopista Illia". El presupuesto estimado de la obra, según el Anexo 2 del Decreto Nº 1.721-GCBA-04, era de \$15.909.870,00. Por Nota Nº 106-UCCOV-05, sin fecha, la UCCOV prestó formalmente conformidad para la realización de las obras proyectadas. Con fecha 14/11/05 mediante una nota denominada "Informe Técnico" el Jefe de Departamento de Infraestructura Vial de AUSA indicó que el Proyecto Ejecutivo contemplaba la construcción de una solera de trinchera que daba lugar a un volumen de hormigón de 11.388 m³ y 1.520 Tn. de acero en barras. La nota finalizó diciendo que ambos ítems generaban un costo de aproximadamente \$10.000.000. Este informe no cuenta con documentación respaldatoria sobre costos unitarios del hormigón y del acero en barras que permitan efectuar los cálculos para verificar cómo se estableció el monto de \$10.000.000. Por medio de la nota del 11/11/05 el Gerente de Construcciones de la
--	---

	empresa informó que el monto estimado de la obra ascendía a \$23.000.000. El 16/11/05 el Directorio de AUSA aprobó el llamado a Licitación Pública Nº 6/05 para la construcción de la obra por un monto estimado de \$23.000.000 más IVA. Por medio de la Circular Aclaratoria Nº 2 Sin Consulta, de fecha 6/12/05, se informó que a la licitación se incorporaba la construcción del puente ferroviario (dos puentes con dos vigas) sobre el Arroyo Maldonado, el cual se encontraba localizado al sur de la intersección de la Av. Lugones con la Av. Dorrego. Se notificó que la construcción del mismo estaba prevista para los primeros 90 días de obra para permitir el corrimiento de las vías a la posición en la cual se encontraban en el proyecto. También se anexó una planilla de ítems a cotizar correspondiente al Capítulo Estructuras en la cual se habían modificado todos los ítems con motivo de la inclusión de este puente. En el legajo de contratación no consta el costo estimado del mismo. Por Acta de Directorio de fecha 31/08/06, éste aprobó la adjudicación de la Licitación Pública Nº 6/05 a la empresa José Cartellone Construcciones Civiles S.A por la suma total de \$24.955.903,53 más IVA. El contrato fue suscripto el 25/09/06. El régimen de contratación establecido fue por Unidad de Medida. El plazo de la obra era de 360 días corridos. La proyectista Consulbaires había informado, en oportunidad de presentar el proyecto ejecutivo, que en la zona afectada a la obra se encontraban redes de diferentes servicios públicos: - Edenor S.A. - Telecom S.A. y Telefónica de Argentina S.A. - Metrogas S.A.: - Aguas Argentinas S.A. - Ferrovías S.A.C. - Aeropuertos Argentina <i>Acuerdos con Edenor S.A.</i> Para poder efectuar las tareas de remoción de interferencias eléctricas la empresa Autopistas Urbanas S.A. celebró tres acuerdos con Edenor S.A. para poder efectuar el corrimiento de electroductos e instalaciones de Alta, Media, y Baja Tensión. Mediante el Acta Acuerdo del 11/10/06, AUSA encomendó a Edenor S.A. la compra de materiales, ya que la empresa de servicios exigió esta condición para efectuar los trabajos por \$ 3.966.974 más IVA. Mediante Acta Acuerdo del 20/12/06 AUSA encomendó a Edenor S.A. la provisión de materiales adicionales y la ejecución por sí o a través de terceros a su exclusiva elección, de los trabajos de remoción, modificación, acondicionamiento, prolongación, reubicación y reemplazo de los tramos de red de energía eléctrica de Alta, Media y Baja Tensión por \$6.641.309
--	--

	más IVA. También se estableció que por los trabajos de dirección, control, supervisión de obra, ingeniería y gestión de compras de los materiales, AUSA abonaría mensualmente el 12% del total certificado más IVA (27%) y Contribución Municipal (6,383%). Estos trabajos fueron ejecutados por las subcontratistas Badi y Laof. Mediante Acta Acuerdo del 29/05/07 se efectuó una Addenda al Convenio a los efectos de concretar de remover y reemplazar otros cables que también interferían con la obra. El monto total abonado a Edenor S.A. por el total de todas las obras fue de \$8.666.586,55 más impuestos. <i>Acuerdo con AySA</i> Para habilitar la ejecución de las tareas destinadas a resolver las interferencias de instalaciones de la red cloacal y conductos sanitarios que obstaculizaban la zona de trabajo, el 31/07/07 se firmó un convenio con AySA. Según el Acta Acuerdo los trabajos serían ejecutados a través de AUSA o del o los subcontratistas nominados por ésta a su exclusivo costo, incluso ajustes parciales y/o reconstrucciones. AySA realizaría la supervisión e inspección de los trabajos a los fines de asegurar su ajuste a proyecto y el cumplimiento de las especificaciones técnicas y las reglas del buen arte. AUSA no informó el total invertido para remover las interferencias de la red cloacal y sanitaria ni si los trabajos fueron realizados por sí o por medio de un subcontratista. <i>Ampliación del Contrato con J. Cartellone Construcciones Civiles S.A.</i> Con fecha 07/11/06 la proyectista Consulbaires Ingenieros Consultores S.A, en su carácter de inspectora de la obra, presentó un informe en el cual proponía efectuar modificaciones al proyecto que permitieran desplazar las fundaciones de los estribos norte de los puentes ferroviarios y de la AU Illia y de ambos estribos de la rama N-E. Dicha empresa manifestó que se habían detectado instalaciones de servicios públicos de Edenor S.A. y de Metrogas que, según la empresa, constaban en la documentación entregada por las concesionarias de servicios públicos pero no tenían suficiente precisión. Con el objetivo de evitar el desplazamiento de las interferencias, es que propusieron desplazar el cabezal ferroviario del lado norte. Debido a este corrimiento se alargaron las vigas ferroviarias, se modificó la altura de las mismas y se prolongaron los pilotes hasta el manto de arenas del puelchense. La proyectista advirtió que los trabajos de cateo no se encontraban finalizados y que las diferencias de cálculos eran aproximadas. El Directorio de AUSA aprobó la ampliación de la obra el 22/03/07 por \$629.130,00 más IVA y se emitió la Orden de Compra N° 7264 por ese monto. El 20/03/07 la Gerencia de Construcciones de AUSA propuso mediante nota dirigida a la Gerencia General que procediera a la contratación directa de la empresa José Cartellone Construcciones Civiles S.A. para ejecutar los trabajos de conexión vial sobre vías ferroviarias para vincular las calles
--	---

	Yerbal con Av. Avellaneda. La razón de este pedido fue fundamentada en que la empresa se encontraba contratada para la ejecución del Bajo Nivel Sarmiento y que los ítems que se proponían contratar eran similares a los ya contratados, y que las características estructurales de los puentes en cuestión eran similares. Informó que el presupuesto de la obra se estableció con los mismos precios de la obra del Bajo Nivel Sarmiento redeterminados al mes de agosto de 2006. El presupuesto que se presentó fue de \$1.636.786,49 más IVA, con un plazo de obra de 75 días. El 22/03/07 el Directorio aprobó la contratación de la obra Puente Provisorio de Conectividad Vial como ampliación de las obras del Bajo Nivel Sarmiento. La Adenda Contractual se firmó en abril de 2007. El 30/04/07 se emitió la Orden de Compra N° 7183. En la cláusula sexta se establecía que cada certificado sería elaborado de manera tal que los datos de lo contratado, certificado y acumulado fueran de sencilla lectura. También se indicaba que la contratista prepararía el certificado mensual de avance de obra en el que se liquidarían los trabajos de acuerdo al Cómputo y Presupuesto aprobado, constituyendo los certificados documentos provisionales para el pago a cuenta. En la Orden de Servicio N° 13 se indicó que las cantidades medidas correspondientes a esa obra serían incorporadas a partir del Certificado N° 6 de la Obra Bajo Nivel Sarmiento, correspondiente a abril/07. La inversión total de la obra fue de \$4.360.863,42 más IVA. <i>Reclamo por reconocimiento de mayores costos</i> El 21/08/07 la empresa contratista José Cartellone Construcciones Civiles S.A. solicitó por Nota de Pedido N° 174 el reconocimiento de mayores costos por falta y demora de solución de interferencias. Por Nota de Pedido N° 182 del 21/09/07, la contratista expresó que el objeto de la presentación era el reclamo del pago de los costos de estructura no cobrados por un déficit en la certificación prevista con respecto a la real. <i>Depresión de Napa</i> El ítem 3.19 "Depresión de Napas" del Capítulo 3 "Estructuras" del presupuesto de la obra incluía el estudio, diseño, proyecto, operación y mantenimiento de la napa de agua, hasta finalizar la construcción de la trinchera, durante las 24 horas del día. Estaba estipulado que esta tarea se realizaría durante 9 meses y que la medición de este ítem se realizaría por mes a un precio unitario de \$42.907,27 más IVA lo cual daba un importe total para este ítem de \$386.165,43 más IVA. El ítem Depresión de Napa siguió certificándose hasta el certificado N° 17 de marzo/08, quedando agotado a esa fecha y llegando a un monto total acumulado de \$413.575,83 más IVA. El 28/03/08 se firmó un Acta Acuerdo en la cual las partes acordaron prorrogar por dos meses la vigencia del Acta Acuerdo de fecha 28/12/07. Se certificaron ocho meses más sobre ejecutando el ítem de la obra básica en un 88,87%, llegándose a pagar un monto acumulado de \$892.587,04 a
--	--

	noviembre/08. A partir de diciembre/08 se incrementó el precio unitario de este ítem en un 42%. El monto total gastado en el ítem fue de \$1.498.032,96, un 262% más de lo previsto en la obra básica. <i>Acta Acuerdo del 27/05/08</i> El 27/05/08 AUSA y José Cartellone Construcciones Civiles S.A. firmaron un Acuerdo en virtud del cual decidieron suspender la ejecución de la obra por el término de 180 días prorrogables considerando las demoras de Ferrovías S.A.C. en solucionar las interferencias a su cargo. Durante ese lapso, se especificó que la contratista debía seguir realizando el trabajo de "Depresión de Napas" al precio redeterminado al mes de agosto de 2006. En la cláusula tercera se estableció que una vez que AUSA proporcionara la información global y completa para la continuación de los trabajos, la contratista procedería a cotizar dichos trabajos bajo el sistema de unidad de medida y a precios actualizados a dicha oportunidad, y elevaría los nuevos precios para la aprobación de AUSA. Por cláusula cuarta se estableció que si durante el plazo de 180 días, era necesaria la ejecución de algún trabajo distinto a la depresión de napas, el mismo se contrataría por el sistema de Coste y Costas, debiendo AUSA abonar a la contratista los costos directos de tales trabajos, más un porcentaje del 17,7% comprensivo de: a) 2,7% en concepto de impuestos (1,5% correspondientes a ingresos brutos y 1,2% correspondiente al impuesto al cheque); b) 5% en concepto de casa matriz; y c) 10% en concepto de beneficios. En la cláusula quinta se estableció un monto compensatorio a favor de la contratista de \$2.800.000 más IVA, relacionado con lo reclamado en las Notas de Pedido N° 174, 178 y 200, pagaderos en el plazo de 15 días a contar desde la firma del Acta Acuerdo. Los gastos y perjuicios fueron finalmente pagados, pero no consta en base a qué AUSA determinó el monto de \$2.800.000 de la compensación. Tampoco se anexaron al legajo copias de los comprobantes de gastos presentados por la contratista como prueba del perjuicio sufrido y a los efectos del reintegro de gastos. El 15/10/08 por medio de la Nota de Pedido N° 277 la contratista notificó que había sido informado que Ferrovías S.A.C. había liberado la zona de trabajos y que podían continuar con la ejecución de la obra para lo cual solicitó una readecuación integral de los términos contractuales originariamente pactados. La contratista manifestó en oportunidad del Acta Acuerdo del 27/05/08 "...las partes ya vislumbraron que la ecuación económico-financiera del Contrato se podría ver resquebrajada,...por lo que previeron la posibilidad de elaborar nuevos precios...por lo que de reiniciarse los trabajos, sería
--	--

	necesario revisar el estado de la ecuación económico-financiera.” Además manifestó que estaba dispuesta a concluir con la obra, sólo que para ello sería necesario la revisión integral del Contrato. El 16/10/08 la Asesoría Legal de AUSA emitió un Informe para evacuar una consulta efectuada por la Gerencia de Construcciones sobre si resultaba procedente renegociar el contrato invocando razones de quiebre de la ecuación económica y de urgencia y si la contratista, en caso de no llegarse a un acuerdo, podía rescindir, dado que la Gerencia debía dar una respuesta a la contratista que había efectuado su reclamo mediante Notas de Pedido Nº 277 y 278. De los antecedentes surgió que la obra debió haberse concluido en el mes de diciembre de 2007. En cuanto a la posibilidad de renegociar el contrato con equidad, ello encuentra sustento en las previsiones de los arts. 1.198 del Código Civil y 39 del Reglamento de Contrataciones de AUSA. En el informe hizo mención a la cláusula tercera del Acta Acuerdo del 27/05/08. El 3/11/08 la Gerencia de Construcciones elaboró un Informe relacionado con la necesidad de renegociar el Contrato Original. Esta Gerencia manifestó que a efectos de dilucidar si existió quiebre de la ecuación económica del contrato debido a causales imprevistas y sobrevivientes al inicio de la relación conforme los dichos de la contratista, realizó una comparación entre el valor final de la obra faltante utilizando precios de 4º Redeterminación con el valor final de la mencionada obra a precios actuales de mercado de la construcción y evaluó si el encarecimiento de la obra fue dada por hechos sobrevivientes extraordinarios para las partes obrando con cuidado y previsión. Precio total de ítems pendientes (4º Redet.).... \$15.772.381,60 Precio total valores de mercado..... \$20.504.047,69 El costo de la obra a precios de mercado fue superior a los precios de 4º Redeterminación en \$4.731.666,09 lo que significa un 30% más. La cotización del faltante de obra elaborada por AUSA fue calculada utilizando un coeficiente resumen del 1,50, demostrando que la propia comitente fue quién no respetó el coeficiente pactado en el contrato originario (1.4992). Dicha afirmación es considerada como errónea por parte de la auditada. Agregó que solicitaron cotización a tres empresas del mercado resultando que la oferta más económica recibida fue superior en \$9.426.618,40 a los precios redeterminados del contrato, esto es un 63% mayor a dichos precios. También indicó que la cotización de Dycasa SA era la más económica pero era superior a la de la contratista José Cartellone Construcciones Civiles SA en un valor de \$3.600.000. Finalmente expresó que el precio piso de la obra faltante era de \$20.504.047,69 (según los cálculos del nuevo contrato de AUSA) y que la propuesta de José Cartellone Construcciones Civiles S.A. era realizar las tareas pendientes
--	--

	por \$21.599.962,16. Esta cotización fue realizada con un coeficiente resumen del 1,5884, un 8,92% superior al coeficiente del contrato originario. Con respecto a estas cotizaciones, la Gerencia reconoció que los presupuestos presentados por las empresas consultadas fueron sobre estimados debido a que las mismas habían tenido en cuenta en el precio, el riesgo que significa reiniciar una obra ya comenzada, hacerse responsable de lo ejecutado y verificar que no se hubieran cometido desviaciones a las reglas del buen arte de la construcción, como así también valores importantes del ítem movilización y desmovilización. De este análisis se evidencia que la base de comparación utilizada para establecer si existió o no el quiebre de la ecuación económica del contrato es improcedente, pues ésta no es homogénea porque la cotización de José Cartellone Construcciones Civiles S.A. no incluye las condiciones mencionadas precedentemente incluidas en las ofertas a cargo de las empresas consultadas. La Gerencia de Construcciones de AUSA concluyó que lo manifestado en las Notas de Pedido N° 277 y 278 por la contratista es correcto y que a ésta le resultaría excesivamente oneroso ejecutar las tareas pendientes a precios redeterminados del contrato original. Manifestó que a AUSA le correspondía liberar en tiempo oportuno las interferencias, que no hizo. Señaló que la modificación de los plazos de obra, como así también el cambio de metodología constructiva eran ajenos a la responsabilidad de la contratista, y habían generado el encarecimiento de la obra quebrándose la ecuación económica del contrato por causales imprevisibles. La Gerencia de Construcciones expresó también que existía urgencia para continuar con las tareas debido a la vigencia del Convenio N° 22/04. Con respecto a este tema, la Gerencia señaló que el total de los costos directos (costos de la obra extrayendo el coeficiente resumen) del presupuesto elaborado por José Cartellone Construcciones Civiles S.A. era inferior al de AUSA. La diferencia entre los presupuestos totales presentados por cada empresa surgía del incremento en la oferta de la contratista del porcentaje estimado de Gastos Generales e Indirectos y Gastos Financieros lo que ocasionaba un incremento del coeficiente resumen. La Gerencia justificó el aumento del coeficiente resumen solicitado por la contratista en la propuesta destinada a obtener la renegociación del contrato, en el hecho de que cada empresa y cada obra tiene una estructura de costos diferente y que a AUSA le resulta imposible evaluar si son adecuados, porque dichos costos son secretos industriales de las empresas. La Gerencia, en ningún momento defendió la vigencia del coeficiente resumen previsto en el contrato originario. El 3/12/08 el Delegado de la Procuración General de la CABA emitió el Dictamen de Legalidad sobre la renegociación del contrato. Expresó que ésta sólo procedía si: a) "La ecuación económica del contrato se hubiere visto quebrada por cuestiones sobrevivientes e imprevistas a la presentación de la oferta por parte de la contratista...". Agregó "... Aquí no
--	--

	se trata de mejorar un eventual mal negocio de la contratista, sino de restablecer las condiciones que se vieran afectadas por hechos extraordinarios o imprevisibles..."; b) "Existieran probadas razones de urgencia que aconsejaran proceder por vía de excepción, adoptándose, en lo posible, las previsiones del art. 16 del Reglamento de Contrataciones"; y c) "Las nuevas condiciones contractuales resultaren económicamente convenientes para la empresa". Asimismo señaló el Delegado de la Procuración de la CABA lo establecido por los arts. Nº 1.633 y 1.198 del Código Civil y 39 del Reglamento de Contrataciones. Afirmó que solamente procede renegociar un contrato si la ecuación económica se ha visto quebrada pese a la aplicación del Régimen de Redeterminación de Precios pactado en el contrato originario. Expresó además que la Gerencia de Construcciones dio cuenta que las tareas restantes a precios contractuales resultarían excesivamente onerosas para la contratista. Analizó la ruptura de la ecuación económica del contrato y agregó: "...Tal afirmación se funda en la Gerencia de Construcciones, que efectuó una formal consulta a tres contratistas de primera línea a fin de que cotizaran las tareas restantes de ejecución y, tal como se verá más adelante, la oferta más económica recibida resultó un 59,8% mayor a los precios contractuales, es decir \$9.427.151,56 más cara que los precios de cuarta redeterminación..." Y dijo que: "Las causas que motivaron la mayor onerosidad del contrato, como así también su incidencia, resultan ajenas al análisis legal y se toman como válidas las afirmaciones de carácter técnico emitidas por el órgano correspondiente...". Analizó las causas sobrevivientes extraordinarias dando cuenta que conforme al contrato Ferrovías S.A.C. debía remover las vías que interferían con la continuidad de la obra a mediados del año 2007, sin embargo, esta tarea recién concluyó en octubre de 2008, momento en que quedó liberada la traza para continuar la obra. Esta situación llevó a que la obra se debiera ejecutar en primer término a un ritmo menor al previsto y luego a la paralización total de las tareas. Se refirió a que la Gerencia de Construcciones reconocía que correspondía a AUSA liberar la zona de obra de interferencias (vías del ex FFCC Belgrano, Ternas de Alta, Baja y Media Tensión concesionados a Edenor S.A., y los conductos de Gas de Metrogas). El Delegado afirmó que así las cosas no sólo las causales parecían extraordinarias sino que podía concluirse que AUSA se hallaba en mora en su obligación de liberar la traza. Manifestó que compartía el criterio de la Gerencia de Construcciones y que no resultaba razonable pensar que la contratista debió haber previsto al momento de cotizar que la obra se desarrollaría de este modo y con el plazo de 360 días de ejecución ampliamente vencido, entendiendo que resultaba acreditada que la causa del encarecimiento de la obra había sido sobreviviente a la cotización y era imprevisible y extraordinaria para la contratista. Consideró que, de acuerdo a lo previsto por la Comisión Evaluadora hay dos opciones: a) Rescindir o b) Renegociar, y que como esa es una decisión de política empresarial
--	---

	excede el marco del Dictamen. También se refirió a las razones de urgencia para continuar con la ejecución de la obra lo cual se desprendía de lo informado por la Gerencia de Construcciones y el Informe N° 117-UCCOV-2008. A su vez, informó que se habían cumplido con las previsiones del art. 16 inc. c) del Reglamento de Contrataciones de AUSA pues se había consultado a tres empresas constructoras habiéndose obtenido igual cantidad de ofertas. En tal sentido la Gerencia de Construcciones había invitado a 3 empresas a cotizar las tareas remanentes, amén de la cotización de José Cartellone Construcciones Civiles SA, habiendo también recibido tres ofertas. Finalmente concluyó que la renegociación, propiciada por la Comisión Evaluadora, se fundó en razones objetivas y constituía un objeto lícito y posible reglado en el art. N° 1.198 del Código Civil y no encontraba reparos de índole legal para que el Directorio procediera a su aprobación. <i>Acta Acuerdo del 3/12/08</i> El 3/12/08 el Directorio de la empresa se reunió para evaluar el Acuerdo concretado con la contratista José Cartellone Construcciones Civiles S.A. Se acordó que el saldo del monto del contrato ascendía a la suma de \$21.599.962,16 más IVA. Se pactó el pago de un anticipo financiero libre de redeterminación e intereses a favor de la contratista equivalente al 25% del monto indicado precedentemente. AUSA se obligó a abonar al Contratista en el plazo máximo de 30 días corridos el ítem 5.03 "Nueva Movilización" pactado en el precio de \$395.000,00 más IVA y el ítem 5.04 "Desmovilización" por \$111.188,00 más IVA. El nuevo plazo de obra para la finalización de la misma fue establecido en 10 meses contados a partir de la orden de inicio. También pactaron que los precios contractuales podrían ser redeterminados conforme la Ley N° 2.809 y Decreto Reglamentario N° 1.312-08 siendo el mes base a considerar agosto de 2008. El Directorio por Unanimidad aprobó la renegociación del contrato; renegociación que fue tratada en la Asamblea General Ordinaria y Extraordinaria de Accionistas N° 79 de fecha 29/05/09. Al aprobarse la renegociación del contrato del día 3/12/08 se aceptaron íntegramente los reclamos de la Contratista realizados a través de Notas de Pedido y se ignoró la respuesta que brindó AUSA a la contratista a través de la Gerencia de Construcciones por Orden de Servicio N° 206 del 16/10/07. En efecto, la mencionada Gerencia de Construcciones de AUSA reprodujo el texto del numeral 2.2 del Pliego de Condiciones Particulares a fin de defender la posición de la compañía frente al reclamo de la contratista y, de esta manera, mantener la vigencia del contrato original y asimismo defender la aplicación del Régimen de Redeterminación de Precios (conforme Decreto de Necesidad y Urgencia N° 2-03 y el Decreto
--	--

	Nº 2.119-GCBA-03) establecido en los Pliegos como única norma aceptada por ambas partes, que permite la conservación de la ecuación económica financiera del contrato destinado a construir obra pública. <i>Acuerdo con Ferrovías S.A.C.</i> El 19/01/09 se firmó el convenio. La base de este acuerdo fue la coordinación de tareas, bajo el principio de que AUSA y Ferrovías S.A.C. se harían cargo de sus propios costos operativos. AUSA ejecutaría cuatro puentes ferroviarios dentro del área operativa de la concesión de Ferrovías S.A.C., que quedarían a favor de ésta; por otro lado Ferrovías S.A.C. debía utilizar el quinto carril de la Av. Lugones para la ejecución de sus tareas de corrimiento de vías. El Acuerdo con Ferrovías S.A.C. se instrumentó tardíamente pues las tareas de remoción de vías fueron efectuadas con anterioridad a la suscripción del mencionado documento. <i>Redeterminaciones de Precios del Contrato</i> - <i>Primera Redeterminación de Precios:</i> El nuevo monto redeterminado del contrato fue de \$27.900.311,26. El Acta de Redeterminación de Precios Nº 1 se firmó el 26/03/07. - <i>Segunda Redeterminación de Precios:</i> El monto total del contrato redeterminado fue de \$34.384.435,94 más IVA. El 22/08/08 se firmó el Acta de Redeterminación de Precios. - <i>Tercera Redeterminación de Precios:</i> El nuevo precio del contrato fue de \$36.286.871,23 más IVA. El 10/09/08 se firmó el Acta de Redeterminación de Precios. - <i>Cuarta Redeterminación:</i> Los precios fueron aplicados del certificado Nº 21 al Nº 23. El ajuste pagado fue de \$23.745,02. <i>Ejecución de la Obra después de la Renegociación del Contrato del 3/12/08</i> La certificación del nuevo contrato se inició sin porcentajes acumulados de avance, es decir, no indicó la parte ya ejecutada de la obra, a pesar de que varios ítems ya ejecutados volvieron a integrar el nuevo cómputo de la obra. La obra finalizó en septiembre de 2009 y el 30 de ese mes se otorgó la Recepción Provisoria. La Obra Básica Certificada por José Cartellone Construcciones Civiles S.A. (se incluye el Puente de Conexión Vial del Barrio de Caballito) fue de \$ 42.240.429,44 (\$20.154.118,05 corresponden al año 2009). Repavimentación Autopista Arturo U. Illia (Obra Nº 15) El 11/02/09 se firmó una Adenda de la Licitación Pública Nº 2/08. Esta licitación había sido firmada el 16/07/08 y tenía como objeto la
--	---

	"Repavimentación de la Autopista Arturo U. Illia". El contratista de la obra fue Sepeyco S.R.L. U.T.E. conformada por las empresas Sepeyco S.R.L. y Beton Vial S.A. Las tareas de repavimentación estaban suscriptas a la repavimentación de la traza entre la calle Arroyo y Av. Sarmiento y Distribuidor Labruna y el monto de la misma era de \$3.944.535,79 más IVA. De acuerdo con el contrato de la Adenda durante el transcurso de las tareas se detectaron problemas en zonas que se encontraban cubiertas e imposibles de detectar anticipadamente. El monto contractual de la adenda fue de \$ 155.650,00 más IVA y el monto total acumulado de la obra Repavimentación Autopista Illia al 31/12/09 fue de \$4.435.196,49. Sistema ITS¹ Lugones y Cantilo (Obra N° 17) La obra Sistema ITS Lugones - Cantilo tuvo una inversión durante el ejercicio 2009 de \$1.058.679,09 de acuerdo con los trabajos previstos en la Licitación Pública N° 3/07 y un costo total acumulado de \$3.393.538,12; que incluye el valor de los trabajos realizados en las Licitaciones Públicas N° 1/06 y 3/07. Por otra parte, durante el período auditado se incorporó la tecnología LED al sistema semafórico existente en la concesión tendiente a mejorar la seguridad vial y la gestión del tránsito. Estos dispositivos no sólo tienen el beneficio que brindan mayor visibilidad, sobre todo en situaciones con condiciones meteorológicas adversas, sino que requieren un menor consumo y su durabilidad es mayor. Construcción Autopista Illia – Tramo Sarmiento - Cantilo (Obra N° 22a) El 16/01/09 se firmó la Adenda del contrato suscripto entre AUSA y Consulbaires Ingenieros Consultores para la elaboración del "Proyecto Ejecutivo para la construcción de la AU Illia entre las Av. Sarmiento y Av. Cantilo", realizada en el marco del Concurso de Precios N° 16/08. El monto de la misma fue de \$27.700 más IVA. Mediante la Licitación Pública N° 7/08 se adjudicó la ejecución de la obra "AU Illia – Construcción Etapa I, II y III – Tramo Av. Sarmiento – Av. Cantilo". La misma fue adjudicada a la empresa Vialmani S.A., quien a la fecha de finalización de las tareas de campo del presente Informe, se encuentra trabajando en la prolongación de la traza de esta autopista. El costo total registrado durante 2009 para esta obra fue de \$484.541,53. El monto total acumulado de la obra al 31/12/09 fue de \$3.351.280,55.
--	---

¹ Intelligent Transit System (Sistema de Tránsito Inteligente).

Observaciones principales	Obra Bajo Nivel Sarmiento (Obra N° 20) 1) Deficiente planificación y ejecución de la obra. Detectada la existencia de importantes interferencias de servicios públicos incluyendo el corrimiento de las vías del ex FFCC Gral. Belgrano, la empresa siguió adelante con la licitación de la ejecución de la misma sin resolver previamente la relocalización de dichas interferencias para luego dar lugar a la realización de la obra. 2) El proyecto de la obra es incompleto lo cual se evidenció por la existencia de interferencias previsibles, relevadas, de resolución deficientemente planificadas en plazos inviables. 3) Se infringió el art. 30 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires y el art. 26 de la Ley N° 123 pues el Estudio de Impacto Ambiental y la Audiencia Pública no fueron realizados en tiempo oportuno, con anterioridad al llamado a licitación. La Audiencia Pública se celebró durante el proceso de contratación, dilatando el trámite licitatorio cinco meses. 4) No se tuvo en cuenta en los Estudios de Impacto Ambiental la posible contaminación del Acuífero Puelche, a causa de las perforaciones que debían realizarse para instalar los futuros pilotes. 5) No consta en el proyecto ejecutivo elaborado por la consultora Consulbaires Ingenieros Consultores SA el cómputo y presupuesto oficial de la obra. 6) No se dio intervención en tiempo y forma a la Autoridad de Aplicación UCCOV. Sin perjuicio de lo expuesto, se deja constancia que mediante Nota N° 127-UCCOV-06 del 7/03/06 la UCCOV prestó conformidad a la solución estructural propuesta. 7) AUSA alteró el presupuesto oficial estimado para la obra establecido en el Decreto N° 1.721-GCBA-04 adicionando de facto un sobre costo de aproximadamente \$10.000.000 conforme el Acta de Directorio del día 16/11/05. 8) No constan en la documentación relevada y puesta a disposición los costos unitarios utilizados por AUSA para elaborar el presupuesto oficial total de la obra. 9) Incumplimiento del art. 3 apartado b) del Reglamento de Contrataciones de la empresa debido a que se omitió dar publicidad al acto de adjudicación de la obra licitada. 10) No constan en la documentación anexada a la Circular Sin Consulta N° 1 y N° 2, los presupuestos oficiales que modificaron el costo total de la obra por la incorporación en el itemizado de mayor cantidad de acero en barras y la construcción de dos puentes ferroviarios sobre el Arroyo
---------------------------	--

	Maldonado respectivamente. 11) Se alteró el presupuesto de la obra básica que debió certificarse en forma independiente. <i>Puente Provisorio de Conectividad Vial en el Barrio de Caballito</i> 12) Incumplimiento del art. 3 y 7 del Reglamento de Contrataciones de la empresa atento que se contrató por \$1.636.786,49 más IVA en forma directa, sin cotejo de ofertas, a la misma contratista a cargo de la obra del Bajo Nivel Sarmiento, para la construcción del Puente Provisorio de Conectividad Vial en el Barrio de Caballito. De esta forma se avaló la contratación de la construcción del Puente como una Ampliación del Contrato de la Licitación Pública de la obra "Bajo Nivel de la Av. Sarmiento y vías del FFCC Belgrano", mediante Acta de Directorio de AUSA del 22/03/07 y Adenda Contractual de abril del mismo año. 13) Incumplimiento del art. 10 de la Ley Nº 1.218 atento que se omitió dar debida intervención a la Procuración General de la CABA para que dictamine sobre la legalidad de la contratación de la obra Construcción de Puente Provisorio de Conexión Vial del Barrio de Caballito. 14) Incumplimiento de la cláusula 6º de la Adenda de abril de 2007 atento que la obra "Puente Provisorio de Conexión Vial del Barrio de Caballito" se certificó en forma conjunta con la del Bajo Nivel Sarmiento. 15) AUSA pagó un excedente por gastos necesarios para la ejecución de la obra de \$2.724.076,93 (un 166% más de lo previsto en el contrato) aún cuando la cláusula 5º del contrato suscripto para la ejecución de dicha obra establecía que la contratista se haría cargo de la provisión de todos los materiales, maquinarias, equipos y elementos de cualquier naturaleza, así como el personal, transporte, demás servicios necesarios para su realización y la elaboración de los estudios y/o proyectos complementarios que fueran necesarios para una correcta y segura ejecución de la obra. <i>Acta Acuerdo del 27/05/08</i> 16) Incumplimiento de la cláusula 27 inc. b) del contrato original atento que la contratista no probó el perjuicio sufrido para percibir una compensación. 17) No pudo verificarse el avance físico real de la obra respecto al Plan de Trabajo y Curva de Inversión oportunamente presentadas por la contratista, dadas las siguientes circunstancias que alteraron el establecimiento de la real ejecución física, ya que ésta no fue medida desde el avance físico sino desde la variación económica. <i>Acta Acuerdo del 3/12/08</i> 18) Contravención de las prescripciones obligatorias contenidas en el Numeral 7.2.3. del Pliego de Condiciones Generales y el numeral 2.2. del Pliego de Condiciones Particulares ya que se dispuso la
--	---

	renegociación del precio del contrato mediante Acta Acuerdo del día 3/12/08. 19) La Gerencia de Construcciones de AUSA promovió, por medio de su Informe del 3/11/08, la renegociación del contrato. Las razones para argumentar el quiebre de la ecuación económica no están fundadas. 20) La Gerencia de Construcciones justificó el incremento del coeficiente resumen previsto en el contrato originario sin verificar su composición aduciendo que los costos incluidos en el mismo son secretos industriales de las empresas. 21) Las cotizaciones solicitadas por AUSA, a fin de verificar si el precio del contrato a valor de mercado presentado por la contratista resultaba razonable para la renegociación del contrato, no eran comparables, atento que las mismas tenían incorporados costos no contemplados en la oferta de José Cartellone Construcciones Civiles S.A. como ser el riesgo de reiniciar una obra ejecutada por terceros, la responsabilidad emergente de lo ya ejecutado y valores importantes del ítem movilización y desmovilización. 22) Incumplimiento del Régimen de Redeterminación de Precios atento que se utilizaron precios de mercado para actualizar los del contrato. 23) Los accionistas de AUSA (GCBA 95% - SBASE 5%) avalaron la renegociación del contrato original en contravención a los principios generales que rigen las contrataciones del sector público, al aprobar la gestión de los integrantes del Directorio, en la Asamblea General Ordinaria y Extraordinaria de Accionistas N° 79 del 29/05/09. <i>Ejecución de la Obra después de la Renegociación del Contrato del 3/12/08</i> 24) La certificación de obra acreditó que hubo sobreejecución de ítems en forma significativa antes y después de la renegociación del 3/12/08. <i>Integridad del Legajo de Contratación</i> 25) El legajo de contratación se encuentra incompleto, lo cual dificultó las tareas de auditoría.
Conclusiones	AUSA se encuentra comprendida dentro del organigrama de la CABA, dependiendo del Ministerio de Desarrollo Urbano como organismo fuera de nivel. Está sometida a control interno y externo del GCBA y debe rendir cuentas de su gestión y de la administración de los fondos públicos que realice. La misma tiene a cargo la ejecución de un amplio Plan de Obras Públicas de la Ciudad, que debe solventar con fondos provenientes de la recaudación de peaje. Asimismo, debe cumplir las leyes priorizando la Constitución de la Ciudad, la Ley 70 y su propio Reglamento de Contrataciones, el Código Civil y los contratos celebrados.

	Del análisis de la contratación, ejecución y gestión de la obra Bajo Nivel Sarmiento se puede concluir que la empresa realizó una deficiente gestión en el objetivo de llevar a cabo la obra. La planificación de la misma fue ineficiente y antieconómica ya que los costos y los objetivos previstos no pudieron ser cumplidos en los plazos establecidos. Durante el año 2005 se licitó el proyecto ejecutivo que ya evidenciaba importantes trabajos de remoción de interferencias y corrimiento de vías férreas que debieron ser resueltos en forma previa a la contratación de la ejecución de la obra. Se visualizó que los acuerdos efectuados para llevar a cabo estas tareas fueron realizados cuando la obra se hallaba en ejecución y en forma extemporánea y aquel que se firmó con la empresa Ferrovías S.A.C. quedó perfeccionado después que las tareas de remoción de vías fueron ejecutadas. Es la propia empresa la que reconoce que tenía la responsabilidad de resolver las interferencias y que la mora en el cumplimiento de las tareas originó la semi paralización de la obra. Todo esto generó un costo extraordinario que debió pagarse. Los contratos con la consultora Consulbaires Ingenieros Consultores S.A. y la contratista José Cartellone Construcciones Civiles S.A. fueron reiteradas veces modificados. AUSA no acató normas de aplicación obligatoria instrumentando la renegociación del contrato por Acta Acuerdo del 3/12/08 y acuerdos de partes sin sustento legal, abusando del ejercicio regular de los derechos. El hecho de que se incremente el costo de esta obra genera un desfinanciamiento de otras obras del Plan de Obras Públicas que AUSA debe ejecutar, por lo tanto es su responsabilidad optimizar los fondos públicos provenientes del peaje destinados a la ejecución de obras para la Ciudad y desarrollar una gestión eficiente en la administración de los mismos, ya que a partir de su recaudación, el 55% deja de ser propio de la empresa y tiene un destino y objetivo asignado por el GCBA. Esto, en definitiva, genera un perjuicio para la Ciudad, ya que, dispondrá de menos obras ejecutadas en relación con el monto total disponible de fondos para tal fin. La Gerencia de Construcciones tuvo una participación en el gerenciamiento de la obra contradictoria. Mientras en el 2007, defendió la gestión llevada a cabo por AUSA en la obra y argumentó que debía respetarse el Contrato, los Pliegos y el Régimen de Redeterminación de Precios como la única forma de mantener la ecuación económico financiera del contrato, en el 2008 favoreció en su Informe del 3/11/08 la Renegociación del Contrato, inclusive inculcando a AUSA por la falta de ejecución de los términos del contrato. El Directorio de AUSA, en definitiva, es el responsable último de las decisiones tomadas en la empresa y de la gestión desarrollada, la cual
--	--

	es observable en el período auditado pues los directores se apartaron de los deberes que le son propios. Estos priorizaron los requerimientos de la contratista en desmedro de los intereses de AUSA, que son los intereses del GCBA, en definitiva el interés público. Por otra parte debemos señalar la incompatibilidad generada en el hecho que el cargo de Asesor Legal de la empresa es desempeñado por la misma persona que ostenta el cargo de Delegado de la Procuración General de la CABA. Se observa la gestión llevada a cabo por el Delegado ya que, en el desempeño de sus funciones, terminó recomendando la renegociación como Asesor Legal de la empresa, no advirtiendo en su Dictamen sobre los incumplimientos al contrato y al plexo normativo. Finalmente, debemos mencionar que las tareas de auditoría se vieron seriamente dificultadas ya que la empresa presentó la documentación de obra en forma deficiente. En efecto, se certificaron dos obras en la misma certificación dando lugar esto a confusión e incertidumbre sobre los montos allí reflejados, no pudiéndose verificar ni los avances ni el porcentaje pendiente de ejecución. La adenda contractual del 22/03/07 se incorporó también a la obra básica, algunos ítems fueron sobre ejecutados y los precios unitarios de la certificación fueron constantemente cambiados por efecto de las redeterminaciones de precio, lo cual impidió que se pudieran efectuar comparaciones para definir los avances de obra debido a la falta de homogeneidad que presentaban los certificados. Todo esto generó un incumplimiento a la responsabilidad que tiene la empresa de rendición de cuentas.
Implicancias	El incumplimiento y alteración de la planificación establecida.

**Informe Final de Auditoría
"AUSA – Obras Autopista Illia"
Proyecto N° 1.10.14**

DESTINATARIO

Señor
Vicepresidente 1ero
Legislatura Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Lic. Oscar Moscariello
S / D

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 y en cumplimiento de la planificación institucional del año 2010, procedió a efectuar un examen en el ámbito de la empresa Autopistas Urbanas S.A., por el período Enero a Diciembre 2009, siendo el mismo de carácter Legal, Técnico y Financiero.

1. OBJETO

Obras según Decreto 1721/04, Resolución 671/07 y cc.

2. OBJETIVO

Controlar los aspectos legales y técnicos del o los contratos, y su ajuste a los términos contractuales y evaluar la adecuación de los recursos al cumplimiento de los objetivos del programa.

3. 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. El alcance se acotará, en función del grado de incidencia geográfica y/o económica que surja del relevamiento previo.

Las tareas propias del objeto de examen se iniciaron el 15/07/10 y finalizaron el 30/11/10.

Procedimientos de Auditoría

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

- Relevamiento de informes previos de auditoría AGCBA.
- Análisis de eventuales cambios relevantes de estructura organizativa, objetivos, responsabilidades y acciones, circuitos, sistemas, etc.
- Determinación de la naturaleza, alcance y oportunidad de los procedimientos a aplicar.
- Selección de muestras de auditoría.
- Obtención de elementos de juicio válidos y suficientes (físicos, documentales, testimoniales y analíticos) para determinar la razonabilidad de los montos y registraciones expuestos en los estados contables, cumplimiento de la normativa, ejecución técnica y la adecuación de los recursos al cumplimiento de los objetivos de la empresa.

Universo de Análisis

El Plan de Obras de AUSA establecido en el Decreto N° 1721-04 fue modificado por la Resolución N° 671-MPyOPGC-07 y posteriormente por el Decreto N° 215-09. De acuerdo con el Anexo I de la Resolución citada y el Decreto último mencionado, las obras correspondientes a la Autopista Illia son:

“2011, Buenos Aires Capital Mundial del Libro”

Nº	Obras	Estado
15	Repavimentación Autopista Illia	Terminada
16	Construcción edificio peaje Retiro	Terminada
17	Incorporación Sistema ITS	En Ejecución
18	Construcción viaducto S-N y accesos, tramo Salguero - Av. Sarmiento	Terminada
19	Traslado de vías Ferrocarril Belgrano, tramo Av. Sarmiento – Av. Cantilo	Cancelada
20	Construcción Bajo Nivel Sarmiento y vías del Ferrocarril Belgrano y Distribuidor	En Ejecución
21a	Construcción de acceso/egreso Autopista Illia altura Av. Libertador	Cancelada
22a	Autopista Illia, tramo Av. Sarmiento-Av. Cantilo – Etapa 1	En Ejecución

Información obtenida del Anexo I de la Resolución N° 671-MPyOPGC-07 y Decreto N° 215-09

En el cuadro precedente se expone, según el Balance de Sumas y Saldos del ejercicio cerrado al 31/12/09 de la empresa, el saldo devengado de las obras durante el ejercicio 2009 más el saldo de ejercicios anteriores pudiéndose visualizar el saldo acumulado de cada una de ellas al 31/12/09:

Nº	Obras	2009	Ejercicios Anteriores	Acumulado al 31/12/09
15	Repavimentación Autopista Illia	159.048,98	4.276.147,51	4.435.196,49
16	Construcción edificio peaje Retiro	0,00	1.585.399,21	1.585.399,21
17	Sistema ITS Lugones y Cantilo	1.058.679,09	2.334.859,03	3.393.538,12
18	Construcción viaducto S-N	0,00	18.658.504,34	18.658.504,34
19	Traslado Vías FFCC Belgrano	0,00	44.030,00	44.030,00
20	Bajo Nivel Sarmiento	16.416.844,60	41.976.738,02	58.393.582,62
21a	Ramal Salida Pueyrredón	0,00	117.200,00	117.200,00
22a	Autopista Illia – Tramo Sarmiento-Cantilo	484.541,53	2.866.739,02	3.351.280,55
Total		18.119.114,20	71.859.617,13	89.978.731,33

Elaboración propia con datos obtenidos del Balance de Sumas y Saldos de AUSA al 31/12/09

Analizado el gasto devengado durante el ejercicio 2009, el alcance de la auditoría quedó determinado por cuatro obras, que se exponen en el siguiente cuadro:

Nº	Obras/Denominación Centros de Costos	2009
15	Repavimentación Autopista Illia	159.048,98
17	Sistema ITS Lugones y Cantilo	1.058.679,09
20	Bajo Nivel Sarmiento	16.416.844,60
22a	Autopista Illia – Tramo Sarmiento-Cantilo	484.541,53
Total		18.119.114,20

Elaboración propia con datos obtenidos del Balance de Sumas y Saldos de AUSA al 31/12/09

Muestra

Analizado el universo de obras relacionadas con la construcción de la Autopista Illia, cuyo gasto fue devengado durante el ejercicio 2009, se decidió (a criterio del auditor) efectuar un relevamiento del total del gasto mencionado; por lo que la muestra de auditoría quedó definida de la siguiente manera:

Nº	Obras	Universo	Muestra	Porcentaje Muestra/ Universo
15	Repavimentación Autopista Illia	159.048,98	159.048,98	100%
17	Sistema ITS Lugones y Cantilo	1.058.679,09	1.058.679,09	100%
20	Bajo Nivel Sarmiento	16.416.844,60	16.416.844,60	100%
22a	Autopista Illia-Tramo Sarmiento-Cantilo	484.541,53	484.541,53	100%
Total		18.119.114,20	18.119.114,20	100%

Elaboración propia con datos obtenidos del Balance de Sumas y Saldos de AUSA al 31/12/09

Normativa Analizada

- Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Ley Nacional Nº 17.520 de Concesiones de Obra Pública.
- Ley Nacional Nº 23.696 de Reforma del Estado.
- Ley Nacional Nº 19.550 y modificatoria de Sociedades Comerciales.
- Ley Nacional Nº 13.064 de Obras Públicas.
- Ley Nº 2.506 CABA de Ministerios.
- Ley Nº 70 CABA de Sistemas de Gestión, Administración Financiera y Control del Sector Público.
- Ley Nº 2.095 CABA de Compras y Contrataciones.
- Ley Nº 3.060 CABA que otorga a AUSA la concesión de obra pública de autopistas y de la red de vías interconectadas por un plazo de veinte años.
- Ley Nº 123 CABA y modificatorias de Procedimiento técnico - administrativo de Evaluación de Impacto Ambiental.
- Ley Nº 1.218 CABA de Competencias de la Procuración General de la Ciudad de Buenos Aires.
- Decreto de Necesidad y Urgencia Nº 1.510-GCBA-97 de Procedimiento Administrativo del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.
- Decreto Nº 2.075-GCBA-07 de Estructura Organizativa de la Ciudad.
- Decreto Nº 2.356-GCBA-03 que aprueba el Reglamento de Explotación de AUSA.

- Decreto N° 1.721-GCBA-04 que otorga la concesión de obra pública de las Autopistas y Vías Interconectadas de la CABA a AUSA y aprueba el Plan de Obras asignadas a la empresa.
- Decreto N° 2.110-GCBA-04 que modifica parcialmente el Anexo III del Decreto N° 1.721-GCBA-04.
- Decreto N° 215-GCBA-09 que actualiza el listado de obras del Plan de Obras y Cronograma de Inversiones aprobados por el Decreto N° 1721-GCBA-04 y cancela la ejecución de las obras N° 24 y 26.
- Decreto N° 524-GCBA-09 que promulga la Ley N° 3.060 que otorgó la concesión a AUSA.
- Resolución N° 523-MPYOPGC-06 que actualiza el listado de obras del Plan de Obras y Cronograma de Inversiones aprobado por Decreto N° 1.721-GCBA-04.
- Resolución N° 671-MPYOPGC-07 que actualiza el listado de obras del Plan de Obras y Cronograma de Inversiones aprobado por Decreto N° 1.721-GCBA-04.
- Resolución N° 281-MDUGC-08 que actualiza el listado de obras del Plan de Obras y Cronograma de Inversiones aprobado por el Decreto N° 1.721-GCBA-04.
- Resolución N° 596-MDU-09 mediante la cual el Ministerio de Desarrollo Urbano cede a AUSA los contratos de obra pública en curso de ejecución para la construcción de pasos bajo nivel en la Ciudad.
- Resolución N° 356-MDU-10 que amplía y posterga obras del Plan de Obras de la empresa.
- Resolución N° 387-MDU-10 que establece el límite de endeudamiento de AUSA.
- Resolución N° 104-PG-04 que establece que la Procuración General de la CABA emitirá dictamen en las cuestiones jurídicas propias de la actividad de Autopistas Urbanas S.A.
- Resolución N° 181-PG-04 que delega en el titular de la asesoría legal de Autopistas Urbanas S.A. el asesoramiento en materia contractual por montos menores a \$ 1.000.000.
- Resolución N° 123-PG-08 que delega en cabeza del asesor legal de Autopistas Urbanas S.A. el control de legalidad de los actos que requieran dictamen jurídico previo.

- Resolución N° 155-SlyP-05 que crea la Unidad de Contralor de Obras Viales (UCCOV).
- Resolución N° 623-SlyP-05 que aprueba el reglamento para el funcionamiento de la UCCOV.
- Resolución N° 781-MDU-07 modifica la Resolución N° 155-SIYP-05 que establece la creación de la Comisión Unidad de Contralor de Concesión de Obras Viales.
- Estatuto Social de AUSA y sus modificaciones.
- Reglamento de Contrataciones de AUSA².
- Reglamento de Explotación de AUSA.
- Documentación contractual: Pliego de Bases y Condiciones Generales, Particulares, y Especificaciones Técnicas. Contrata, Órdenes de Servicio, Notas de Pedido, Certificaciones y demás documentación.

² Mediante Acta de Directorio N° 812 del 27/03/09 el Directorio de la compañía resolvió modificar el art. 7° inc. I) del Reglamento de Contrataciones en los puntos referidos a: a) modalidad de contratación, b) topes por modalidad según los montos de contratación, c) autorización para contratar, d) adjudicación de la contratación.

Esta modificación al Reglamento está vigente desde el 27/03/09.

Modalidad de la contratación	Topes por Modalidad según Monto de la Contratación	Autorización para contratar	Adjudicación de la contratación
Licitación Pública	Superior a \$1.800.000	Directorio	Directorio
Licitación Privada	Superior a \$250.000 Y hasta \$1.800.000	Directorio	Directorio
	Superior a \$90.000 y hasta \$250.000	Gerencia General y Gerencia Solicitante	Gerencia General y Gerencia de Administración y Finanzas
Contratación Directa ²	Superior a \$ 20.000 Hasta \$ 90.000	Gerencia General y Gerencia Solicitante	Gerencia General y Gerencia de Administración y Finanzas
	Hasta \$ 20.000	Gerencia Solicitante	Gerencia de Administración y Finanzas

4. ACLARACIONES PREVIAS

o Naturaleza Jurídica de AUSA

*Capital Social*³

AUSA es una sociedad anónima regulada en la Sección V arts. 163 a 307 de la Ley Nacional de Sociedades N° 19.550 y modificatorias y sujeta a la fiscalización estatal permanente conforme el art. 299 inc. e) de la citada Ley.

Durante el período auditado por este equipo, el 99% de su capital social pertenecía al GCBA y el 1% restante a SBASE (Subterráneos de Buenos Aires Sociedad del Estado) cuyo accionista es el GCBA.

La Asamblea General Ordinaria de Accionistas N° 67 de AUSA realizada el día 24/05/06 resolvió conforme lo previsto en el art. 188 de la Ley N° 19.550 aumentar el capital social de la sociedad hasta un quíntuplo del mismo llevándolo a la suma total de \$686.281,13 representado en 68.628.113 acciones ordinarias de \$0,01 de valor nominal, cada una con derecho a un voto por acción.

Sin embargo, la Inspección General de Justicia observó el trámite de inscripción de dicho aumento de capital social requiriendo el cumplimiento del art. 99 de la Resolución N° 7-IGJ-05. Esta norma exige al socio minoritario tener una participación accionaria sustancial de modo tal que su consentimiento sea jurídicamente relevante para la formación de la voluntad social. En este punto, la Inspección General de Justicia adhirió a la jurisprudencia que fija ese mínimo en un 5% del capital social⁴.

Por ello, mediante Decreto N° 385-GCBA-10 de fecha 7/5/10 el Jefe de Gobierno autorizó al Ministro de Desarrollo Urbano del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a transferir gratuitamente a Subterráneos de Buenos Aires Sociedad del Estado (SBASE) la cantidad de acciones de propiedad del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires en Autopistas Urbanas S.A. necesaria para que la participación societaria total de SBASE en AUSA sea equivalente al 5% del capital⁵. Dicha transferencia gratuita de acciones fue perfeccionada mediante contrato de fecha 27/07/10 quedando el paquete accionario de la

³ El Equipo de Auditoría ha tenido a la vista los originales de la siguiente documentación: Título nominativos N° 5 y 6°, fs.14 del Registro de accionistas de AUSA, Acta de Asamblea N° 67 y N° 83, Comunicación del art. 215 ley 19550, Contrato de transferencia de acciones del 27/7/2010.

⁴ La Sindicatura General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, ha recomendado en su Informe N° 40-SGCBA-07 dar cumplimiento a lo establecido en el art. 99 de la Resolución N° 7-IGJ-05.

⁵ El GCBA cedió a SBASE 2.745.125 de acciones ordinarias representativas del 4% del capital social.

compañía conformado de la siguiente manera: a) El GCBA titular de 65.196.707 acciones representativas del 95% del Capital social (\$651.967,07) y b) SBASE titular de 3.431.406 acciones representativas del 5% del capital social (\$34.314,06). La transferencia de las acciones comprende sus derechos económicos, políticos y todo otro sea patrimonial o extrapatrimonial que derive de su titularidad⁶.

El mencionado capital societario se halla representado por certificados nominativos, negociables únicamente entre personas públicas conforme lo establece la Ley N° 20.705⁷. La totalidad de las acciones emitidas son ordinarias valor nominal de \$ 0,01 por acción con derecho a un voto por acción⁸.

El Objeto Social y La Concesión

Conforme el objeto expresado en su estatuto social, AUSA tiene la facultad de ejecutar obras y servicios públicos, por sí o por terceros, que le requiera el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. El Decreto N° 1.721-GCBA-04 y la Resolución N° 671-MPYOP-07, normas que perdieron vigencia para ser luego reemplazadas por el Decreto N° 215-GCBA-09 y finalmente por la Ley N° 3.060, determinan el marco normativo que faculta al GCBA a encomendar a AUSA la construcción de obra pública vial y no vial. La construcción de obras no viales requieren actualmente la previa conformidad de la Legislatura⁹. El Reglamento de Contrataciones de AUSA es el marco normativo que rige las compras y contrataciones que la empresa efectúa. Tiene por objeto determinar los principios, procedimiento, obligaciones y derechos que derivan de las relaciones entre AUSA y los terceros oferentes y/o adjudicatarios en las contrataciones que realiza AUSA (art. 1°). Esta normativa es de aplicación en el procedimiento de contratación para la adquisición y/o locación de bienes, obras, suministros y/o servicios por parte de AUSA (art. 2°).

La Ley Nacional de Obra Pública N° 13.064 no resulta de aplicación inmediata pues las contrataciones y la ejecución de obra se rigen por el Reglamento de

⁶ Mediante Comunicación de fecha 28/07/10 remitida por la Dirección General Técnica Administrativa y Legal del Ministerio de Desarrollo Urbano al Presidente de AUSA, en los términos del art. 215 de la Ley N° 19.550, se hizo saber la transferencia de acciones y se solicitó tomar debida nota en el Libro de Registro de Accionistas a sus efectos.

⁷ GCBA y SBASE, ambas personas públicas y accionistas de AUSA, por tal motivo resulta de aplicación la Ley N° 20.705.

⁸ En la Asamblea General Ordinaria N° 83 de fecha 8/07/10 se resolvió la emisión de las acciones que representan el aumento del capital social. Los títulos representativos de las acciones N° 5 y 6 actualmente vigentes fueron relevados por el equipo de auditoría. Los títulos 1 a 4 inclusive fueron cancelados conforme lo resuelto mediante Acta de Directorio del 5/08/10. Las acciones desde la N° 1 hasta la N° 3.431.406 pertenecen a SBASE, y desde la N° 3.431.407 a la N° 68.628.113 al GCBA.

⁹ Art. 2 inc. b de la Ley N° 3.060.

Compras y Contrataciones y las disposiciones contractuales¹⁰ (conforme el art.1197 del Código Civil), sin embargo sus principios pueden aplicarse en forma supletoria e interpretativa¹¹.

La Gerencia General de AUSA, debe anualmente formular el programa de compras y contrataciones, el que es elaborado por rubros. El programa de contrataciones deberá ser aprobado por el Directorio de la Empresa (art. 5°)¹².

o Régimen Contractual. Marco Jurídico Aplicable

Las obras públicas que son objeto de esta auditoría se encuentran incluidas en el Plan de Obras Viales establecido por el Decreto N° 1.721-04 y sus modificatorias, en el marco de la Ley N° 3.060-LCBA-09. Las mismas se solventan con los fondos, provenientes de la recaudación de peaje, que obtiene la empresa concesionaria de la red de autopistas de la Ciudad.

Esta ley modifica el criterio adoptado por el art. 11 del Decreto 1.721-GCBA-04 relacionado con el destino de los ingresos recaudados en concepto de peaje. AUSA no puede erogar más del 40% de sus ingresos en gastos de administración y mantenimiento ordinario de las obras existentes, según el art.5°¹³. El excedente de ingresos debe ser destinado a obras de expansión de la red, a aquellas que determine la autoridad de aplicación en el marco de la concesión y las obras no viales que cuenten con la aprobación de la Legislatura. El artículo 4°¹⁴ de la Ley N° 3.060 establece que la empresa recauda por cuenta propia los ingresos en concepto de peaje los que deben destinarse a la ejecución del Plan de Obras Públicas a cargo de AUSA. Por ello estos fondos son públicos ya que la empresa debe cumplir con este Plan como

¹⁰ Pliegos de Condiciones Generales, Particulares y Técnicas y Contratos.

¹¹ Del Informe de fecha 16/10/08 del Asesor Legal de AUSA y Delegado de la Procuración General de la CABA en AUSA.

¹² Art. 5° del Reglamento de Contrataciones: Plan de Compras y Contrataciones. La Gerencia General de AUSA, deberá anualmente formular el plan de compras y contrataciones, el que será aprobado por el Directorio de la Empresa. La sumatoria de la totalidad de las contrataciones y compras programadas para el año no podrá superar el total de los créditos presupuestados para igual período para las cuentas y centros de costos que comprendan a dichas contrataciones y compras.

¹³ Art. 5°. Autopistas Urbanas S.A. no puede erogar más del cuarenta (40) por ciento de sus ingresos a los fines de atender los gastos de administración y mantenimiento ordinario de las obras existentes. El excedente de ingresos debe ser destinado a obras de expansión de red y a aquellas que determine la autoridad de aplicación en el marco de la concesión.

¹⁴ Art. 4°. Autopistas Urbanas S.A. recauda por cuenta propia los ingresos en concepto de peaje de la red concesionada y todo otro ingreso que se genere por la explotación de la concesión.

contraprestación a su cargo en cumplimiento de la Ley que le reconoce la concesión de la Red de Autopistas.

La empresa Autopistas Urbanas S.A. (AUSA) es la concesionaria de las autopistas y vías interconectadas del dominio público del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, en virtud del Decreto N° 1.721-GCBA-04, la Ley N° 3.060¹⁵ y en el marco de lo dispuesto por la Ley N° 17.520 de Concesión de Obras Públicas y sus modificatorias. En este sentido, el régimen de concesión de obra pública instaurado por la citada ley, establece que el Poder Ejecutivo podrá otorgar concesiones de obra pública por un término fijo, a sociedades privadas o mixtas o a entes públicos para la construcción, conservación o explotación de obras públicas mediante el cobro de tarifas o peaje conforme a los procedimientos que fija esta ley. En el caso de AUSA, se trata de una concesión a título oneroso, ya que la empresa tiene como cargo transferir el cinco por ciento (5%) de los ingresos netos de impuestos y gravámenes a la cuenta del Fondo Permanente para la Ampliación de Subterráneos creado por Ley Nacional N° 23.514.

El art. 58 de la Ley N° 23.696 incorpora una modificación al art. 1º de la Ley N° 17.520, el cual queda redactado de la siguiente manera: "Se aclara que podrán otorgarse concesiones de obra para la explotación, administración, reparación, ampliación, conservación o mantenimiento de obras ya existentes, con la finalidad de obtención de fondos para la construcción o conservación de otras obras que tengan vinculación física, técnico o de otra naturaleza con las primeras, sin perjuicio de las inversiones previas que deba realizar el concesionario. Para ello se tendrá en cuenta la ecuación económico-financiera de cada emprendimiento, la que deberá ser estructurada en orden a obtener un abaratamiento efectivo de la tarifa o peaje a cargo del usuario. La tarifa de peaje compensará la ejecución, modificación, ampliación, o los servicios de administración, reparación, conservación, o mantenimiento de la obra existente y la ejecución, explotación y mantenimiento de la obra nueva".

De este modo, el objeto de los contratos de concesión de obra pública se ve ampliado a las obras públicas "existentes", con la finalidad de obtener los recursos necesarios para la construcción o conservación de otras obras que tengan vinculación física, técnica o de otra naturaleza con las primeras.

o Ley N° 3.060-LCBA-09

El 14/05/09 la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires otorgó la concesión de obra pública de la Red de Autopistas y Vías Interconectadas de la

¹⁵ Vigente a partir de mayo de 2009.

Ciudad Autónoma de Buenos Aires a la empresa Autopistas Urbanas S.A., a título oneroso y por el plazo de veinte (20) años¹⁶. De acuerdo con el art. 2º¹⁷ se le otorga a la Concesionaria la explotación, administración, reparación, ampliación, conservación y mantenimiento de la red. Asimismo AUSA tiene por objeto la ejecución de las obras públicas viales aprobadas por la autoridad de aplicación y la ejecución de obras públicas no viales, las que deberán contar con previa autorización de la Legislatura, quedando a su cargo dar cumplimiento a la normativa vigente en materia ambiental.

Conforme el art. 7º de esta ley, es el Ministerio de Desarrollo Urbano, o el organismo que lo reemplace en el futuro, la Autoridad de Aplicación de la concesión de obra pública otorgada, estando facultada para reglamentar la concesión, definir el plan de obras e inversiones, efectuar los ajustes que permitan la efectiva concreción de las obras y dictar las normas complementarias que fueran menester.

Del art. 9º¹⁸ de la ley se desprende que la totalidad de los ingresos netos percibidos por AUSA, por cualquier concepto que fuere, derivados de la concesión, deberán ser destinados a la explotación, administración, reparación, ampliación, conservación y mantenimiento de las autopistas y vías rápidas y a la ejecución de la puesta en valor y ampliación, que la autoridad de aplicación ordene, sobre las avenidas consignadas en el Anexo de la ley. La empresa también deberá ejecutar las obras públicas viales y no viales a las que se refiere el art. 2º de la ley. Del total de ingresos percibidos, según el art. 10, AUSA tiene

¹⁶ Conforme inc. 23 del artículo Nº 104 de la Constitución de la CABA. "Atribuciones y facultades del Jefe de Gobierno: ... Ejecuta las obras y presta servicios públicos por gestión propia o a través de concesiones..."

Artículo 82 de la Constitución de la CABA: "...La Legislatura 5. Aprueba toda concesión, permiso de uso o constitución de cualquier derecho sobre inmuebles del dominio público de la Ciudad, por más de cinco años."

¹⁷ Art. 2º.- La concesión tiene por objeto:

a) La explotación, administración, reparación, ampliación, conservación y mantenimiento de la Red conforme el detalle del Anexo I que forma parte de la presente Ley.
b) La ejecución de las obras públicas viales aprobadas por la autoridad de aplicación y la ejecución de obras públicas no viales, las que deberán contar con previa autorización de la Legislatura.

¹⁸ Art. 9º.- La totalidad de los ingresos netos percibidos por Autopistas Urbanas S.A., por cualquier concepto que fuere, derivados de la concesión que se le otorga por la presente Ley, deberán ser destinados a:

a) Explotación, administración, reparación, ampliación, conservación y mantenimiento de las autopistas y vías rápidas consignadas en los puntos 1 a 8 del Anexo I y a la ejecución de la puesta en valor y ampliación que la autoridad de aplicación ordene sobre las avenidas consignadas en los puntos 9 a 15 del Anexo I.
b) Ejecución de las obras públicas a que se refiere el inciso b) del Artículo 2º.

como cargo transferir el 5% de los ingresos netos de impuestos y gravámenes a la cuenta del Fondo Permanente para la Ampliación de Subterráneos creado por Ley Nacional N° 23.514.

ANEXO - Ley N° 3060-LCBA-09

La Red de Autopistas y Vías Interconectadas a que se refiere la Ley es la siguiente:

- 1) Autopista 25 de Mayo (AU-1).
- 2) Autopista Perito Moreno (AU-6).
- 3) Autopista Presidente Héctor J. Cámpora (AU-7).
- 4) Autopista Teniente General Luis J. Dellepiane.
- 5) Autopista Presidente Arturo Frondizi (AV-1 Sur).
- 6) Autopista Presidente Arturo Umberto Illia (AV-1 Norte).
- 7) Avenida Lugones.
- 8) Avenida Cantilo.
- 9) Av. 27 de Febrero.
- 10) Av. 9 de Julio.
- 11) Av. Rafael Obligado.
- 12) Av. Castillo.
- 13) Av. Güiraldes.
- 14) Av. Gendarmería Nacional.
- 15) Av. Antártida Argentina.

Esta Ley carece de un anexo donde se detallen los proyectos de obra pública que se encomendaron a AUSA.

o *Integridad de los Legajos de Contratación - Riesgo de Auditoría*

El relevamiento de los legajos de contratación se vio dificultado debido a que existe documentación relacionada con éstos que es llevada en forma autónoma (actas acuerdo y sus adjuntos, actas e informes elaborados por las distintas áreas de la empresa, redeterminaciones de precios, planillas con cálculos matemáticos), sin que en el legajo se encuentre constancia de que la misma se lleva por cuerda separada. A esto debe sumarse que la foliatura de los legajos es deficiente y mucha documentación se encuentra anexada en folios plásticos sin foliar. Los libros de obra son llevados por medio de hojas móviles pero el archivo de las mismas no respeta el orden de correlatividad numérica y cronológica. No pudo verificarse la integridad de los mismos. Esto vulnera los principios generales de control interno y dificulta el control externo del proceso de contratación y ejecución de la obra. De este modo el equipo puede arribar a conclusiones erróneas o algunos hechos objetos de observación podrían no ser detectados; situación que genera un riesgo de auditoría de detección.

o Análisis de las Obras objeto de auditoría

Construcción de Bajo Nivel en Av. Sarmiento y vías del Ferrocarril Belgrano y Distribuidor AU Illia (Obra N° 20)¹⁹

Dada la situación que esta obra nunca fue auditada, es que se procedió a hacer un relevamiento completo de la misma a nivel legal y técnico, considerando que la obra es una unidad y debe analizarse en forma integral. El relevamiento de la información y requerimiento de documentación respaldatoria relacionada con los aspectos contable y financiero se limitó al período auditado.

Antecedentes

La intersección entre la Av. Sarmiento, el paso a nivel del FFCC Ex Gral. Belgrano y la Av. Lugones, daban lugar en los horarios picos matutinos y vespertinos a importantes congestionamientos de tránsito generando situaciones de peligro, además de demoras cotidianas. El problema fundamental lo causaba el cruce ferroviario, barrera urbana que dificultaba la conectividad vehicular en sentido este-oeste y su opuesto trayendo como consecuencia la falta de fluidez y congestión del tránsito en este sector.

Este paso a nivel posibilitaba el flujo de vehículos livianos provenientes de la Av. Casares hacia la Av. Costanera, y en sentido contrario por Av. Sarmiento hacia las Av. Figueroa Alcorta y Libertador. A este flujo se le sumaba el proveniente de la Av. Lugones, que giraba hacia la Av. Costanera, que además de vehículos livianos tenía un elevado componente de vehículos pesados.

El recorrido del tránsito hacia la Costanera Norte contaba con la presencia de un semáforo, un giro a 90° y luego un cruce ferroviario de alta frecuencia, que producían demoras o lentitud en el desplazamiento de los vehículos.

El objeto de la obra de examen forma parte de un plan integral e incorpora una mejora en la circulación vehicular y peatonal con un incremento en la conectividad. El proyecto completo con su componente vial y ferroviario fue considerado esencial para la adecuación y completamiento de la Red Vial Metropolitana y para el mejoramiento funcional y de la seguridad de la Estación Aéreo Portuaria.

La obra fue pensada para aportar beneficios tales como, una mejor accesibilidad a la estación aeroportuaria en su vinculación por la cabecera sur, la liberación del espacio – territorio para la ampliación del aeroparque en particular del área de extremo de pista en la cabecera sur (90 mts.), el franqueo de las limitantes espaciales que permitirían un mejoramiento de las condiciones de seguridad en

¹⁹ Ver Anexo I con el relevamiento fotográfico de la visita técnica realizada el 16/11/10.

la operación del aeropuerto y su interconexión con la red de transporte terrestre de la Ciudad, especialmente con las autopistas.

Asimismo, estas obras permitirían la integración con el anillo vial de la Ciudad de Buenos Aires (red de autopistas y vías interconectadas), una mejora sensible en la conectividad transversal en el sitio de la intervención, la liberación de espacio para la incorporación del tramo de la AU. Illia entre Av. Sarmiento y Av. Gral. Paz, dándole continuidad a la autopista. También permitiría la conectividad con los espacios de uso libre y gratuito (parques costeros existentes y a incorporar mediante Programa Buenos Aires y el Río), el reordenamiento de la Red de Tránsito Pesado, disminución del riesgo de accidentes vehiculares y peatonales, la eliminación del riesgo de colisión ferrocarril-transporte automotor y mejora en la accesibilidad a la Av. Costanera.

Para el transporte ferroviario implicaría la modernización del señalamiento y de la red ferroviaria en el tramo Av. Pampa – Av. Sarmiento.

Contratación del Proyecto Ejecutivo

El proyecto de la obra se contrató mediante Licitación Privada N° 16/05. El objeto principal de la contratación consistió en la elaboración del "Proyecto Ejecutivo para la reconstrucción de un tramo de la Av. Sarmiento bajo nivel de vías de FFCC, Construcción de tres ramas integrantes del Distribuidor de la Av. Sarmiento con la AU Illia, Conexión vial de la Av. Sarmiento con una rotonda a construir en proximidad de la Av. Rafael Obligado y Salguero y Corrimiento de las vías existentes entre antes de Av. Sarmiento y Av. Cantilo".

El pliego establecía que el proyecto incluía las siguientes obras del Anexo I del Decreto N° 1.721/04:

- a) Traslado de vías ex Ferrocarril Belgrano, Tramo Sarmiento – Av. Cantilo (Obra N° 19)
- b) Construcción del Bajo Nivel de Av. Sarmiento y Vías del Ferrocarril Belgrano y Distribuidor con Autopista Illia (Obra N° 20)
- c) Construcción enlace Av. Sarmiento – Salguero (Obra N° 25)

En el numeral 1.2 del Pliego de Condiciones Particulares y Especificaciones Técnicas se detallaba el objeto complementario de la contratación. De este punto surgía que el proyectista o consultora que resultara adjudicatario del Proyecto Ejecutivo solicitado, también se le adjudicaría la Inspección de Obra por un monto equivalente al 2% del monto de obra contratado, excluido todo tipo de adicionales que pudieran requerirse durante la ejecución del contrato de construcción de la obra. La contratación de la inspección de obra estaría condicionada a la efectiva contratación y ejecución de la obra.

El numeral 2 del Pliego contenía la Descripción de Tareas.

El numeral 2.1 se refería al "Relevamiento Planialtimétrico y Estudio de Suelos". Se requería la presentación de todos los estudios geotécnicos necesarios para el proyecto y construcción.

En cuanto al numeral 2.3 "Movimiento de Suelos y Obra Básica", aclaraba que incluía la parte vial y la ferroviaria.

El numeral 2.6 "Estructuras: puentes, defensas costeras y muros" requería el proyecto completo de puentes y muros de sostenimiento, incluyendo planos de detalle, planillas de doblado y memorias de cálculo.

El numeral 2.9 "Interferencias con Servicios Públicos" se refería a las numerosas instalaciones de servicios existentes (gasoductos, LAT, LMT), según la información suministrada por las empresas de servicios. La tarea en este punto consistía en volcar a planimetría estas interferencias y plantear las remociones o traslados que se requirieran en acuerdo con las empresas de servicios.

La documentación a elaborar por la consultora era la siguiente:

- Anteproyecto: Planimetrías y altimetrías preliminares, planimetrías de servicios públicos con la información brindada por las empresas prestatarias y las líneas relevadas, estudio hidrológico-hidráulico, planos preliminares de puentes (plano general y tablero).

- Proyecto Ejecutivo:

Nº 1 Memoria de Ingeniería:

- Capítulo Nº 1 Antecedentes
- Capítulo Nº 2 Relevamiento Planialtimétrico
- Capítulo Nº 3 Estudios Geotécnicos. Se incluyen los ensayos realizados para fundaciones de obras de arte mayores y de los terraplenes
- Capítulo Nº 4 Hidrología e Hidráulica: Planillas con los cálculos realizados
- Capítulo Nº 5 Trazado geométrico
- Capítulo Nº 6 Pavimentos
- Capítulo Nº 7 Puentes y estructuras: Incluye las memorias de cálculo, con las hipótesis de cálculo, esquema estático, método de cálculo utilizado, etc.
- Capítulo Nº 8 Servicios Públicos. Interferencias (listado y planos de los servicios que se afectan)
- Capítulo Nº 9 Señalización

- Cómputos Métricos. Presupuesto: Cómputo métrico de todos los ítems de obra. Se informa que los precios unitarios para la confección del presupuesto serían brindados por AUSA.

- Planos

Las ofertas presentadas fueron las siguientes (los montos son sin IVA):

Consulbaires Ing. Consultores S.A.	Federico Camba y Asociados S.A.	Latinoconsult S.A.	O. Grimaux y Asoc. S.A.T.	IATASA	Barimont S.A.
\$161.100,00	\$551.120,00	\$849.627,00	\$891.992,00	\$920.784,00	\$932.636,00

Elaboración propia con datos obtenidos del Legajo de Contratación de la Obra

El 12/05/05, el Directorio de AUSA aprobó la Licitación Privada N° 16/05. La contratación fue adjudicada a Consulbaires Ingenieros Consultores S.A. El contrato se firmó el 20/05/05 por \$161.100,00 más IVA.

El 8/09/05 la UCCOV²⁰ solicitó se realizaran algunas modificaciones al proyecto ejecutivo:

- Anteproyecto calzada ascendente AU Illia
- Estudio y definición planialtimétrica desvío para Av. Sarmiento
- Proyecto Final intersección con Av. Costanera
- Topografías para empalmes entre sistemas de coordenadas con el utilizado por Ferrovías S.A.C. y Aeropuertos Argentina 2000

A estas tareas la Gerencia de Construcciones de AUSA agregó:

- Tareas de coordinación con empresas de servicios

Por todas las tareas adicionales la consultora presentó un presupuesto de \$32.210,00 más IVA.

Por Acta de Directorio de 16/09/05 se aprobó la Ampliación de la Contratación.

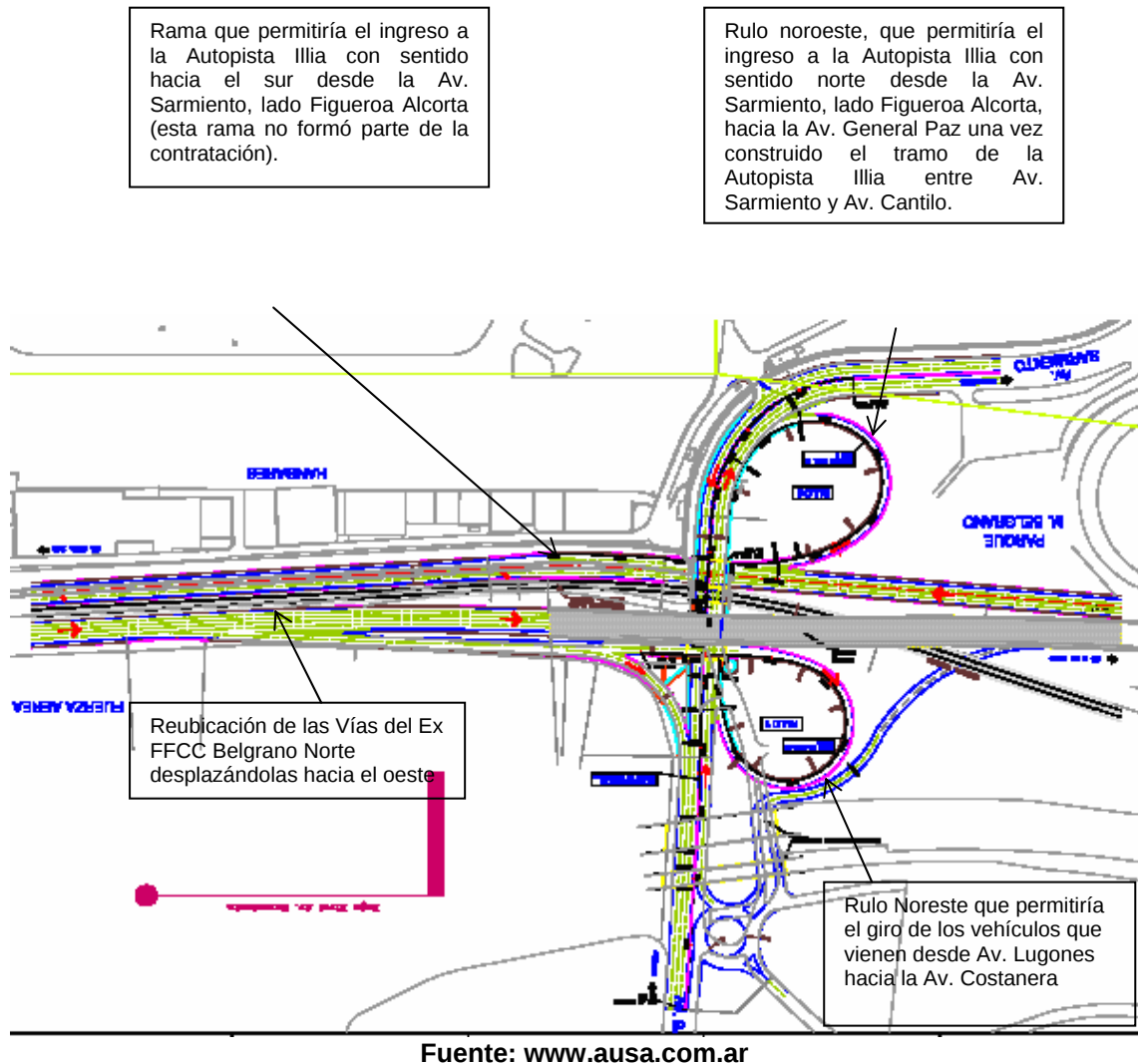
Descripción General del Proyecto Ejecutivo

²⁰ Unidad de Contralor de Concesiones de Obras Viales.

El proyecto ejecutivo de la obra consistió en la construcción de un cruce bajo nivel en la Av. Sarmiento y vías del ex FFCC Gral. Belgrano, la rama de conexión con la Autopista Illia, un tramo de la Autopista Illia hacia el norte, la conexión Av. Sarmiento – Av. Salguero y el corrimiento de las vías del ferrocarril entre Av. Sarmiento y la Av. La Pampa hacia el oeste, con el fin de eliminar el paso a nivel ferroviario y de esta manera favorecer la conexión vial del sector urbano y aumentar la seguridad vial de la zona.

Las obras que componían el proyecto son las siguientes:

1. Bajo Nivel de la Av. Sarmiento con la construcción de tres carriles en el sentido de circulación hacia la Av. Costanera y dos carriles en el sentido opuesto, completados con una vereda peatonal.
2. Una rama (rulo) noreste que permitía el giro de los vehículos procedentes de Av. Lugones hacia la Av. Costanera.
3. Una rama (rulo) noroeste, que permitía el ingreso a la Autopista Illia con sentido Norte desde la Av. Sarmiento, lado Figueroa Alcorta, hacia la Av. General Paz una vez construido el tramo de la Autopista Illia entre Av. Sarmiento y Av. Cantilo.
4. Una rama que permitía el ingreso a la Autopista Illia con sentido hacia el Sur desde la Av. Sarmiento, lado Figueroa Alcorta (esta rama no formó parte de la contratación).
5. Adecuación geométrica de la infraestructura vial existente hacia el Oeste.
6. Reubicación de las Vías del Ex FFCC Belgrano Norte desplazándolas hacia el oeste.
7. Puentes ferroviarios sobre canalización del Arroyo Maldonado: las estructuras de este proyecto se completan con los puentes ferroviarios sobre la canalización del Aº Maldonado a la altura de la Av. Dorrego y Av. Lugones. Los puentes son de las mismas características que los utilizados para la Av. Sarmiento. El cruce es recto.



En el legajo de contratación del proyecto no consta el cómputo y presupuesto de la obra definido por Consulbaires Ingenieros Consultores S.A..

Inspección de la Obra

Por Acta de Directorio del 25/10/06 el Directorio aprobó los términos de la contratación a favor de Consulbaires Ingenieros Consultores SA para la Inspección de la obra "Construcción del Bajo Nivel de Av. Sarmiento y Vías del Ferrocarril Belgrano y Distribuidor con Autopista Illia" en el marco de la Licitación Privada N° 16/05 y conforme la cláusula segunda del contrato de fecha 29/05/05. El monto de contratación se estableció en un total equivalente al 2% sobre el contrato para la realización de la obra, es decir por la suma de \$499.118. Dicho monto debía ser pagado en los 12 meses previstos para la ejecución de la obra

y a tal efecto se proponía que los pagos se realizaran conforme al avance de obra, en forma mensual, acompañado de copia del certificado sobre el cual se aplicaba el porcentaje. Asimismo y a solicitud de la consultora se decidió que cuando la certificación mensual de la obra no superara el 4,16% del contrato, AUSA le abonaría el importe resultante de la aplicación de dicho porcentaje a cuenta del próximo o sucesivos certificados que superaren el 8,33% del contrato. El Directorio aprobó por unanimidad los términos de la contratación propuesta.

El contrato de Inspección de Obra se firmó el 20/11/06. En el mismo se estableció que si por causas ajenas a la consultora se prorrogaba el plazo de la obra, las partes acordarían la metodología a seguir sin que ésta pudiera hacer abandono de la obra ni suspender las tareas encomendadas.

Adenda Contractual del 18/03/08

Atento la ampliación del plazo de obra acordado con la contratista José Cartellone Construcciones Civiles S.A.²¹, el 18/03/08, AUSA acordó con Consulbaires Ingenieros Consultores S.A. ampliar a su vez el contrato de Inspección de Obra hasta el día 28/03/08 por la suma total de \$171.880,00 más IVA.

Adenda Contractual del 10/11/08

Por Nota de fecha 22/08/08 (sin foliar) agregada al legajo de la Licitación Privada Nº 16/05, suscripta por el Gerente de Construcciones y dirigida al Gerente General de AUSA, se informó que los montos pendientes de trabajos realizados por la consultora, en su carácter de inspectora de la obra Bajo Nivel Sarmiento, era la siguiente:

Meses de abril y mayo de 2008.....\$ 49.450,64 X 2 = \$98.901,29

Meses de junio, julio y agosto de 2008..... \$ 5.000,00 X 3 = \$15.000.00

En la nota se expresa que el valor de \$5.000 se repetiría en forma mensual hasta la reanudación de las tareas en el Bajo Sarmiento. Por lo tanto, el total de lo pendiente de cobro por parte de la consultora hasta fin de agosto era de \$113.901,29 más IVA.

Con fecha 10/11/08 se suscribió una adenda contractual en la cual AUSA reconocía a Consulbaires Ingenieros Consultores SA la suma de \$98.901,29 más IVA por el período abril y mayo de 2008 y \$25.000 más IVA por las tareas desarrolladas en el período entre los meses de junio a octubre de 2008.

²¹ Acta Acuerdo del 28/12/07 entre AUSA y José Cartellone Construcciones Civiles SA.

A los efectos de sustentar los pagos realizados a la consultora durante el lapso de suspensión de la obra se detallaron las tareas realizadas por ésta durante el lapso de suspensión de la obra²².

Contratación Directa del 22/01/09

El 16/01/09, mediante Memo, la Gerencia de Construcciones de AUSA solicitó al Directorio la aprobación de la contratación directa de Consulbaires Ingenieros Consultores S.A. para dar continuidad a la Inspección de la obra. En la misma se informó que se llegó a un acuerdo con la consultora a fin de retribuir los servicios en 10 cuotas mensuales de \$43.000 más IVA pagaderos desde fecha 15/12/08 hasta la recepción provisoria de la obra y en donde las tareas posteriores a la finalización de la obra se encontraban incluidas.

El 20/01/09, por Memo, la Gerencia de Asuntos Legales de AUSA notificó su conformidad para la contratación directa conforme el art. 16 inc. d) del Reglamento de Contrataciones de AUSA²³, agregando que habida cuenta del monto comprometido corresponde su aprobación al Directorio (art. 7º del Reglamento de Contrataciones vigente al 20/01/09²⁴).

²² Las tareas detalladas fueron las siguientes:

- Aprobación de certificaciones pendientes.
- Verificación y aprobación de redeterminaciones.
- Preparación del plan de trabajo para reinicio de tareas.
- Desarrollo de variantes en los procesos de montaje teniendo como objetivo acortar el plazo final de obra.
- Verificación del avance de los trabajos realizados por Ferrovías.
- Supervisión del desencofrado del puente ferroviario realizado por José Cartellone Construcciones Civiles S.A. en el bajo Sarmiento.
- Reuniones en obra con José Cartellone Construcciones Civiles S.A. y la Gerencia de Construcciones de AUSA a los efectos de acortar el futuro Plan de Obras en 2 meses y para la verificación del tonelaje de armaduras sin colocar en espera de la nueva etapa constructiva.

²³ Excepciones al procedimiento habitual de la licitación: "... d) Las obras y/o servicios científicos, técnicos, profesionales o artísticos cuya ejecución deba confiarse a empresas, personas, profesionales, o artistas determinados..."

²⁴ Del art. 7 del Reglamento de Contrataciones de AUSA:

<i>Monto estimado de la contratación que se propicia</i>	<i>Modalidad de la contratación a ser encarada</i>	<i>Autorización para contratar (llamado a compulsa y aprobación de pliegos)</i>	<i>Aprobación del resultado del proceso (adjudicación - contratación)</i>
<i>Superior a \$140.000 (ciento cuarenta mil pesos) y hasta \$1.000.000 (un millón de pesos)</i>	<i>Licitación Privada</i>	<i>Directorio</i>	<i>Directorio</i>

El 22/01/09 el Directorio aprobó la contratación directa de Consulbaires Ingenieros Consultores SA para las tareas de inspección de obra Bajo Nivel Sarmiento por \$430.000 más IVA. La aprobación se complementó introduciendo como variable en la relación contractual la redeterminación de las cuotas, sujetándolas a las modificaciones de precios que se observaran en el contrato celebrado con la contratista que se encontraba ejecutando la obra del Bajo Nivel Sarmiento.

El 17/02/09 se emitió la Orden de Compra N° 8613 por \$430.000 más IVA en concepto de honorarios de Inspección de la Obra N° 20.

Evaluación Ambiental de la Obra

La obra fue categorizada como "Con Relevante Efecto Ambiental" de acuerdo con el artículo 13° de la Ley N° 123 que define los proyectos, programas y/o emprendimientos que resultan categorizados de esta manera, la cual en su inciso k contiene a: "Las obras relevantes de infraestructura que desarrollen entes públicos o privados que presten servicios públicos".

Como se trataba de una obra nueva, de acuerdo con el artículo 30 de la Constitución de la Ciudad²⁵, estaba sujeta al procedimiento técnico administrativo de Evaluación de Impacto Ambiental para poder obtener el Certificado de Aptitud Ambiental ante la Autoridad de Aplicación.

Una vez evaluado el Impacto Ambiental, la Autoridad de Aplicación elabora el Dictamen Técnico para que la obra sea sometida, posteriormente, al procedimiento de Audiencia Pública. Superada esta etapa de participación ciudadana, se otorga o se deniega la autorización mediante la Declaración de Impacto Ambiental y si corresponde, se procede a la entrega del Certificado de Aptitud Ambiental.

Por Resolución N° 103-MMAGC-06 del día 26/06/06, en conformidad con el art. 26²⁶ de la Ley N° 123 se convocó a Audiencia Pública para el día 7/08/06 en el Club de Pescadores. La misma fue presidida por el Sr. Director General de Política y Evaluación Ambiental, quien fue acompañado por el Ministro de Planeamiento y Obras Públicas y el Presidente de Autopistas Urbanas S.A. La

²⁵ Artículo 30 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires: Establece la obligatoriedad de la evaluación previa de impacto ambiental de todo emprendimiento público o privado susceptible de relevante efecto y su discusión en Audiencia Pública.

²⁶ Artículo 26 de la Ley N° 123: Finalizado el análisis de las actividades, proyectos, programas o emprendimientos categorizados como de relevante efecto ambiental y elaborado el Dictamen Técnico por parte de la Autoridad de Aplicación, el Poder Ejecutivo convoca en el plazo de diez (10) días hábiles a Audiencia Pública Temática, de acuerdo con los requisitos establecidos por la Ley N° 6. El costo será a cargo de los responsables del proyecto.

Audiencia se desarrolló con la intervención de 20 participantes y 3 expositores expertos en el tema. Durante la misma se explicó que en la obra se tendría en cuenta la presencia de la napa freática, en relación con el espesor de la loza inferior, a fin de evitar el efecto de subpresión, permitiendo estanqueidad al conjunto, y que todo estaría controlado por un sistema de drenes, para que si eventualmente la napa freática estuviera un poco más alta, no generara ningún tipo de problema.

En cuanto al Acuífero Puelche nada se mencionó en los estudios geotécnicos realizados al momento de la realización del proyecto ejecutivo ni cuando se previeron modificaciones a éste, no formulándose recomendación alguna. No obstante ello, por Nota de Pedido N° 58 de la obra, de fecha 19/01/07, la contratista solicitó que se confirmara la longitud de los pilotes para efectuar el Puente del Ferrocarril de la Av. Sarmiento informando que "...para la longitud actualmente prevista en este puente (originalmente era de 24 mts.) se está perforando el manto puelchense con los riesgos inherentes a dicha circunstancia". La problemática se intensificó aún más cuando, el 27/02/07 por Nota de Pedido N° 94, la contratista informó que, debido a un cambio realizado en el proyecto y por causas ajenas a ella, solicitaba autorización para utilizar bentonita (sin reciclar) para la ejecución de pilotes de 1mt. de diámetro que debían instalarse entre 30 y 34 metros de profundidad, llegando de esta manera al estrato puelchense. Por Orden de Servicio N° 136 del 20/04/07 se aprobó el adicional de obra de "Empleo de Bentonita en pilotes de 30 a 34 mts. de profundidad" a \$174,30/m³ más IVA, lo que significó un monto total de \$58.930,83 más IVA.

Si bien en la Ciudad de Buenos Aires no se hace un uso intensivo del acuífero, en el Conurbano Bonaerense está sometido a la sobreexplotación para la provisión de agua potable, riego de flores y hortalizas y para uso industrial.

Por Resolución N° 335-MMAGC-06 del día 12/09/06 se otorgó el Certificado N° 4.676 de Aptitud Ambiental a nombre de Autopistas Urbanas SA., quien fue designada responsable de las condiciones establecidas en la Declaración de Impacto Ambiental, por el plazo de 4 años.

Del análisis de la documentación puesta a disposición por AUSA surge que se dio inicio al proceso licitatorio de la obra en noviembre de 2005 sin que la misma contara con el procedimiento de audiencia pública (7/08/06) y el Certificado de Impacto Ambiental (12/09/06).

Contratación de la Obra del Bajo Nivel de Av. Sarmiento



Imagen satelital obtenida de Google Earth – Sector urbano de emplazamiento de la Obra Bajo Nivel Av. Sarmiento

Por medio de la Licitación Pública N° 6/05 se realizó el procedimiento de contratación de la "Ejecución del Proyecto de Detalle y Construcción del Bajo Nivel de Av. Sarmiento y Vías del Ferrocarril Belgrano y Distribuidor con Autopista Illia". El presupuesto estimado de la obra, según el Anexo 2 del Decreto N° 1.721-GCBA-04, era de \$15.909.870,00.

Por Nota N° 106-UCCOV-05, sin fecha, suscripta por dos Coordinadores de la Unidad de Contralor de Concesiones de Obras Viales (UCCOV), se mencionó que, mediante Registro N° 909-SSTyT-2005 se presentó el Proyecto Ejecutivo de las Obras N° 20 y N° 25 del Decreto N° 1.721-GCBA-04 correspondiente a la construcción del paso bajo nivel de Av. Sarmiento y vías del FFCC Belgrano y distribuidor, y ejecución del enlace entre la Av. Sarmiento y la calle Salguero. La UCCOV mediante esta nota prestó formalmente conformidad para la realización de las obras proyectadas. Señaló además, que se debería dar previamente el Estudio del Impacto Ambiental de las obras, obtener la aprobación de la Autoridad de Aplicación de la ley N° 123 y designar al representante técnico.

Con fecha 14/11/05 mediante una nota denominada "Informe Técnico" emitida por el Jefe de Departamento de Infraestructura Vial de AUSA dirigida al Gerente de Construcciones, éste manifestó que el Proyecto Ejecutivo contemplaba la construcción de una solera de trinchera con un espesor de hormigón de 2 m. de altura en una extensión de 165 m. Antes y después, el espesor de la misma era de 60 cm. Ambas consideraciones, por un ancho de 25,30 m daban lugar a un volumen de hormigón de 11.388 m³. A su vez, este volumen de hormigón generaba la necesidad de 1.520 Tn. de acero en barras. La nota finalizó diciendo que ambos ítems generaban un costo de aproximadamente \$10.000.000.

Este informe no se encuentra acompañado por ninguna documentación técnica ni costos unitarios del hormigón y el acero en barras, ni cálculos que permitan demostrar que las unidades mencionadas por el costo de los mismos, establecido en el presupuesto oficial, dan como resultado el total mencionado de \$10.000.000.

En el legajo de contratación se encuentra anexada una nota de fecha 11/11/05, del Gerente de Construcciones de la empresa dirigida al Directorio de AUSA en la cual solicita la aprobación del llamado a Licitación Pública N° 6/05. En la misma deja constancia que la UCCOV ha prestado conformidad e informa que el monto estimado de la obra asciende a \$23.000.000.

Considerando que mediante esta nota se informó un costo de obra de \$23.000.000, y que previamente el costo de la obra se había incrementado en \$10.000.000, esto permite concluir que el presupuesto estimado original era de \$13.000.000. Ni en el legajo de contratación ni en los pliegos consta el cómputo y presupuesto que definieron el presupuesto oficial que tenía la obra al momento de decidirse la contratación. Por Nota N° 2013-AGCBA-10 y su reiteratoria N° 3087-AGCBA-10 se solicitó esta información y AUSA sólo entregó el cómputo pero no los costos unitarios que permitirían establecer el monto total del presupuesto oficial, de esta manera AUSA no puede demostrar cómo fue que confeccionó este presupuesto. Este monto no sólo sirve para establecer el costo estimado de la obra sino que también condiciona la selección de la oferta ganadora.

AUSA tampoco pudo demostrar como determinó el total de \$10.000.000 mediante el cual incrementó el presupuesto original con la incorporación de 11.388 m³ de hormigón y 1.520 Tn. de acero en barras. Así se puede concluir que, o AUSA sobreestimó el presupuesto oficial de la obra en un 45% o el proyecto ejecutivo original efectuado por la consultora adolecía de una parte sustancial, tenía serias deficiencias y el presupuesto de la obra era un 45% inferior al necesario.

El 16/11/05 se reunieron los Directores de AUSA junto con los integrantes de la Comisión Fiscalizadora donde se resolvió aprobar el llamado a Licitación Pública

Nº 6/05 de la obra Nº 20 del Anexo I del Decreto Nº 1.721-GCBA-04 "Construcción del Paso Bajo Nivel en Av. Sarmiento y Vías del Ferrocarril Belgrano y Distribuidor con AU Illia" por un monto estimado de \$23.000.000 más IVA. Se decidió además instruir a la Gerencia de Construcciones para que comunicara a la UCCOV las variaciones producidas en cuanto al proyecto ejecutivo y al presupuesto destinado a estos trabajos. Por medio de la Nota Nº 57-05 de fecha 18/11/05, la cual fue recibida el 22/11/05 por medio del Registro Nº 1.034-SSTyT-05, se dio cuenta de las modificaciones realizadas a la UCCOV. En la misma se justificó el incremento del costo de la obra en la utilización de mayores cantidades de materiales como acero y hormigón no previstos en el Anexo II del Decreto Nº 1.721-GCBA-04, con la argumentación de que debido a la presencia de agua en la zona de obra se había decidido incrementar el espesor de la solera a construir para contrarrestar los empujes y el riesgo de flotación. De esta manera se verifica que AUSA efectuó modificaciones al proyecto ejecutivo e incrementó así el costo de la misma sin dar previo aviso a la Autoridad de Aplicación, UCCOV. AUSA comunicó a la UCCOV lo resuelto por el Directorio en forma simultánea a la publicación del llamado a licitación en el Boletín Oficial de la CABA (22/11/05).

La venta de Pliegos se realizó desde el 22/11 hasta el 9/12/05. No consta la información del llamado para participar en la licitación a integrantes del Registro de Proveedores de AUSA como lo establece el art. 23 del Reglamento de Contrataciones de AUSA²⁷.

La contratación tuvo tres Circulares Aclaratorias. La Nº 1, de fecha 2/12/05, fue Sin Consulta y en la misma se informó que se modificó la cantidad del ítem 12 del Capítulo Estructuras pasando a 2120 Tn. de Acero en barras ADN 420.

Por medio de la Circular Aclaratoria Nº 2 Sin Consulta, de fecha 6/12/05, se informó que a la licitación se incorporaba la construcción del puente ferroviario (dos puentes con dos vigas) sobre el Arroyo Maldonado, el cual se encontraba localizado al sur de la intersección de la Av. Lugones con la Av. Dorrego. Se notificó que la construcción del mismo estaba prevista para los primeros 90 días de obra para permitir el corrimiento de las vías a la posición en la cual se encontraban en el proyecto. También se anexó una planilla de ítems a cotizar correspondiente al Capítulo Estructuras en la cual se habían modificado todos los ítems con motivo de la inclusión de este puente. En el legajo de contratación no consta el costo estimado del mismo.

Con fecha 19/12/05 se efectuó la apertura del Sobre Nº 1. Las empresas que se presentaron fueron las siguientes: Dycasa S.A., Benito Roggio e Hijos S.A., José

²⁷ Art. 23 del Reglamento de Contrataciones de AUSA. "... Independientemente de las publicaciones que se realicen, la Gerencia de Administración y Finanzas procederá a informar del llamado a un número representativo de potenciales oferentes obtenidos del Registro de Oferentes, Proveedores y Contratistas...".

Cartellone Construcciones Civiles S.A. y Vezzato SACIAFI. Según el Acta de la Comisión de Precalificación de fecha 24/01/06 para el Sobre N° 1 calificaron las tres primeras.

Por Nota N° 127-UCCOV-06 del 7/03/06, la UCCOV prestó conformidad a la solución estructural propuesta para la obra y al costo adicional generado por el nuevo dimensionamiento de las fundaciones.

Con fecha 17/03/06 se efectuó la apertura del Sobre N° 2 y las ofertas presentadas fueron las siguientes:

José Cartellone Construcciones Civiles SA.....	\$24.955.903,53 más IVA
Benito Roggio e hijos SA.....	\$28.089.535,17 más IVA
Dycasa SA.....	\$26.501.100,69 más IVA

Por medio de la Nota de fecha 28/08/06, el Gerente General de AUSA informó al Directorio que se promovía la adjudicación de la obra a la empresa preadjudicada José Cartellone Construcciones Civiles S.A. y expresó que se había demorado la presentación de la propuesta de adjudicación de la Comisión de Preadjudicación hasta esa fecha debido a que la Audiencia Pública referida a la obra, se había realizado recién el 7/08/06. El Asesor Legal de AUSA e integrante de la Comisión de Preadjudicación intervino suscribiendo el Acta de Preadjudicación del día 21/03/06 recomendando la adjudicación de la obra a José Cartellone Construcciones Civiles S.A. pero el acto no contó con el dictamen de legalidad conforme a la Ley N° 1218.

Por Acta de Directorio de fecha 31/08/06, éste aprobó la adjudicación de la Licitación Pública N° 6/05 a la empresa José Cartellone Construcciones Civiles S.A. por la suma total de \$24.955.903,53 más IVA.

Se omitió dar publicidad al acto de la adjudicación de la obra licitada informando el nombre de la empresa y monto adjudicado de la misma. El Reglamento de Contrataciones de AUSA en su art. 3° apartado b) establece el deber de la empresa de respetar el principio de Publicidad y difusión de las actuaciones.

El contrato fue suscripto el 25/09/06. El régimen de contratación establecido fue por Unidad de Medida, lo que implica que en el Anexo 2 Adjunto I se encontraban las cantidades de cada ítem y en el Anexo 2 Adjunto II la contratista presentó los precios unitarios de cada ítem. Las cantidades multiplicadas por los precios indican el monto total de la oferta presentada. El plazo de la obra era de 360 días corridos.

Atento a la firma del contrato con fecha el 25/09/06 se emitió la Orden de Compra N° 6632 por \$3.750.000,00 más IVA por los trabajos que se realizarían durante el año 2006. El 26/03/07 se confeccionó la Orden de Compra N° 7108 por \$21.205.903,53 más IVA por las tareas a realizarse durante el año 2007.

El 10/10/06 se labró el Acta Acuerdo de Postergación de Acta de Inicio de la obra indicando que el inicio de la misma se prorrogaría hasta el 25/10/06 debido

a que no se habían finalizado los cateos en la zona de obra para detectar la ubicación real de los tendidos de servicios públicos, como así también restaba contar con las coordenadas exactas de las nuevas vías del ferrocarril en su intersección con Av. Sarmiento y sobre el Arroyo Maldonado, información que era indispensable para la realización de la obra.

Los trabajos en la obra empezaron con las tareas de remoción de interferencias. Por tratarse de una zona con características urbanas en la zona afectada se encuentran redes de diferentes servicios públicos. La proyectista Consulbaires había informado, en oportunidad de presentar el proyecto ejecutivo, que había tomado contacto con las empresas o entes que podrían tener redes de servicios en la zona, a los efectos de obtener información detallada, juntamente con la empresa Aeropuertos Argentina 2000 ya que las modificaciones de servicio se relacionaban tanto con las obras que llevaba adelante AUSA como la ampliación del cerco perimetral del Aeropuerto Metropolitano. La consultora presentó planos mostrando las posibles interferencias que presentaría la obra.

Las empresas con las cuales se estableció el enlace al momento de realizarse el proyecto ejecutivo fueron las siguientes:

- Edenor S.A. (energía eléctrica): notificó que existen en la zona tres ternas eléctricas subterráneas de alta tensión y cinco cables subterráneos de 27 kv.
- Telecom S.A./Telefónica de Argentina SA. (telecomunicaciones): informaron que existen líneas subterráneas por la Av. Sarmiento.
- Metrogas S.A. (gas): las cañerías más importantes son el gasoducto de alta presión que cruza la traza de la AU Illia a 200 mts. de la Av. Sarmiento y el gasoducto que va por la acera norte de la Av. Sarmiento.
- Aguas Argentinas S.A. (red de agua y cloacas): notificó las cañerías existentes por las aceras de la Av. Sarmiento que serían necesarias trasladar.
- Ferrovías S.A.C. (ferrocarril): se efectuaron conversaciones para el correcto encaje de los puentes ferroviarios sobre la trinchera del bajo nivel, considerando el traslado de las vías.
- Aeropuertos Argentina 2000 (servicios aeroportuarios): con esta empresa se efectuaron reuniones a fin de establecer no sólo los límites de la obra sino también la coordinación de tareas a realizar en el sector urbano que sería intervenido por ambas empresas.

El punto 1.4 del Pliego de Especificaciones Técnicas Particulares de la obra establecía que "...La contratista deberá verificar la información sobre interferencias con obras o servicios existentes. En el caso de dudas o falta de información deberá realizar cateos. Las ternas y cables de Alta Tensión, sitios en la zona de obra, serán removidos a través del Convenio entre AUSA y Edenor S.A. Es posible que se requiera a la contratista, algún equipo menor para una

tarea eventual. El ítem 28 "Previsión para interferencias menores" con un importe fijo, se prevé para contemplar el retiro de interferencias imprevistas". El numeral 15 del Pliego de Especificaciones Técnicas Particulares establecía que "... La remoción de interferencias mayores, como por ejemplo las ternas y cables de Alta Tensión, está siendo gestionada por AUSA...".

Acuerdos con Edenor S.A.

Para poder efectuar las tareas de remoción de interferencias eléctricas la empresa Autopistas Urbanas S.A. celebró tres acuerdos con Edenor S.A. para poder efectuar el corrimiento de electroductos e instalaciones de Alta, Media, y Baja Tensión.

Mediante el Acta Acuerdo del 11/10/06, AUSA encomendó a Edenor S.A. la compra de materiales, ya que la empresa de servicios exigió esta condición para efectuar los trabajos. AUSA pagó a Edenor S.A. el costo de los materiales y Edenor S.A. efectuó la solicitud de pedido al proveedor correspondiente. Por la gestión efectuada, Edenor S.A. percibió una retribución del 12% del valor de la compra, que se facturó al momento de la instalación de los materiales. También debieron contratarse determinados servicios como condición necesaria para la compra de materiales como montaje de empalmes normales para cable seco de 132 KV, ejecución de empalmes de transición OF XLPE de 132 KV y ensayos de recepción de materiales.

El valor de los materiales ascendía a \$ 3.966.974 más IVA y debió abonarse el importe dentro de las 48 horas previas a que se efectivizara la solicitud de pedido y/o orden de compra, por parte de Edenor S.A. Este concepto fue abonado como pago a cuenta.

Mediante Acta Acuerdo del 20/12/06 AUSA encomendó a Edenor S.A. la provisión de materiales adicionales y la ejecución por sí o a través de terceros a su exclusiva elección, de los trabajos de remoción, modificación, acondicionamiento, prolongación, reubicación y reemplazo de los tramos de red de energía eléctrica de Alta, Media y Baja Tensión de conformidad a las trazas indicadas y las áreas determinadas que resulten del Plano Definitivo de obra que Edenor S.A. confeccionaría conforme a este Convenio. Durante la obra Edenor S.A. asumió la dirección, control, supervisión de la obra, ingeniería y gestión de compra de materiales.

En la Cláusula 4º del Acta se mencionaba que de conformidad a lo establecido en el art. 21 del Contrato de Concesión de Edenor S.A. aprobado por Decreto PEN N° 714-92, AUSA asumiría la totalidad de los gastos directos e indirectos. La obra se contrató por el Sistema de Unidad de Medida. El monto de la obra ascendía a la suma de \$6.641.309 más IVA.

Cualquier ampliación de obra debía contar con el previo acuerdo de AUSA mediante la suscripción de una adenda expresa.

En la Cláusula 5º se estableció que por los trabajos de dirección, control, supervisión de obra, ingeniería y gestión de compras de los materiales, AUSA abonaría mensualmente el 12% del total certificado más IVA (27%) y Contribución Municipal (6,383%).

El inicio de los trabajos se verificó a partir de la emisión por parte del Ente Nacional Regulador de Electricidad, del Certificado de Conveniencia y Necesidad Pública de las obras aquí contratadas y también debía obtenerse la aprobación de la Comisión Nacional de Regulación del Transporte. Estos trabajos fueron ejecutados por las subcontratistas Badi y Laof.

En la cláusula 10 se estableció que los trabajos en las ternas existentes y el montaje de los nuevos tramos de Alta Tensión, debían ejecutarse en el período 15/4/07 al 30/5/07. Edenor S.A. se reservó el derecho de poder efectuar los trabajos pendientes en el período 15/9/07 al 30/10/07.

Los trabajos a cargo de AUSA serían: a) Colaboración en el despeje de la zona de obra, b) Reparación de calzada que resulten afectadas por la obra, y c) Provisión de un terreno para montar el obrador.

Mediante Acta Acuerdo del 29/05/07 se efectuó una Addenda al Convenio celebrado entre Edenor S.A. y AUSA de 20/12/06 a los efectos de concretar la remoción, traslado, y reemplazo de los cables de 27.5 kv N° 795, 796, 797 y 798 dado que los mismos también interferían con la obra. Estos trabajos podían ser ejecutados por Edenor S.A. o a través de empresas contratistas a su exclusiva elección. El contrato también incluía la provisión de materiales. El monto de la obra ascendía a \$425.525,00 más impuestos. Por los trabajos de dirección, control, supervisión, ingeniería, y gestión de compra de materiales a ejecutar por Edenor S.A., AUSA debió abonar mensualmente el 12% del total según certificaciones de obra y efectuar un pago a cuenta de \$244.792 más impuestos a fin de dar curso a la compra de materiales.

El monto total abonado a Edenor S.A. por el total de todas las obras fue de \$8.666.586,55 más impuestos.

Acuerdo con AySA

Para habilitar la ejecución de las tareas destinadas a resolver las interferencias de instalaciones de la red cloacal y conductos sanitarios que obstaculizaban la zona de trabajo, el 31/07/07 se firmó un convenio con AySA²⁸.

Los trabajos consistieron en la reubicación de un tramo de la colectora cloacal. Según el Acta Acuerdo éstos serían ejecutados a través de AUSA o del o los subcontratistas nominados por ésta a su exclusivo costo, incluso ajustes

²⁸ Aguas y Saneamientos Argentinos S.A. es la prestadora del servicio público de agua potable y desagües cloacales conforme el Decreto PEN N° 303-06 y 304-06 y Leyes Nacionales N° 26.100 y 26.221.

parciales y/o reconstrucciones. Estas tareas consistieron en la elaboración del proyecto ejecutivo, anulación de la colectora en servicio, instalación de las nuevas cañerías, provisión de todos los materiales de línea para el montaje y ejecución de bocas de registro, contratación de mano de obra, supervisión, pago a contratistas, seguros, penalizaciones, tasas e impuestos que graven la actividad, y gastos de operación de las nuevas cañerías –durante la etapa de construcción.

AySA realizaría la supervisión e inspección de los trabajos a los fines de asegurar su ajuste a proyecto y el cumplimiento de las especificaciones técnicas y las reglas del buen arte. En cada inspección AySA aprobaría los trabajos y de corresponder, observaría los ajustes a realizar.

AUSA abonó a AySA por las tareas realizadas la suma de \$9.025,00. Este valor incluyó los costos de estudio, relevamiento, y elaboración del anteproyecto técnico e inspección de los trabajos.

Según el contrato, las obras ejecutadas por AUSA quedarían automáticamente y de pleno derecho cedidas a AySA desde el momento de su habilitación en forma lisa, llana, gratuita e irrevocable, sin cargo a AySA conforme lo dispone la normativa vigente.

El 31/07/07 se dio inicio a los trabajos de la obra por cuenta de terceros.

AUSA no informó el total invertido para remover las interferencias de la red cloacal y sanitaria ni si los trabajos fueron realizados por sí o por medio de un subcontratista.

Ampliación del Contrato con J. Cartellone Construcciones Civiles S.A.

Con fecha 07/11/06 la proyectista Consulbaires Ingenieros Consultores S.A., en su carácter de inspectora de la obra, presentó un informe incluyendo una Memoria Descriptiva, Cómputos, Presupuesto y Planos debido a que proponía efectuar modificaciones al proyecto que permitieran desplazar las fundaciones de los estribos norte de los puentes ferroviarios y de la AU Illia sobre la futura Av. Sarmiento y de ambos estribos de la rama N-E. Dicha empresa manifestó que debido a cateos en el lugar, se habían detectado instalaciones de servicios públicos de Edenor S.A. (terna N° 160 de 132 KV y cables de alta tensión) y de Metrogas (gasoducto de 30"), que según la empresa, constaban en la documentación entregada por las concesionarias de servicios públicos pero no tenían suficiente precisión. Con el objetivo de evitar el desplazamiento de las interferencias, es que propusieron desplazar el cabezal ferroviario del lado norte. Debido a este corrimiento se alargaron las vigas ferroviarias, se modificó la altura de las mismas y se prolongaron los pilotes hasta el manto de arenas del puelchense. La proyectista advirtió que los trabajos de cateo no se encontraban finalizados y que las diferencias de cómputos eran aproximadas. El Directorio de AUSA aprobó la ampliación de la obra el 22/03/07 por \$629.130,00 más IVA y se emitió la Orden de Compra N° 7264 por ese monto.

Puente Provisorio de Conectividad Vial en el Barrio de Caballito

La Resolución N° 523-MPyOP-06 del 26/12/06 incluyó dentro del Plan de Obras de AUSA como obra N° 42 la "Construcción de un Puente Provisorio de Conectividad Vial y Emplazamiento" a realizarse en el barrio de Caballito, la cual (en su Anexo I) tenía una inversión prevista de \$8.000.000,00.

El 20/03/07 la Gerencia de Construcciones de AUSA propuso mediante nota dirigida a la Gerencia General que procediera a la contratación directa de la empresa José Cartellone Construcciones Civiles S.A. para ejecutar los trabajos de conexión vial sobre vías ferroviarias para vincular las calles Yermal con Av. Avellaneda. La razón de este pedido fue fundamentada en que la empresa se encontraba contratada para la ejecución del Bajo Nivel Sarmiento y que los ítems que se proponían contratar eran similares a los ya contratados, y que las características estructurales de los puentes en cuestión eran similares. Informó que el presupuesto de la obra se estableció con los mismos precios de la obra del Bajo Nivel Sarmiento redeterminados al mes de agosto de 2006. El presupuesto que se presentó fue de \$1.636.786,49 más IVA, con un plazo de obra de 75 días. También informó que la empresa constructora fue consultada verbalmente y que había respondido afirmativamente.

El 22/03/07 el Directorio trató el tema de la construcción del puente. En la reunión de esa fecha el Presidente de AUSA expuso que la solución adoptada para la ejecución de la obra consistía en una estructura de 2 luces de aproximadamente 31 metros con un apoyo intermedio de 21 metros de longitud totalizando un viaducto elevado de alrededor de 83 metros de largo con una altura libre de 5 metros sobre los rieles y las correspondientes rampas de accesos. Cada luz sería salvada con la construcción de 4 vigas tipo nábila idénticas a las proyectadas en los puentes carreteros de la Obra del Bajo Nivel de Av. Sarmiento. Además explicó que, dado el carácter provisorio del puente a construir, los apoyos laterales e intermedios estarían constituidos por muros de tierra armada (TA), y que el hecho de haber adoptado la solución indicada permitía construir la estructura con los mismos ítems que los contratados en el marco de la Licitación Pública del Bajo Nivel Sarmiento. Las cantidades por los precios unitarios contractuales (según el presupuesto sería a valores contractuales de la Licitación Pública N° 6/05 a precios de la 1° Redeterminación) daban un presupuesto de \$1.650.000,00 más IVA, lo cual derivaría en un aumento del presupuesto de la licitación por el monto antes mencionado. El Directorio de AUSA aprobó la moción presentada.

El 3/04/07 la Gerencia de Construcciones de AUSA notificó a la contratista el cómputo y presupuesto de la obra de \$1.636.786,49 más IVA. Éste fue aprobado por la contratista el 10/04/07 quién también informó que en caso de ser adjudicatario de la obra, ésta sería ejecutada en base a los Pliegos Generales y Particulares de la Licitación Pública N° 6/05. El 18/04/07 la Gerencia General de

AUSA solicitó a la Gerencia Administrativa que procediera a efectuar la contratación directa de la empresa José Cartellone Construcciones Civiles S.A. El 19/04/07 se le envió carta documento a la contratista informándole que el Directorio de AUSA le había adjudicado la Ampliación de la Licitación Pública Nº 6/05 "Construcción bajo nivel Av. Sarmiento y vías del Ferrocarril Belgrano y distribuidor con AU Illia" mediante contratación directa para la ejecución de la Obra Nº 42 "Construcción de Conexión Vial en el Barrio de Caballito" por \$1.636.786,49.

La Adenda Contractual se firmó en abril²⁹ de 2007. El 30/04/07 se emitió la Orden de Compra Nº 7183.

En la cláusula segunda se mencionaba que en la cláusula decimoctava del contrato original celebrado se contemplaba la ampliación o disminución de la obra, resaltándose que sólo AUSA podía disponer las mismas, asimilando de esta manera la construcción del puente provisorio de conectividad vial del barrio de Caballito como una ampliación de la obra Bajo Nivel Sarmiento. El plazo de construcción del mismo fue establecido en 75 días y el sistema de contratación fue por Unidad de Medida.

En la cláusula sexta se establecía que cada certificado sería elaborado de manera tal que los datos de lo contratado, certificado y acumulado fueran de sencilla lectura. También se indicaba que la contratista prepararía el certificado mensual de avance de obra en el que se liquidarían los trabajos de acuerdo al Cómputo y Presupuesto aprobado, constituyendo los certificados documentos provisionales para el pago a cuenta.

Por Orden de Servicio Nº 13 del 22/04/07, AUSA informó a Consulbaires Ingenieros Consultores S.A. que se había aprobado la obra Puente Provisorio de Conectividad Vial como ampliación de las obras del Bajo Nivel Sarmiento. La denominación y tratamiento de esta obra como una ampliación de la Licitación Pública Nº 6/05 no se encuadra dentro del concepto de ampliación de obra establecido por las reglas de la construcción, ya que los objetos de contratación son completamente distintos e independientes uno de otro, se encuentran ubicados geográficamente en zonas diferentes de la Ciudad y el Puente de Caballito no está relacionado con el Bajo Nivel Sarmiento ya que son objetos urbanos de ejecución diferente: uno es un cruce bajo nivel formado por elementos tales como, puentes ferroviarios y ramas de empalmes, en tanto que el otro es un puente de conexión vial sobre elevado. Tampoco es una razón para establecer que una obra es ampliación de otra, el hecho de compartir el itemizado, como ser el hormigón de distintas características de resistencia, acero en barras, transporte y montaje de vigas, etc., ya que este itemizado es similar al que se utiliza en la mayoría de las obras públicas de características viales.

²⁹ La copia suministrada por AUSA no posee identificación del día exacto.

En dicha orden también se indicó que las cantidades medidas correspondientes a esa obra serían incorporadas a partir del Certificado N° 6 de la Obra Bajo Nivel Sarmiento, correspondiente a abril/07.

Este certificado mostraba como Importe Total de Obra con Primera Redeterminación de Precios el monto de \$27.900.311,26 más IVA, y por nota al pie se aclaraba que el monto total de obra no incluía el costo del Puente Vial de Caballito y mediante una segunda llamada al pie se señalaba que la "Certificación Actual" incluía al Puente Provisorio de Conexión Vial (considerada ampliación de la obra Bajo Nivel Sarmiento). En la certificación se visualizaba que el ítem 3.4 "Hormigón Armado H38 para vigas pretensadas excluidas armaduras" ya registraba una ejecución del 104% en el contexto de la obra básica, no obstante, se certificó un 108,42% más llegando a un acumulado de 212,84%. En el Certificado N° 7 de mayo/07 se repitió el monto total del contrato y las mismas notas al pie. Lo mismo ocurrió con el Certificado N° 8 de junio/07. En el Certificado N° 9 de julio/07 se modificó el importe Total de Obra por \$29.537.097,75, lo que indica que en este monto se encuentra incorporado el monto contractual de la obra del Puente de Caballito de \$1.636.786,49. En dicho certificado se indicó mediante nota al pie que las cantidades de algunos ítems del capítulo 3 de Estructuras habían sido incrementadas debido a que se había dado inicio a la ejecución física del Puente Provisorio de Conectividad Vial Fragata Sarmiento entre Yerbal y Avellaneda. En el relevamiento efectuado a los certificados de obra del Bajo Nivel Sarmiento se encontró anexada al Certificado N° 9 una Planilla Resumen detallando los ítems ejecutados en la obra del Puente de Caballito.

El Cómputo y Presupuesto de la obra del Puente de Caballito fue incorporado dentro del Cómputo y Presupuesto de la obra básica del Bajo Nivel Sarmiento en el Capítulo 3 denominado "Estructuras", lo cual implica un incumplimiento a la cláusula sexta de la adenda.

Atento a lo relevado se solicitó, por Nota N° 2984-AGCBA-10, información al respecto. En la documentación relevada no consta la certificación individual de la obra Puente Provisorio de Conexión Vial del Barrio de Caballito y sí se pudo verificar que la obra se certificó en forma conjunta con la obra del Bajo Nivel Sarmiento.

Esta metodología de certificación llevada a cabo por AUSA dificultó las tareas de control y no permitió verificar el avance de la ejecución física de la obra, determinar el inicio y la finalización de la misma y el monto real ejecutado y certificado.

El relevamiento de esta obra debió incorporarse a los trabajos de auditoría debido a que la tarea de determinar la real ejecución física y la correspondiente certificación de la obra Bajo Nivel Sarmiento se vio alterada por la incorporación

de la certificación de las tareas relativas a la ejecución del Puente Provisorio del Puente de Caballito dentro del itemizado básico.

La recepción provisoria de la obra se otorgó el 20/09/07 según Orden de Servicio N° 247 del 12/2/08. La contratista solicitó la recepción definitiva por Nota de Pedido N° 366 el 24/6/09, la cual todavía no ha sido entregada.

La inversión total de la obra fue de \$4.360.863,42 más IVA. La composición del costo es la siguiente:

Nombre de la Cuenta	Importe
Sueldos	191.232,14
Jornales	303.731,01
Cargas Sociales	208.090,60
Gratificaciones	5.500,00
Indemnizaciones	6.730,26
Aguinaldo	47.954,63
Vale Canasta	6.738,50
Honorarios a Terceros	17.100,00
Honorarios de Proyecto	91.000,00
Imprenta y Útiles de Oficina	434,66
Mantenimiento Vehículos	6.957,78
Mantenimiento y Limpieza	281,54
Ropa de Trabajo	16.724,30
Combustible	19.332,96
Movilidad y Viáticos	7.592,71
Repuestos y Reparaciones Menores	10.910,49
Subcontratos de Obra	2.661.624,78
Material de Obra	190.833,00
Materiales y M. Útiles Menor	41.171,87
Alquiler Equipos	496.329,71
Alquiler Otros	11.280,00
Publicidad	16.512,00
Fletes	1.770,00
Gastos Varios	559,71
Gastos de Laboratorio	470,77
Total	4.360.863,42(*)

Elaboración propia con datos de los Mayores Contables de AUSA

(*) Este monto incluye el gasto por la elaboración del proyecto ejecutivo.

La cláusula quinta del contrato suscripto para la ejecución de la obra del Bajo Nivel Sarmiento, que también es el contrato base de la obra del Puente de Conectividad Vial del Barrio de Caballito, por ser este contrato una adenda

contractual de aquél, establecía que la obra incluía la provisión de todos los materiales, maquinarias, equipos y elementos de cualquier naturaleza, así como el personal, transporte y demás servicios necesarios para su realización. También estaría a cargo de la contratista la realización de los estudios y/o proyectos complementarios que fueran necesarios para una correcta y segura ejecución de la obra.

Analizando el costo de la obra y comparándolo con el monto del contrato pagado, se verifica un incumplimiento de esta cláusula porque la ejecución de obra superó el monto de \$1.636.786,49 y en definitiva AUSA pagó un excedente de \$2.724.076,93, o sea un 63% más, para la ejecución de la obra.

Reclamo por reconocimiento de mayores costos

El 21/08/07 la empresa contratista José Cartellone Construcciones Civiles S.A. solicitó por Nota de Pedido N° 174 el reconocimiento de mayores costos por falta y demora de solución de interferencias. En la nota hizo un análisis de la situación del contrato al 31/07/07 y solicitó a AUSA que adoptara medidas para resolver el conflicto³⁰.

Por Nota de Pedido N° 182 del 21/09/07, la contratista expresó que el objeto de la presentación era el reclamo del pago de los costos de estructura no cobrados por un déficit en la certificación prevista con respecto a la real y explicó que los impuestos incluidos en el reclamo eran los aplicados al costo de la obra (2,70% por Impuesto a las Transacciones Bancarias e Ingresos Brutos) y que habían sido aprobados por AUSA.

Si bien AUSA había gestionado los Acuerdos con las empresas concesionarias de los servicios públicos era responsable de haber planificado deficientemente las obras ya que primero se contrató el proyecto ejecutivo de la obra Bajo Nivel Sarmiento y se adjudicó la construcción de la misma sin tener firmado todos los acuerdos y ejecutadas las obras de resolución de interferencias de servicios públicos y corrimiento de vías férreas, las cuales originaron cambios en las previsiones de la obra original.

Depresión de Napa

El ítem 3.19 "Depresión de Napas" del Capítulo 3 "Estructuras" del presupuesto de la obra incluía el estudio, diseño, proyecto, operación y mantenimiento de la napa de agua, hasta finalizar la construcción de la trinchera, durante las 24 horas del día. Estaba estipulado que esta tarea se realizaría durante 9 meses y

³⁰ Ver Anexo II donde consta un resumen de las Notas de Pedido presentadas por la contratista José Cartellone Construcciones Civiles S.A. mediante las cuales expuso el reclamo por reconocimiento de mayores costos y las Órdenes de Servicio presentadas por AUSA en respuesta a este reclamo.

que la medición de este ítem se realizaría por mes a un precio unitario de \$42.907,27 más IVA lo cual daba un importe total para este ítem de \$386.165,43 más IVA.

De acuerdo al numeral 3.4.2 del Pliego de Especificaciones Técnicas Particulares, la contratista debía efectuar la depresión de la napa de agua y/o la eliminación de agua proveniente de filtraciones con equipos adecuados, cuando las mismas afectaran las excavaciones, de modo de poder efectuar los trabajos "en seco". Debía cuidar de no afectar, con dicha depresión de napa, la estabilidad de apuntalamientos y taludes. El agua proveniente de la depresión debía encauzarse apropiadamente.

Según el artículo 28 del Anexo N° 13 "Depresión de Napa Freática", la contratista tendría a su cargo el estudio, diseño y proyecto del sistema de depresión de napa, para lo cual debería tener conocimiento del suelo y su comportamiento frente a los fenómenos que se ponen en juego durante la depresión de la napa freática. Asimismo tendría que dimensionar y definir los drenes pertinentes, pozos de bombeo, equipo de bombeo y todo lo que tuviera que ver con el eficaz funcionamiento del sistema para mantener la napa en niveles adecuados que permitieran los trabajos de excavación, encofrado, armado y hormigonado de la trinchera hasta su cierre definitivo.

El sistema debía funcionar durante las 24 horas del día, para lo cual se debía disponer de bombas de repuesto para contemplar los casos de averías, como así también para asegurar la provisión ininterrumpida de energía.

Si el número de meses previstos para efectuar las tareas de depresión de napa se agotaba y todavía no se habían terminado los trabajos que requerían la depresión de la napa, la contratista continuaría prestando el servicio, sin reconocimiento de pago alguno. Si por el contrario la necesidad de deprimir la napa finalizaba sin haberse agotado la cantidad de meses, la contratista tendría derecho a seguir certificando el ítem hasta su totalidad.

Del relevamiento de los certificados de obra surge que el ítem 3.19 "Depresión de Napa: incluye Diseño, Proyecto y Operación" comenzó a certificarse a partir del certificado N° 9 a un valor mensual de \$45.952.87³¹ más IVA, correspondiente a julio de 2007.

El 28/12/07 se firmó un Acta Acuerdo entre AUSA y José Cartellone Construcciones Civiles S.A. justificándose la suscripción del mismo en que Ferrovías S.A.C. demoraba el corrimiento de vías, interferencia que impedía la prosecución de la obra. A partir de la firma de este acuerdo se decidió continuar con la ejecución parcial de la obra por el término de 90 días, plazo en el cual debía estar resuelta la interferencia aludida. Sólo se ejecutarían los trabajos

³¹ A precios de Primera Redeterminación.

descriptos en el Anexo I³². En ese lapso, el valor de los trabajos sería calculado a precios básicos de contrato aplicándose a los mismos un porcentaje equivalente al 90% de la variación de referencia verificada desde la primera redeterminación hasta el mes de diciembre de 2007³³. Asimismo se señaló que, durante este lapso de 90 días, las partes procederían a analizar los reclamos de la contratista realizados por Notas de Pedido N° 174, 178 y 200, las cuales fueron respondidas mediante Ordenes de Servicio 206 y 235, a fin de alcanzar un acuerdo que pusiera fin al diferendo. En el transcurso del plazo de 90 días, las partes analizarían los reclamos de la contratista y al final de este período si no se podía continuar con los trabajos de obra las partes acordarían las condiciones para el término anticipado del contrato.

El ítem Depresión de Napa siguió certificándose hasta el certificado N° 17 de marzo/08, quedando agotado a esa fecha y llegando a un monto total acumulado de \$413.575,83 más IVA.

El 28/03/08 se firmó un Acta Acuerdo en la cual las partes acordaron prorrogar por dos meses la vigencia del Acta Acuerdo de fecha 28/12/07.

El 17/04/08, por Orden de Servicio N° 71, la inspectora Consulbaires Ingenieros Consultores S.A. recomendó ampliar el ítem 3.19 "Depresión de Napas" como mínimo 12 meses más, dado que, al estar en estudio un nuevo plan de trabajos que llevaba la finalización de la obra a marzo 2009, si se retiraban de servicio las bombas que deprimían la napa, esto podía provocar la inundación inmediata de las dos rampas de acceso al bajo nivel. En el Certificado N° 18 de fecha 1/04/08 se registró un avance físico del ítem del 111.10% con un precio unitario de \$45.952,87 más IVA y un monto acumulado de \$459.528,70 más IVA.

A partir del 3/12/08, por Acta Acuerdo, las partes acordaron aplicar nuevos precios de mercado a todo el contrato faltante y se definió el costo del ítem (3.19) en \$74.591,26 más IVA. En el Certificado N° 26 de diciembre/08 consta un reinicio de obra del 17/12/08 donde la ejecución física que tenía este ítem no registra acumulación ni porcentual ni en pesos, situación que evidencia el inicio de un nuevo contrato de obra. Hasta el certificado N° 29 de marzo/09 se mantuvo este precio unitario y se llegó a un monto acumulado de \$298.365.04 más IVA. En el certificado N° 30 de abril/09, el precio unitario del ítem de referencia sufrió una nueva modificación resultando un costo de \$75.680,74 más IVA, precio que se mantuvo hasta el certificado N° 33 de julio/09 y monto acumulado de \$605.445,92 más IVA.

De acuerdo con la certificación total del ítem 3.19 se puede concluir que:

³² En la Rampa Oeste: armado y hormigonado de tabiques y solera, drenes laterales en muros de trinchera y rellenos, pasarela, hormigón de limpieza.

³³ Actualización provisoria.

"2011, Buenos Aires Capital Mundial del Libro"

año	mes	FECHA	Nº crt.	porcentajes		pesos		
				ACTUAL %	acumulado en %	anterior \$	ACTUAL EN \$	acumulado en \$
2007	1	01/07/2007	9	11,11%			\$ 45.952,87	\$ 45.952,87
	2	01/08/2007	10	11,11%	22,22%		\$ 45.952,87	\$ 91.905,74
	3	01/09/2007	11	11,11%	33,33%		\$ 45.952,87	\$ 137.858,61
	4	01/10/2007	12	11,11%	44,44%		\$ 45.952,87	\$ 183.811,48
	5	01/11/2007	13	11,11%	55,55%		\$ 45.952,87	\$ 229.764,35
	6	01/12/2007	14	11,11%	66,66%		\$ 45.952,87	\$ 275.717,22
2008	7	01/01/2008	15	11,11%	77,77%		\$ 45.952,87	\$ 321.670,09
	8	01/02/2008	16	11,11%	88,88%		\$ 45.952,87	\$ 367.622,96
	9	01/03/2008	17	11,11%	99,99%		\$ 45.952,87	\$ 413.575,83
	10	01/04/2008	18	11,11%	111,10%		\$ 45.952,87	\$ 459.528,70
	11	01/05/2008	19	11,11%	122,21%		\$ 45.952,87	\$ 505.481,57
	12	01/06/2008	20	11,11%	133,32%		\$ 45.952,87	\$ 551.434,44
	13	01/07/2008	21	11,11%	144,43%		\$ 45.952,87	\$ 597.387,31
	14	01/08/2008	22	11,11%	155,54%		\$ 45.952,87	\$ 643.340,18
	15	01/09/2008	23	11,11%	166,65%	\$ 735.071,68	\$ 52.505,12	\$ 787.576,80
	16	01/10/2008	24	11,11%	177,76%		\$ 52.505,12	\$ 840.081,92
	17	01/11/2008	25	11,11%	188,87%		\$ 52.505,12	\$ 892.587,04
				VUELVE A CERO				
2009	18	01/12/2008	26	11,11%			\$ 74.591,26	\$ 74.591,26
	19	01/01/2009	27	11,11%	22,22%	\$ 74.591,26	\$ 74.591,26	\$ 149.182,52
	20	01/02/2009	28	11,11%	33,33%	\$ 149.182,52	\$ 74.591,26	\$ 223.773,78
	21	01/03/2009	29	11,11%	44,44%	\$ 223.773,78	\$ 74.591,26	\$ 298.365,04
	22	01/04/2009	30	11,11%	55,55%	\$ 302.722,96	\$ 75.680,74	\$ 378.403,70
	23	01/05/2009	31	11,11%	66,66%	\$ 378.403,70	\$ 75.680,74	\$ 454.084,44
	24	01/06/2009	32	11,11%	77,77%	\$ 454.084,44	\$ 75.680,74	\$ 529.765,18
	25	01/07/2009	33	11,11%	88,88%	\$ 529.765,18	\$ 75.680,74	\$ 605.445,92
								\$ 1.498.032,96

Elaboración propia con datos obtenidos de los Certificados de Obra

- Se certificó desde el certificado N° 9 (julio/07) hasta el certificado N° 17 (marzo/08), quedando agotado a esa fecha y llegando a un monto total acumulado de \$413.575,83 más IVA.
- Se certificaron ocho meses más sobre ejecutando el ítem de la obra básica en un 88,87%, llegándose a pagar un monto acumulado de \$892.587,04 a noviembre de 2008.
- A partir de diciembre de 2008, si bien la numeración de los certificados continuó, no se respetaron los porcentajes de ejecución de obra acumulados y comenzó a certificarse como si fuera una obra nueva incrementándose el precio unitario de este ítem en un 42%.
- El monto total gastado en el ítem fue de \$1.498.032,96, un 262% más de lo previsto en la obra básica. Las partes, mediante sucesivas actas acuerdo, convinieron expresamente que el ítem 3.19 seificaría y se pagaría, alterándose el Pliego, ya que éste establecía que las tareas que fueran necesario realizar después de agotado el ítem, no serían remuneradas. Esto era así ya que estaba planificado que alrededor del noveno mes el avance de la obra sería tal que no sería necesaria realizar tareas de depresión de napa.

Acta Acuerdo del 27/05/08

El 27/05/08 AUSA y José Cartellone Construcciones Civiles S.A. firmaron un Acuerdo en virtud del cual decidieron suspender la ejecución de la obra por el

término de 180 días prorrogables por convenio previo y escrito considerando las demoras de Ferrovías S.A.C. en solucionar las interferencias a su cargo.

Durante ese lapso, se especificó que la contratista debía seguir realizando el trabajo de "Depresión de Napas" al precio redeterminado al mes de agosto de 2006.

En el Acuerdo se aclaró que durante el período de suspensión, el mantenimiento y la vigilancia de la obra quedaba a exclusivo cargo y costo de AUSA.

En la cláusula tercera se estableció que una vez que AUSA proporcionara la información global y completa para la continuación de los trabajos, la contratista procedería a cotizar dichos trabajos bajo el sistema de unidad de medida y a precios actualizados a dicha oportunidad, y elevaría los nuevos precios para la aprobación de AUSA. Si las partes no llegaban a un acuerdo sobre los nuevos precios, se debían concertar las condiciones para el término anticipado del contrato, es decir, que en principio, la contratista no podía unilateralmente y en forma intempestiva declarar resuelto el contrato por culpa de AUSA. Las partes convinieron la posible renegociación del contrato en su cláusula 3^o³⁴, sin que se hubieran acreditado hasta ese momento razones que la justificaran ni se hubiera producido una alteración de la ecuación económica financiera del contrato originada en un incremento de los costos directos.

Por cláusula cuarta se estableció que si durante el plazo de 180 días, era necesaria la ejecución de algún trabajo distinto a la depresión de napas, el mismo se contrataría por el sistema de Coste y Costas, debiendo AUSA abonar a la contratista los costos directos de tales trabajos, más un porcentaje del 17,7% comprensivo de: a) 2,7% en concepto de impuestos (1,5% correspondientes a ingresos brutos y 1,2% correspondiente al impuesto al cheque); b) 5% en concepto de casa matriz; y c) 10% en concepto de beneficios. En la cláusula quinta se estableció un monto compensatorio a favor de la contratista de \$2.800.000 más IVA, relacionado con lo reclamado en las Notas de Pedido N° 174, 178 y 200, pagaderos en el plazo de 15 días a contar desde la firma del Acta Acuerdo. Si AUSA no cumplía, la contratista podía rescindir e iniciar acciones judiciales. Asimismo, AUSA abonaría \$109.512,70 equivalente al 50% del ítem "Desmovilización" redeterminado a agosto de 2006 en el plazo de 15 días. En la cláusula octava se establecía que, si al vencimiento del plazo de 180 días no estuvieran dadas las condiciones para continuar los trabajos, las partes podrían acordar la resolución anticipada del contrato.

³⁴ Cláusula 3^o: "Una vez que AUSA proporcione la información global y completa para la continuación de los trabajos, la contratista procederá a cotizar dichos trabajos bajo el sistema de unidad de medida y a precios actualizados a dicha oportunidad, y elevará los nuevos precios para aprobación de AUSA. Si las partes no llegaren a un acuerdo sobre los nuevos precios, se deberán concertar las condiciones para el término anticipado del contrato".

El 30/05/08 se emitió la Orden de Compra N° 8056 por un monto de \$2.909.512,70 más IVA.

La obra nunca se paralizó totalmente. En el período establecido la contratista siguió realizando las tareas de depresión de napas.

No obstante lo expuesto, la empresa fundamentó su decisión, alegando que cualquiera de los interesados que hubiese ganado la licitación, hubiese sufrido la ruptura económica.

Los gastos y perjuicios fueron finalmente pagados, pero no consta en base a qué AUSA determinó el monto de \$2.800.000 de la compensación. Tampoco se anexaron al legajo copias de los comprobantes de gastos presentados por la contratista como prueba del perjuicio sufrido y a los efectos del reintegro de gastos.

Durante el período de suspensión de la obra, la empresa Ferrovías S.A.C. inició los trabajos de corrimiento del tendido de vías y de acuerdo al avance físico de los mismos la contratista podía proseguir con la ejecución de las tareas suspendidas.

El 15/10/08 por medio de la Nota de Pedido N° 277 la contratista notificó que había sido informado que Ferrovías S.A.C. había liberado la zona de trabajos y que podían continuar con la ejecución de la obra para lo cual solicitó una readecuación integral de los términos contractuales originariamente pactados.

La contratista manifestó en oportunidad del Acta Acuerdo del 27/05/08 "...las partes ya vislumbraron que la ecuación económico-financiera del Contrato se podría ver resquebrajada,...por lo que previeron la posibilidad de elaborar nuevos precios...por lo que de reiniciarse los trabajos, sería necesario revisar el estado de la ecuación económico-financiera." Además manifestó que estaba dispuesta a concluir con la obra, sólo que para ello sería necesario la revisión integral del Contrato.

La contratista agregó que AUSA aceptó la oferta cuyos precios estaban calculados al mes de noviembre de 2005, mes de la presentación de la oferta, suscribiendo el contrato de obra en el mes de septiembre de 2006. Los trabajos se ejecutaron hasta el mes de mayo de 2008, y finalmente la obra debió suspenderse.

La empresa contratista continuó argumentando que "...el hecho de que el contratista se viera impedido de ejecutar la obra en los tiempos, de la forma y en la secuencia previstas en el momento del nacimiento de la relación contractual, por hechos sobrevivientes y no previstos en etapa de oferta y, por ende, ajenos a su responsabilidad, son las razones por las cuales hoy debemos restablecer la mentada ecuación a fin de poder concluir con los trabajos. La estructura de los precios del contratista y las incidencias consideradas en su oferta se adecuaban a la ejecución de la obra en un plazo de 12 meses, cuyo inicio fue establecido en

el mes de octubre de 2006, previendo una expectativa inflacionaria según se presentaba dicho índice en aquel momento y asociada al plazo de obra mencionado, contemplando la ejecución de la obra en base a una metodología de trabajo específica y a una secuencia programática que preveía la liberación de áreas en determinados plazos...". "...La inalterabilidad del precio del contrato (salvo, claro está, las actualizaciones que se producen por la aplicación de la metodología de redeterminación de precios, destinada solamente a mantener vigentes los precios acorde al avance del proceso inflacionario) tiene sus límites en la invariabilidad de la obra contratada y en la invariabilidad de las condiciones previstas en el momento de celebración del contrato; y cualquiera sea el motivo (siempre que no haya responsabilidad del contratista) por el cual las condiciones del contrato se puedan ver modificadas, el mayor costo que ello implica debe ser reconocido al contratista..."

"...Es por eso que y en el entendimiento de que existe ánimo de ambas partes de continuar y concluir el contrato...que elevaremos a ustedes para consideración y aprobación, una propuesta de nuevos precios del contrato y el nuevo plan de trabajos, adecuados al contexto y a las condiciones actuales..."

El 21/10/08 por Nota de Pedido Nº 278 la contratista presentó la siguiente documentación y requerimientos:

- Plan de Trabajos e Inversiones.
- Planilla de Desglose de Rubros a Cotizar.
- Planilla de Costos de Materiales y Transporte.
- Planilla de Costos de Mano de Obra.
- Planilla de Costo Horario de Equipos afectados a la Obra.
- Análisis de Precios por Rubro.
- Cálculo del Coeficiente Resumen.
- Manifestó que se había considerado la posibilidad que el comitente otorgara al contratista un anticipo financiero del 25% del saldo del monto de la obra. La contratista solicitó que el mismo se otorgara libre de intereses y no sujeto a redeterminación, descontando el 25% del monto de cada certificado bruto (previo a la aplicación de redeterminaciones) hasta su total devolución. El mismo estaría garantizado con póliza de caución, y debía ser abonado en forma previa a la orden de inicio.
- Solicitó la aplicación de la nueva Ley de Redeterminaciones de la CABA Nº 2809, que aplica el 7% para el cálculo de la variación de referencia.
- Informó que los precios habían sido elaborados teniendo en cuenta los índices publicados por "INDEC Informa" relativos al mes de agosto 2008, razón por lo cual el mes base a considerar para las futuras redeterminaciones era agosto 2008.
- Conforme la información suministrada por AUSA, Ferrovías S.A.C. debía ejecutar algunas tareas a su costo por 38 días y sólo podrían ejecutarse algunos

trabajos, viéndose disminuido el ritmo de obra durante dicho plazo. Por eso la contratista propuso a AUSA lo siguiente, para el caso que Ferrovías S.A.C. no concluyera sus trabajos en tiempos compatibles con el plan de trabajos, AUSA podría indicarle al contratista que permaneciera en obra por 180 días, abonándole en ese caso los gastos de permanencia, según las planillas de tarifas stand by de equipos y mano de obra, debiendo indicar qué equipos y qué personal queda a disposición en la obra y qué recursos deben desmovilizarse, abonando los gastos de tal desmovilización tomando el ítem 5.04. Para el caso de una nueva movilización, se indicará la desmovilización y la movilización por un término no mayor a 180 días pagando estos costos siendo de aplicación los ítems 6.01.1; 6.01.2; 5.04 y para la nueva movilización un precio fijo de \$395.000,00.

El 16/10/08 la Asesoría Legal de AUSA emitió un Informe para evacuar una consulta efectuada por la Gerencia de Construcciones sobre si resultaba procedente renegociar el contrato invocando razones de quiebre de la ecuación económica y de urgencia y si la contratista, en caso de no llegarse a un acuerdo, podía rescindir, dado que la Gerencia debía dar una respuesta a la contratista que había efectuado su reclamo mediante Notas de Pedido N° 277 y 278. De los antecedentes surgió que la obra debió haberse concluido en el mes de diciembre de 2007.

El asesor legal manifestó que la Ley Nacional de Obras Públicas no resultaba de aplicación inmediata al caso, que se regía por las disposiciones contractuales del art.1.197³⁵ del Código Civil, pero que sí podían aplicarse sus principios en forma supletoria e interpretativa haciendo mención expresa a la aplicación de los arts. 53 y 54 de la ley de aplicación analógica N° 13.064. En cuanto a la posibilidad de renegociar el contrato con equidad, ello encuentra sustento en las previsiones de los arts. 1.198 del Código Civil y 39 del Reglamento de Contrataciones de AUSA.

En el informe hizo mención a la cláusula tercera del Acta Acuerdo del 27/05/08 que decía: "Una vez que AUSA proporcione la información global y completa para la continuación de los trabajos, la contratista procederá a cotizar dichos trabajos bajo el sistema de unidad de medida y a precios actualizados a dicha oportunidad, y elevará los nuevos precios para aprobación de AUSA. Si las partes no llegaren a un acuerdo sobre los nuevos precios, se deberán concertar las condiciones para el término anticipado del contrato".

Es decir que, para el Asesor Legal de AUSA, en esta cláusula estaba prevista la continuidad de los trabajos y la rescisión bilateral consensuada en caso de no ponerse de acuerdo las partes en una recomposición equitativa de la ecuación

³⁵ Art. 1.197 del Código Civil: Las convenciones hechas en los contratos forman para las partes una regla a la cual deben someterse como a la ley misma.

económica del contrato. Es decir, debido a esta cláusula la contratista no se encontraba en condiciones de rescindir unilateralmente el contrato y en caso de no ponerse de acuerdo a las condiciones ofrecidas en la Nota de Pedido N° 277, AUSA tendría una oportunidad para concertar los términos de una rescisión de común acuerdo³⁶. También advirtió que si se rescindía el contrato regía también la cláusula vigésima séptima inc. c) y b) del contrato original, resultando de antemano difícil establecer los perjuicios de la contratista. Agregó que para que la modificación contractual resultara procedente debía determinarse en forma fundada que la ecuación económica del contrato se había visto vulnerada y que ello era producto de causales sobrevivientes al inicio de la relación contractual.

Los principios generales que rigen en toda contratación de obra pública, en especial los de transparencia³⁷ igualdad de tratamiento para oferentes e interesados son de aplicación obligatoria y prioritaria, y debieron ser tenidos en cuenta por la Asesoría Legal y la Delegación de la Procuración General al tiempo que ambas viabilizaron la renegociación del contrato.

El 3/11/08 la Gerencia de Construcciones elaboró un Informe relacionado con la necesidad de renegociar el Contrato Original.

Esta Gerencia manifestó que a efectos de dilucidar si existió quiebre de la ecuación económica del contrato debido a causales imprevistas y sobrevivientes al inicio de la relación conforme los dichos de la contratista³⁸, realizó una comparación entre el valor final de la obra faltante utilizando precios de 4° Redeterminación con el valor final de la mencionada obra a precios actuales de mercado de la construcción y evaluó si el encarecimiento de la obra fue dada por hechos sobrevivientes extraordinarios para las partes obrando con cuidado y previsión.

En el Adjunto N° 1 del Informe se anexó el itemizado pendiente de ejecución cotizado a precios de 4 ° Redeterminación y a precios de mercado.

Precio total de ítems pendientes (4° Redeterminación)....= \$15.772.381,60

Precio total valores de mercado actuales.....= \$20.504.047,69

El costo de la obra a precios de mercado fue superior a los precios de 4° Redeterminación en \$4.731.666,09 lo que significa un 30% más. La cotización del faltante de obra elaborada por AUSA fue calculada utilizando un coeficiente

³⁶ La posibilidad de rescisión de la contratista se encuentra legislada en el art. 1.198 CC y art. 53 de la Ley N° 13.064.

³⁷ Receptado por el art. 3 del Reglamento de Contrataciones: debe existir: "...a) Transparencia en los procedimientos, b) Publicidad y difusión de las actuaciones, c) Igualdad de tratamiento para oferentes e interesados...".

³⁸ Expresados a través de las Notas de Pedido N° 277 y 278.

resumen del 1,50³⁹, demostrando que la propia comitente fue quién no respetó el coeficiente pactado en el contrato originario⁴⁰.

La Gerencia señaló que para la obtención de los precios de mercado unitarios, que normalmente se presentan en las licitaciones, se han utilizado diferentes metodologías: a) Pedidos de precios de algunos ítems a diferentes empresas, b) utilización de publicaciones que habitualmente brindan las variaciones de precios mensuales de los materiales, y c) pedido de informes a OCCOVI⁴¹.

Agregó que solicitaron cotización a tres empresas⁴² del mercado resultando que la oferta más económica recibida fue superior en \$9.426.618,40 a los precios redeterminados del contrato, esto es un 63% mayor a dichos precios. También indicó que la cotización de Dycasa SA era la más económica pero era superior a la de la contratista José Cartellone Construcciones Civiles SA en un valor de \$3.600.000. Finalmente expresó que el precio piso de la obra faltante era de \$20.504.047,69 (según los cálculos del nuevo contrato de AUSA) y que la propuesta de José Cartellone Construcciones Civiles S.A. era realizar las tareas pendientes por \$21.599.962,16. Esta cotización fue realizada con un coeficiente resumen del 1,5884, un 8,92% superior al coeficiente del contrato originario.

Con respecto a estas cotizaciones, la Gerencia reconoció que los presupuestos presentados por las empresas consultadas fueron sobre estimados debido a que las mismas habían tenido en cuenta en el precio, el riesgo que significa reiniciar una obra ya comenzada, hacerse responsable de lo ejecutado y verificar que no se hubieran cometido desviaciones a las reglas del buen arte de la construcción, como así también valores importantes del ítem movilización y desmovilización. De este análisis se evidencia que la base de comparación utilizada para establecer si existió o no el quiebre de la ecuación económica del contrato es

³⁹ Coeficiente Resumen del contrato originario: 1,4992.

⁴⁰ En el descargo AUSA manifiesta que "Asimismo consideramos erróneo afirmar que "...La cotización del faltante de obra elaborada por AUSA fue calculada utilizando un coeficiente resumen de 1,50, demostrando que la propia comitente fue quien no respeto el coeficiente pactado en el contrato...", ello es así ya que el incremento del C.R. de 1,4992 a 1,5884, refleja el incremento en los costos generales e indirectos que se acordaron con la contratista, a raíz de la necesidad de ejecutar menor volumen de obra en un mayor plazo. El C.R. debe analizarse contrato por contrato, de hecho siempre varia en relación con el volumen de la obra a ejecutar y el plazo, entre otras variables, y tiende a ser menor para obras de mayor volumen de ejecución en menor plazo y viceversa. Por lo demás, el C.R. es una parte de los precios, que fue evaluada técnicamente al momento de acordar las nuevas condiciones que restablecieron la ecuación económica del contrato."

⁴¹ Organismo de Control de Concesiones Viales.

⁴² Decavial SA con un presupuesto de \$28.961.629,98; Chediack SA con un presupuesto de \$33.015.000; y Dycasa S.A. con un presupuesto de \$25.199.533,16.

improcedente, pues ésta no es homogénea porque la cotización de José Cartellone Construcciones Civiles S.A. no incluye las condiciones mencionadas precedentemente incluidas en las ofertas a cargo de las empresas consultadas⁴³.

La Gerencia de Construcciones de AUSA concluyó que lo manifestado en las Notas de Pedido N° 277 y 278 por la contratista es correcto y que a ésta le resultaría excesivamente oneroso ejecutar las tareas pendientes a precios redeterminados del contrato original. Manifestó que a AUSA le correspondía liberar en tiempo oportuno las interferencias, que no hizo. Señaló que la modificación de los plazos de obra, como así también el cambio de metodología constructiva eran ajenos a la responsabilidad de la contratista, y habían generado el encarecimiento de la obra quebrándose la ecuación económica del contrato por causales imprevisibles. La Gerencia de Construcciones expresó también que existía urgencia para continuar con las tareas debido a la vigencia del Convenio N° 22/04⁴⁴. Con respecto a este tema, la Gerencia señaló que el total de los costos directos (costos de la obra extrayendo el coeficiente resumen)

⁴³ En el descargo AUSA manifiesta que "Por otra parte, con relación al quiebre de la ecuación económica, la auditoría omite considerar el informe que sobre los precios del contrato formuló la entonces Gerencia de Construcciones, y solo hace foco en la explicación de por que las ofertas recibidas resultaban tan superiores a lo ofrecido por Cartellone para continuar con la obra. Cabe acotar, que mientras se llevaba adelante la negociación con Cartellone, AUSA obtuvo las cotizaciones de las empresas DY CASA DECAVIAL y CHEDIAK por la ejecución de los trabajos faltantes para concluir las obras, ofertas que estuvieron a la vista de esa auditoría, en un proceso que le permitía a AUSA contar con parámetros de evaluación respecto de lo que estaba negociado con Cartellone y al mismo tiempo asegurarse la continuidad de la obra en caso de no arribar a un acuerdo con aquella empresa. El quiebre de la ecuación económica estaba ya demostrado y, además, de las ofertas antes citadas se comprobó que la alternativa de contratar a un tercero en lugar de llegar a un acuerdo negociado con Cartellone era francamente inconveniente. La línea gerencial de AUSA procedió con esmero y diligencia a fin de evaluar las alternativas con que contaba la empresa para el caso en que no se arribare a un acuerdo con Cartellone. Tal área permitió tomar la acertada decisión de no rescindir el contrato y finalizar la obra con la mejor alternativa.". Al respecto el equipo de auditoría manifiesta que las comparaciones llevadas a cabo por la auditada no se realizaron sobre bases homogéneas por lo tanto las conclusiones no son válidas. La auditada denomina a la cotización de Cartellone como la mejor alternativa cuando los presupuestos de las otras empresas se encontraban sobre estimados. Para validar la renegociación, el Delegado de la Procuración sustentó la acción de AUSA en el cumplimiento del artículo 16 del Reglamento de Contrataciones de la empresa asumiendo la contratación de Cartellone como una contratación directa. Si el objetivo del pedido de los precios era obtener parámetros para evaluar la cotización de Cartellone, las referencias estaban sobreestimadas; si el objetivo fue obtener otras alternativas para el caso que no se continuara con Cartellone, la metodología fue incorrecta ya que las otras empresas no tuvieron acceso a cotizar en un pie de igualdad con Cartellone ya que no tuvieron acceso o no conocieron todas las condiciones con las que se renegó el contrato.

⁴⁴ Celebrado entre GCBA y el Estado Nacional para la realización de obras en zonas aledañas al Aeroparque Jorge Newbery.

del presupuesto elaborado por José Cartellone Construcciones Civiles S.A. era inferior al de AUSA. La diferencia entre los presupuestos totales presentados por cada empresa surgía del incremento en la oferta de la contratista del porcentaje estimado de Gastos Generales e Indirectos y Gastos Financieros lo que ocasionaba un incremento del coeficiente resumen. La Gerencia justificó el aumento del coeficiente resumen solicitado por la contratista en la propuesta destinada a obtener la renegociación del contrato, en el hecho de que cada empresa y cada obra tiene una estructura de costos diferente y que a AUSA le resulta imposible evaluar si son adecuados, porque dichos costos son secretos industriales de las empresas. La Gerencia, en ningún momento defendió la vigencia del coeficiente resumen previsto en el contrato originario.

El 3/12/08 el Delegado de la Procuración General de la CABA emitió el Dictamen de Legalidad sobre la renegociación del contrato. Expresó que ésta sólo procedía si:

- a) "La ecuación económica del contrato se hubiere visto quebrada por cuestiones sobrevivientes e imprevistas a la presentación de la oferta por parte de la contratista...". Agregó "... Aquí no se trata de mejorar un eventual mal negocio de la contratista, sino de restablecer las condiciones que se vieran afectadas por hechos extraordinarios o imprevisibles...".
- b) "Existieran probadas razones de urgencia que aconsejaran proceder por vía de excepción, adoptándose, en lo posible, las previsiones del art. 16 del Reglamento de Contrataciones"⁴⁵.
- c) "Las nuevas condiciones contractuales resultaren económicamente convenientes para la empresa".

⁴⁵ Art. 16º: Régimen aplicable. Excepciones al principio general.- Las Contrataciones Directas se ajustarán al criterio establecido en el Art. 7º. En todos los casos de contrataciones directas, con las excepciones que correspondan según lo más abajo detallado, se deberá haber cursado un mínimo de tres invitaciones a ofertar y haber obtenido un mínimo de dos ofertas. Por decisión fundada del Gerente de Administración y Finanzas, se podrá adjudicar en procedimientos con oferta única... El Directorio o la Gerencia General, según corresponda en virtud de los montos estimados de cada operación, podrán autorizar la Contratación Directa, aún cuando este reglamento estableciere otros procedimientos diferentes, en los siguientes casos, que deberán ser debidamente fundados:... b) Por razones de urgencia debidamente justificadas en que, a mérito de circunstancias imprevistas, no pueda esperarse el desarrollo de los procedimientos de contratación no directos previstos en el presente. c) Cuando un modo de contratación no directo haya resultado desierto, o hubiese fracasado por no haberse presentado en el mismo ofertas admisibles, siempre que resultare justificado de manera fehaciente la imposibilidad de recurrir al modo de contratación no directa, pudiéndose adecuar los pliegos del llamado a las características del nuevo procedimiento. Tanto el nuevo procedimiento como la eventual modificación de los pliegos deberán ser autorizados por la misma autoridad que autorizó la licitación o concurso desierto o fracasado.

La Comisión Evaluadora de AUSA informó que estas condiciones existían. Asimismo señaló el Delegado de la Procuración de la CABA que, conforme al Acta Acuerdo del 27/5/08, la contratista no estaba en condiciones de rescindir unilateralmente el contrato por causales imputables a AUSA. Si no se llegaba a un acuerdo sobre nuevas condiciones, en ese caso, la contratista podía demandar la rescisión del contrato con los efectos pactados en el inc. b) de la cláusula vigésimo séptima del mismo. Agregó que la renegociación de condiciones era de carácter excepcional. También recordó lo establecido por los arts. N° 1.633⁴⁶ y 1.198⁴⁷ del Código Civil y 39 del Reglamento de Contrataciones⁴⁸. Afirmó que solamente procede renegociar un contrato si la ecuación económica se ha visto quebrada pese a la aplicación del Régimen de Redeterminación de Precios pactado en el contrato originario. Expresó además que la Gerencia de Construcciones dio cuenta que las tareas restantes a precios contractuales resultarían excesivamente onerosas para la contratista. Analizó la ruptura de la ecuación económica del contrato y agregó: "...Tal afirmación se funda en la Gerencia de Construcciones, que efectuó una formal consulta a tres contratistas de primera línea a fin de que cotizaran las tareas restantes de ejecución y, tal como se verá más adelante, la oferta más económica recibida resultó un 59,8% mayor a los precios contractuales, es decir \$9.427.151,56 más cara que los precios de cuarta redeterminación..." Y dijo que: "Las causas que motivaron la mayor onerosidad del contrato, como así también su incidencia, resultan ajenas al análisis legal y se toman como válidas las afirmaciones de carácter técnico emitidas por el órgano correspondiente..."

⁴⁶ Art. 1.633 Código Civil: "Aunque encarezca el valor de los materiales y de la obra de mano, el locador bajo ningún pretexto puede pedir aumento en el precio, cuando la obra ha sido contratada por una suma determinada, salvo lo dispuesto en el art. 1.198".

⁴⁷ Art. 1.198 Código Civil: "Los contratos deben celebrarse, interpretarse y ejecutarse de buena fe y de acuerdo con lo que verosíblemente las partes entendieron o pudieron entender, obrando con cuidado y previsión. En los contratos bilaterales conmutativos y en los unilaterales onerosos y conmutativos de ejecución diferida o continuada, si la prestación a cargo de una de las partes se tornara excesivamente onerosa, por acontecimientos extraordinarios e imprevisibles, la parte perjudicada podrá demandar la resolución del contrato. El mismo principio se aplicará a los contratos aleatorios cuando la excesiva onerosidad se produzca por causas extrañas al riesgo propio del contrato. En los contratos de ejecución continuada la resolución no alcanzará a los efectos ya cumplidos. No procederá la resolución, si el perjudicado hubiese obrado con culpa o estuviese en mora. La otra parte podrá impedir la resolución ofreciendo mejorar equitativamente los efectos del contrato".

⁴⁸ Art. 39 del Reglamento de Contrataciones: Precios de la adjudicación. "Los precios correspondientes a la adjudicación serán invariables. No obstante, cuando causas extraordinarias o imprevistas modifiquen la economía del contrato se podrá, por acuerdo de partes: a) Reconocer variaciones de costo en la medida en que las causales imprevistas incidan en los mismos. b) Dar por rescindido el contrato sin penalidades....".

Analizó las causas sobrevivientes extraordinarias dando cuenta que conforme al contrato Ferrovías S.A.C. debía remover las vías que interferían con la continuidad de la obra a mediados del año 2007, sin embargo, esta tarea recién concluyó en octubre de 2008, momento en que quedó liberada la traza para continuar la obra. Esta situación llevó a que la obra se debiera ejecutar en primer término a un ritmo menor al previsto y luego a la paralización total de las tareas. Se refirió a que la Gerencia de Construcciones reconocía que correspondía a AUSA liberar la zona de obra de interferencias (vías del ex FFCC Belgrano, Ternas de Alta, Baja y Media Tensión concesionados a Edenor S.A., y los conductos de Gas de Metrogas). El Delegado afirmó que así las cosas no sólo las causales parecían extraordinarias sino que podía concluirse que AUSA se hallaba en mora en su obligación de liberar la traza. Manifestó que compartía el criterio de la Gerencia de Construcciones y que no resultaba razonable pensar que la contratista debió haber previsto al momento de cotizar que la obra se desarrollaría de este modo y con el plazo de 360 días de ejecución ampliamente vencido, entendiendo que resultaba acreditada que la causa del encarecimiento de la obra había sido sobreviviente a la cotización y era imprevisible y extraordinaria para la contratista. Consideró que, de acuerdo a lo previsto por la Comisión Evaluadora hay dos opciones: a) Rescindir o b) Renegociar, y que como esa es una decisión de política empresarial excede el marco del Dictamen. También se refirió a las razones de urgencia para continuar con la ejecución de la obra lo cual se desprendía de lo informado por la Gerencia de Construcciones y el Informe N° 117-UCCOV-2008⁴⁹.

A su vez, informó que se habían cumplido con las previsiones del art. 16 inc. c) del Reglamento de Contrataciones de AUSA pues se había consultado a tres empresas constructoras habiéndose obtenido igual cantidad de ofertas. En tal sentido la Gerencia de Construcciones había invitado a 3 empresas a cotizar las tareas remanentes, amén de la cotización de José Cartellone Construcciones Civiles SA, habiendo también recibido tres ofertas.

También evaluó los informes de la Gerencia de Construcciones y la Comisión Evaluadora que concluyeron que resultaba económicamente conveniente renegociar los términos contractuales con José Cartellone Construcciones Civiles SA ya que las razones de urgencia llevaban a propiciar que se contrataran los nuevos precios en forma directa, sin que fuera aconsejable rescindir el contrato y llamar a una licitación pública debido a que tal proceder sería contraproducente teniendo en cuenta el marco en que se desarrollaba la obra (Acuerdo N° 22-04 entre la Ciudad y la Nación).

Analizó el Proyecto de Acta Acuerdo a firmar, y expresó que las condiciones que surgían del mismo eran aquellas expuestas por la contratista en la Nota de Pedido N° 278.

⁴⁹ "...La realización de la misma responde a necesidades concretas impostergables...".

Finalmente concluyó que la renegociación, propiciada por la Comisión Evaluadora, se fundó en razones objetivas y constituía un objeto lícito y posible reglado en el art. N° 1.198 del Código Civil y no encontraba reparos de índole legal para que el Directorio procediera a su aprobación.

El porcentaje de avance físico de obra básica que consta en Certificado de Obra N° 25 correspondiente a noviembre de 2008, es del 65,28%. Este valor no resulta indicativo de la real ejecución de obra, dada la decisión de AUSA de certificar en conjunto las obras del Bajo Nivel Sarmiento y el Puente de Conectividad Vial de Caballito, que el cómputo y presupuesto de la obra básica fue alterado por una adenda contractual, varios ítems fueron sobre ejecutados y el hecho de que los precios redeterminados que se incorporan a las certificaciones alteran el establecimiento de la real ejecución física, ya que ésta no es medida desde el avance físico sino desde la variación económica.

Acta Acuerdo del 3/12/08

El 3/12/08 el Directorio de la empresa se reunió para evaluar el Acuerdo concretado con la contratista José Cartellone Construcciones Civiles S.A. En la reunión, el presidente de la empresa expuso que el acuerdo implicaba la redefinición de plazos y precios de la obra y que este proceder era de carácter estrictamente extraordinario, ya que el contrato estaba sujeto al Régimen de Redeterminación de Precios y sus condiciones esenciales debían mantenerse inalterables. Informó que, en base a los Informes de la Gerencia de Asuntos Legales y de la Gerencia de Construcciones, la Comisión Evaluadora de la empresa había concluido que:

- a) La ecuación económica del contrato se ha visto quebrada.
- b) Dicho quiebre se produjo por cuestiones imprevistas sobrevivientes a la presentación de la oferta por parte de la contratista. Agregó que, en forma manifiesta, el contrato se ha tornado excesivamente oneroso por cuestiones sobrevivientes, extraordinarias e imprevisibles al momento de la presentación de la oferta del contratista, siendo insuficiente en esta instancia la mera aplicación del Régimen de Redeterminación de Precios.
- c) Corresponde restablecer las condiciones que se vieron afectadas por hechos extraordinarios o imprevisibles, o bien proceder a la rescisión del contrato.
- d) Existen probadas razones de urgencia que aconsejan proceder por vía de excepción.
- e) Se han adoptado, en lo posible, las previsiones del art.16 inc. c) del Reglamento de Contrataciones de la empresa, ya que se consultó a tres empresas constructoras, habiéndose obtenido igual cantidad de ofertas.
- f) Las nuevas condiciones contractuales resultan para la empresa económicamente convenientes.

El Directorio arribó a una solución intermedia y equitativa en base al principio de buena fe contractual y acordó con la contratista continuar con la ejecución de la obra conforme este acuerdo, y el nuevo Plan de Trabajos e Inversiones según se expresa en el Anexo 1 del mismo. Asimismo se hizo referencia a que las tareas a ejecutar se correspondían con la Planilla de Desglose de Rubros a cotizar que constaban como Anexo 2 cuyos precios fueron aprobados por AUSA manteniéndose vigente el sistema contractual de unidad de medida.

Se acordó que el saldo del monto del contrato ascendía a la suma de \$21.599.962,16 más IVA. El contratista se obligaba a presentar, dentro de los 10 días de firmado el acuerdo, la póliza de ampliación de la garantía de ejecución de contrato acorde al nuevo monto.

Se pactó el pago de un anticipo financiero libre de redeterminación e intereses a favor de la contratista equivalente al 25% del monto indicado precedentemente, dentro de las 72 horas hábiles contadas desde la suscripción del Acuerdo. De cada certificado mensual se descontaría el 25% del monto bruto del certificado hasta completar la devolución del monto nominal del anticipo.

AUSA se obligó a abonar al Contratista en el plazo máximo de 30 días corridos el ítem 5.03 "Nueva Movilización" pactado en el precio de \$395.000,00 más IVA y el ítem 5.04 "Desmovilización" por \$111.188,00 más IVA.

El nuevo plazo de obra para la finalización de la misma fue establecido en 10 meses contados a partir de la orden de inicio.

Se establecieron las pautas que debían aplicarse en caso que nuevamente la obra se paralizara y/o a suspendiera parcialmente la ejecución de los trabajos. AUSA podría indicarle al contratista la inmediata desmovilización abonando al contratista los gastos que ello generara y la eventual posterior movilización. Para las nuevas movilizaciones también se previó que AUSA asumiría los gastos improductivos durante la desmovilización, debiendo abonarlos contra entrega de los comprobantes más un porcentaje del 17,7% comprensivo de a) 2,7% en concepto de impuestos, b) 1,5 de ingresos brutos, y 1,2% del impuesto al cheque, c) 5% casa matriz, d) 10% de beneficio. Asimismo AUSA podría indicar cuáles serían los equipos y el personal que debían mantenerse a disposición en el sitio de obra abonando en tal caso las tarifas indicadas para cada recurso en el Anexo 8. La movilización de los recursos debía ser indicada por AUSA en un plazo no mayor a 180 días corridos desde la orden. Si transcurrido el plazo no se diera la orden, el contrato quedaría rescindido de pleno derecho. Asimismo se computarían los gastos de desarme y retiro de equipos, el importe de los materiales acopiados y los equipos contratados que se hallaran en obra o en taller. No se reconocería lucro cesante. El contratista no tendría derecho a mantener la tenencia de la obra.

También pactaron que los precios contractuales podrían ser redeterminados conforme la Ley N° 2.809 y Decreto Reglamentario N° 1.312-08 siendo el mes base a considerar agosto de 2008.

Si se liberara al tránsito parte de la obra, AUSA otorgaría la recepción provisoria parcial del sector conforme los pliegos del contrato originario.

Se aclaró que el Contrato Original permanecía vigente en todo aquello que no se hubiera modificado.

El Directorio por Unanimidad aprobó la renegociación del contrato.

La renegociación del contrato fue tratada en la Asamblea General Ordinaria y Extraordinaria de Accionistas N° 79 de fecha 29/05/09.

Se encontraban presentes y suscribieron el Acta, el Ministro de Desarrollo Urbano, en representación del accionista GCBA y el Presidente de la empresa Subterráneos de Buenos Aires S.E. en representación del accionista SBASE. También se encontraban presentes los integrantes del Directorio de AUSA y los miembros de la Comisión Fiscalizadora de la compañía. El Presidente de AUSA expuso que el Directorio de la empresa tuvo que suscribir un Acuerdo para la continuación de las obras a cargo de José Cartellone Construcciones Civiles S.A., modificando los plazos y precios vigentes, por las consideraciones que habían surgido de los análisis técnicos que habían sido enviados oportunamente a los accionistas, permitiendo la continuidad de la obra. Agregó que este proceder fue de carácter estrictamente extraordinario, ya que el contrato estaba sujeto al Régimen de Redeterminación de Precios y sus condiciones esenciales debían mantenerse inalterables, y fue modificado debido a causales sobrevivientes a la oferta de la contratista y ajenas a su responsabilidad que le ocasionaron el quiebre de la ecuación económica prevista al momento de contratar.

Señaló que la Comisión Evaluadora de la empresa concluyó, considerando el informe de la Gerencia de Asuntos Legales, de la Gerencia de Construcciones y las razones de urgencia que se invocaron en el Informe N° 117-UCCOV-08, que se habían cumplimentado los parámetros requeridos para la renegociación del contrato. El Presidente de AUSA agregó que el Delegado de la Procuración General de la CABA había efectuado el control de legalidad y propiciaba el Acuerdo. Finalmente, el Ministro de Desarrollo Urbano manifestó que compartía los acuerdos alcanzados por el Directorio de AUSA y quería destacar la buena gestión de los negocios de la empresa, ya que se había conseguido destrabar una situación de parálisis de obras que venía heredada de la anterior administración. Manifestó que compartía las razones de urgencia expuestas por el Directorio de AUSA al momento de tomar las medidas y las de conveniencia. Introdujo en la Asamblea una moción especial para que se aprobara la actuación del Directorio de AUSA en cuanto a la suscripción de los acuerdos, entre ellos el Acuerdo del día 3/12/08 relacionado con la renegociación del contrato con José Cartellone Construcciones Civiles S.A. Por unanimidad la Asamblea aprobó la gestión del Directorio en los acuerdos sometidos a su consideración.

El Directorio de AUSA aprobó la renegociación del precio del contrato mediante esta Acta Acuerdo en contravención de las prescripciones obligatorias contenidas en el Numeral 7.2.3. del Pliego de Condiciones Generales⁵⁰ y el numeral 2.2. del Pliego de Condiciones Particulares⁵¹. En efecto, si bien el contratista manifestó que desconocía las condiciones existentes en el lugar de emplazamiento de la obra, conforme dichos numerales el contratista debía respetar los términos del contrato pues podía y debía realizar, oportunamente, todos los estudios necesarios en la zona de obra antes de presentar su oferta, en relación a los servicios públicos existentes, materiales, trabajos, costos y financiación necesarios para efectuar la construcción de la obra. Las oferentes, durante el proceso de contratación, tuvieron la oportunidad de evacuar todas las consultas técnicas pertinentes que posibilitaran la correcta confección de su oferta⁵². Las partes conocían la normativa y debían acatar el contrato originario, el cual establecía plazos de ejecución, cotizaciones de ítems a respetar y un régimen de Redeterminación de Precios vigente aplicable en el sector público y

⁵⁰ Numeral 7.2.3 del Pliego de Condiciones Generales. "... La presentación de la oferta importa, de parte del oferente el pleno conocimiento de toda la normativa que rige el llamado a contratación, la evaluación de todas las circunstancias, la previsión de sus consecuencias y la aceptación en su totalidad de las bases y condiciones estipuladas, sin que pueda alegar en adelante el oferente su desconocimiento, por lo que no será necesario la presentación de los pliegos con la oferta salvo que el pliego de condiciones particulares y especificaciones técnicas determine lo contrario, como así también, la conformidad para proporcionar a AUSA toda otra información complementaria aclaratoria o ampliatoria que esta le pudiera requerir relacionada con la documentación aportada o que le pudiera aportar".

⁵¹ Numeral 2.2 del Pliego de Condiciones Particulares: "El Oferente deberá inspeccionar, antes de presentar su oferta, el emplazamiento de la obra y deberá estudiar detalladamente las condiciones existentes, de superficie o áreas, correspondientes a servicios públicos que deban tomarse en consideración para la ejecución, de las cantidades y naturaleza de los trabajos, materiales, equipos y servicios necesarios para la terminación de la obra. Asimismo, el oferente obtendrá por su propia cuenta toda la información necesaria en lo relativo a los riesgos, contingencias y demás factores o circunstancias que puedan influenciar o afectar su oferta. Las especificaciones técnicas no eximirán en forma alguna al contratista de sus responsabilidades emergentes de esta cláusula. En consecuencia, se considerará que el oferente al presentar su oferta ha tenido en cuenta la totalidad de los costos y financiación requerida para cubrir todas las obligaciones contractuales, así como todo lo necesario y requerido para la correcta terminación de la obra, por lo que no se admitirá reclamo alguno fundado en la falta de información...".

⁵² Numeral 4 del Pliego de Condiciones Particulares: "...Las consultas y pedidos de aclaraciones al presente pliego de bases y condiciones deberán ser efectuadas por escrito ... hasta la fecha informada en el Anexo N° 3 (entre el 22/11 y el 9/12/05). Las respuestas serán contestadas por circular aclaratoria las cuales serán remitidas al domicilio de todas las firmas que hubieren adquirido el pliego. Dichas circulares integrarán los pliegos licitatorios y deberán ser presentadas en el sobre N° 1, debidamente firmadas." "... En oportunidad de la firma del contrato AUSA entregará al adjudicatario la documentación técnica adicional a la existente que considere necesaria para la construcción de la obra". El 14/12/05 fue el último día para la contestación de consultas y el día 19/12/05 se corresponde con la fecha de apertura de sobres.

pautas para la rescisión del contrato⁵³. Dadas todas las condiciones para acordar con la contratista la rescisión del contrato en los términos de cláusula vigésima séptima inc. c) y b) del contrato original⁵⁴, y arts. 53 y 54 de la Ley 13.064⁵⁵, AUSA optó por la renegociación contractual transgrediendo los arts. 3º y 6º de su propio reglamento. Lo observado se mantiene aún cuando AUSA

⁵³ En el descargo AUSA manifiesta que "Asimismo, tras efectuar un análisis acabado de las razones acreditadas por AUSA para emprender la negociación contractual, la AGCBA da un giro dogmático (Pág.49) y afirma: "El Directorio de AUSA aprobó la renegociación del precio del contrato mediante esta Acta Acuerdo en contravención de las prescripciones obligatorias contenidas en el Numeral 7.2.3 del Pliego de Condiciones Generales y el numeral 2.2. del Pliego de Condiciones Particulares.

La AGCBA no ha meritado acabadamente el alcance del Art. 39 del Reglamento de AUSA, pese al profundo análisis que se efectuó para arribar a una conclusión técnica y profesional. La AGCBA analiza en abstracto la legislación aplicable, que tiene en rigor la misma entidad que la excepción utilizada (esta definido en el propio reglamento), en lugar de focalizarse en el caso concreto, que claramente admite la renegociación contractual planteada. La renegociación de contratos es práctica frecuente en el mundo de los negocios en general y en la administración pública en particular, y no por ello se ven menoscabados los principios de las contrataciones, sino que, muy por el contrario, así se resuelven conflictos que interfieren con la consecución del bien común, a través de la ejecución de obras como la que en este caso nos ocupa, cuya trascendencia ha sido bien descripta por esta AGCBA en el informe en responde.". Al respecto el equipo de auditoría manifiesta que, toda la documentación que la auditada menciona en su descargo conjugándola con el Reglamento de Contrataciones de AUSA y la normativa pública y privada aplicada fue analizada y estudiada en oportunidad de la realización de las tareas de relevamiento y operación de esta auditoría, lo cual dio como consecuencia la elaboración de dicho párrafo. AUSA no envía en su descargo documentación adicional que justifique un cambio en el análisis o respaldo de lo que argumenta. En el orden de prelación de normas los Pliegos se encuentran en primer término, encontrándose la situación prevista en ellos, y por ello éstos deben ser cumplidos sino su existencia carecería de sentido en el proceso de contratación y desarrollo del contrato. Lo que AUSA denominó "renegociación del contrato" es una contratación directa, una obra nueva con precios nuevos, con una nueva estructura de costos y beneficios, que comenzó a certificarse desde cero, como si fuera una obra nueva. Contrariamente a lo que manifiesta la empresa, las renegociaciones de contratos en la administración pública no son práctica común, ya que el objeto de efectuar una licitación pública como procedimiento de selección del oferente, es que se respete el principio de igualdad y concurrencia.

⁵⁴ Consecuencias de la Resolución: ".....b) En caso de producirse por causas imputables a AUSA: La Contratista intimará fehacientemente a AUSA a proceder a la recepción definitiva de los trabajos ejecutados dentro de los 10 días corridos posteriores a la resolución del contrato, a cuyo efecto practicará la liquidación correspondiente de los mismos, de conformidad con las respectivas estimaciones contractuales. Análogamente, se liquidarán a favor de La Contratista los gastos que requiera el desarme y retiro de los equipos, herramientas útiles, instalaciones y demás enseres de su propiedad, el importe de los materiales acopiados y los equipos contratados que se hallen en obra o en taller. Igualmente AUSA deberá abonar a La Contratista las sumas que resulten de los perjuicios que probare haber tenido como consecuencia de la resolución del contrato. No se reconocerá lucro cesante. La Contratista no tendrá derecho a mantener la tenencia de la obra".

⁵⁵ De aplicación analógica, supletoria e interpretativa conforme lo reconoce la Asesoría Legal de AUSA en su Informe del 16/10/08.

funda su decisión en el hecho que la renegociación del contrato, en los términos propuestos por la contratista en sus Notas de Pedido N° 277 y 278 es beneficiosa para la compañía⁵⁶.

Al aprobarse la renegociación del contrato del día 3/12/08 se aceptaron íntegramente los reclamos de la Contratista realizados a través de Notas de Pedido⁵⁷ y se ignoró la respuesta que brindó AUSA a la contratista a través de la Gerencia de Construcciones por Orden de Servicio N° 206 del 16/10/07. En efecto, la mencionada Gerencia de Construcciones de AUSA reprodujo el texto del numeral 2.2 del Pliego de Condiciones Particulares a fin de defender la posición de la compañía frente al reclamo de la contratista y, de esta manera, mantener la vigencia del contrato original y asimismo defender la aplicación del Régimen de Redeterminación de Precios (conforme Decreto de Necesidad y Urgencia N° 2-03 y el Decreto N° 2.119-GCBA-03) establecido en los Pliegos como única norma aceptada por ambas partes, que permite la conservación de la ecuación económica financiera del contrato⁵⁸ destinado a construir obra pública.

Si bien el Delegado de la Procuración General de la CABA dictaminó que el objeto de la renegociación era lícito por estar reglado en el art. 1.198 del Código Civil, omitió considerar que la aplicación del mencionado artículo encuentra un límite en las disposiciones del art. 1.071⁵⁹ del mismo Código Civil, pues la ley no

⁵⁶ En los considerandos del Acta Acuerdo del 3/12/08 se consigna que a AUSA le "... resulta decididamente antieconómico e inconveniente a los fines del interés público en juego..." "... afrontar una resolución contractual, un nuevo llamado a licitación, la adjudicación de la Obra a otro oferente en las condiciones actuales de la misma".

⁵⁷ Notas de Pedido N° 172, 182, 200, 277 y 278.

⁵⁸ De la Orden de Servicio N° 206 del 16/10/07 se desprenden las siguientes expresiones del Gerente de Construcciones de AUSA: "...la Contratista vuelve a omitir un hecho insoslayable de la relación contractual que nos vincula. El mismo consiste en que el restablecimiento de la ecuación económica financiera del contrato está perfectamente sistematizado, ajustado a Derecho, y resulta aplicable al caso planteado. Así las cosas, el medio del que disponemos las partes para evitar que el contrato se torne excesivamente oneroso para alguna de ellas está dado en el mecanismo de Redeterminación de los precios contractuales...". "... Este mecanismo de mantenimiento de las prestaciones como fueron originalmente pactadas fue aceptado sin reservas y aplicado por la Contratista en el transcurso de la presente relación contractual. Por ello no resulta procedente que ahora pretenda apartarse de aquel, e intente reclamar el restablecimiento de la ecuación económica financiera por vías diversas a la expresamente convenida ... Al respecto resulta aplicable a ambas partes la doctrina que fija que "el sometimiento voluntario sin reserva expresa a un Régimen Jurídico obsta a su ulterior impugnación con base constitucional toda vez que no puede ejercerse una protección judicial manifestamente contradictoria e incompatible con una anterior conducta deliberada, jurídicamente relevante y plenamente eficaz" (cfr. Fallos: 255:524; 279:350; 290:216; 297:236; 310:1623, 2117; 311:1695, 1880; 316:1802; 317:524, entre otros; así como lo previsto en los Artículos 724, 725 y concordantes del Código Civil y 17 de la Constitución Nacional)".

⁵⁹ Art. 1071 del Código Civil: El ejercicio regular de un derecho propio o el cumplimiento de una

ampara el "ejercicio abusivo de los derechos". En efecto, ambas partes, de común acuerdo, alegando la vigencia del art. 1198, norma que recepta la Teoría de la Imprevisión, ignoraron normativa que prevalece, aplicable a toda obra pública, a la gestión pública y a la administración de fondos públicos.

Por otra parte, el quiebre de la ecuación económica original del contrato no se ha debidamente acreditado. La Gerencia de Construcciones de AUSA elaboró un Informe mediante el cual avaló los reclamos de la contratista a fin de obtener el reconocimiento de mayores costos debido a un mayor plazo de ejecución de obra y a una alteración de la metodología constructiva⁶⁰ al momento de intentar justificar el quiebre de la ecuación económico financiera del contrato. Dicha Gerencia denominó metodología constructiva a cambios en la situación de la obra como tener que realizar algunos trabajos de noche, en lugar de día; realizar trabajos en dos fases en lugar de una; o trabajar en una zona despejada de obra o realizar trabajos en zonas obstruidas. Todas estas situaciones no son cambios de la metodología constructiva. Más aún, esto se verifica en el nuevo presupuesto ya que los ítems siguen siendo los mismos que los de la oferta original. Todo esto evidencia que los dichos de la Gerencia a favor de defender la posición de introducir nuevos precios al contrato quedan sin sustento.

Los informes elaborados a los efectos de avalar la renegociación del contrato y los dichos del Presidente de AUSA⁶¹ se basaron en algunos conceptos al menos erróneos, tales como, la urgencia de la obra, el quiebre de la ecuación económico financiera y las cuestiones sobrevinientes e imprevistas, argumentadas por la contratista, a la presentación de la oferta. De la lectura de la Orden de Servicio N° 277, el Informe de la Gerencia de Construcciones y el Acta Acuerdo del 3/12/08 se puede concluir que AUSA concedió todas las condiciones exigidas por el contratista.

obligación legal no puede constituir como ilícito ningún acto. La ley no ampara el ejercicio abusivo de los derechos. Se considerará tal al que contraríe los fines que aquélla tuvo en mira al reconocerlos o al que exceda los límites impuestos por la buena fe, la moral y las buenas costumbres.

⁶⁰ Del Informe de la Gerencia de Construcciones del 3/11/08: "... Por ello, la Contratista no pudo estimar, al momento de la confección de su oferta, que la obra se desarrollaría como finalmente resultó, obteniéndose un plazo de ejecución de obra mucho mayor al estipulado y habiéndose debido alterar la metodología constructiva propuesta. En tal sentido, la referida metodología constructiva resultó, por idéntica situación, sustancialmente diferente a la que tuvo en miras el contratista al momento de cotizar su oferta, ya que las tareas que se preveía ejecutar en una sola fase y con la zona de obra totalmente despejada, se debió ejecutar en tramos parciales, como así también algunas tareas que se previeron ejecutar de día debieron ejecutarse en horario nocturno por imposiciones de Ferrovías SAC en virtud de cuestiones de seguridad operativa. Estas modificaciones constructivas se verificarán nuevamente en el futuro del contrato por una nueva interferencia con la segunda etapa del corrimiento de vías a cargo de Ferrovías S.A.C..."

⁶¹ Esgrimidos en la Asamblea del 3/12/08.

La modificación contractual implicó el incremento del precio de todos los ítems del contrato, también incluyó el otorgamiento de un anticipo financiero del 25% libre de redeterminación e intereses. Asimismo, se incorporó otra cláusula en donde el nuevo contrato estaba sujeto a la nueva ley de redeterminaciones de precios de la Ciudad.

Por otro lado, el plazo de obra no resulta razonable, ya que, para la ejecución de la obra total, en el contrato original se había previsto un plazo de 360 días (12 meses), y para la ejecución del saldo de la obra, es decir un 35% de la obra (según el porcentaje de avance de obra declarado), se concedió un plazo de 10 meses.

El coeficiente resumen también fue alterado pasando de un 49.92% (en la oferta original) a un 58.84%, incrementándose un 8.92%. De esta manera los nuevos precios que se aplicaron al contrato se aumentaron en una proporción aún mayor que la aplicada en el contrato original. Esto evidencia la falta de equidad en las contraprestaciones de las partes, atento que se concedieron todas las condiciones exigidas por la contratista.

Acuerdo con Ferrovías S.A.C.

El 19/01/09 en la reunión de Directorio de AUSA se trató el Convenio a firmar con la empresa Ferrovías S.A.C. La Gerencia de Construcciones de AUSA había realizado un informe que aconsejaba realizar este convenio entre el consorcio Ferrovías S.A.C. y AUSA para posibilitar la ejecución de la obra "Bajo Nivel Sarmiento".

Del informe surgía la necesidad de AUSA de intervenir en la zona operativa de la concesión de Ferrovías S.A.C. (donde presta un servicio público de transporte ferroviario de pasajeros) y la de Ferrovías de utilizar el quinto carril de la Av. Lugones (perteneciente a la concesión de AUSA).

El 19/01/09 se firmó el convenio. La base de este acuerdo fue la coordinación de tareas, bajo el principio de que AUSA y Ferrovías S.A.C. se harían cargo de sus propios costos operativos.

AUSA ejecutaría cuatro puentes ferroviarios dentro del área operativa de la concesión de Ferrovías S.A.C., que quedarían a favor de ésta; por otro lado Ferrovías S.A.C. debía utilizar el quinto carril de la Av. Lugones para la ejecución de sus tareas de corrimiento de vías. AUSA comunicaría fehacientemente con una anticipación de diez días, los horarios de trabajo para la construcción del bajo nivel, a los efectos de causar los menores inconvenientes al público usuario del ferrocarril.

En los considerandos del Convenio mencionado se desprende que con fecha 10/02/06, la Secretaría de Transporte del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, la Fuerza Aérea Argentina, la Secretaría de Infraestructura y Planeamiento del GCBA, AUSA y Ferrovías S.A.C. firmaron un Acta Acuerdo a los efectos de viabilizar una solución urbanística integral de toda

la zona circundante al Aeroparque Jorge Newbery y al corredor Norte de la AU ILLIA; todo ello conforme el Convenio N° 22/04 suscripto entre el Gobierno Nacional y el GCBA el 23/08/04. El Acta del 10/02/06 no consta en el legajo de contratación.

En virtud de dicha Acta Acuerdo el GCBA encomendó a AUSA la ejecución de las obras correspondientes al Paso Bajo Nivel Sarmiento, los puentes sobre el Arroyo Maldonado como así también la extensión de la Autopista Illia hasta la calle Pampa. Por otro lado se menciona que el Estado Nacional encomendó a Ferrovías S.A.C. el corrimiento de su traza ferroviaria. En esta Acta se expresa que es necesario establecer la forma en que se coordinarán ambos emprendimientos.

El Acuerdo con Ferrovías S.A.C. se instrumentó tardíamente pues las tareas de remoción de vías fueron efectuadas con anterioridad a la suscripción del mencionado documento.

Redeterminaciones de Precios del Contrato

- Primera Redeterminación de Precios

El 25/10/06 la contratista presentó el pedido de Redeterminación de Precios N° 1 al mes de agosto de 2006 a partir de haberse comprobado la variación ponderada del 10,45% de los precios del contrato medida entre noviembre de 2005 y agosto del 2006.

El nuevo monto redeterminado del contrato fue de \$27.900.311,26.

El Acta de Redeterminación de Precios N° 1 se firmó el 26/03/07.

- Segunda Redeterminación de Precios

El 19/11/07 por Nota de Pedido N° 201, la contratista presentó la solicitud de que se efectuara la Segunda Redeterminación de Precios de la obra, demostrando la existencia de una variación promedio de los precios de 10,76% entre agosto 2006 y junio 2007. Los nuevos precios se aplicarían a partir de julio 2007. Los certificados de obra del 9 al 14 fueron reajustados conforme la Segunda Redeterminación de Precios por \$682.800,88. El nuevo monto de la obra se conformó por \$21.764.693,25 (Importe correspondiente a la certificación acumulada al 12/8/08 correspondiente a los certificados 1 a 20 actualizado a precios de la primera redeterminación) y el monto restante es de \$11.936.941,81. El monto total del contrato fue de \$34.384.435,94 más IVA. El 22/08/08 se firmó el Acta de Redeterminación de Precios.

- Tercera Redeterminación de Precios

El 4/02/08 la Contratista mediante Nota de Pedido N° 227 solicitó la aplicación de la Tercera Redeterminación de Precios correspondiente por haberse

producido una variación promedio del 11,04% entre julio y diciembre 2007, por lo tanto se dispuso redeterminar a partir de enero 2008. Por medio de la misma se ajustarían los certificados del 15 al 20. El mes de aplicación de los precios redeterminados es enero 2008. El ajuste pagado fue de \$296.803,26 más IVA. El nuevo precio del contrato fue de \$36.286.871,23 más IVA. El 10/09/08 se firmó el Acta de Redeterminación de Precios.

- Cuarta Redeterminación

La contratista presentó el pedido de redeterminación mediante Nota del 30/07/08 habiéndose detectado una variación del 10,40% entre diciembre 2007 y junio 2008. Los precios fueron aplicados del certificado N° 21 al N° 23. Los precios se aplicaron a partir de julio de 2008. El ajuste pagado fue de \$23.745,02.

Ejecución de la Obra después de la Renegociación del Contrato del 3/12/08

La certificación del nuevo contrato se inició sin porcentajes acumulados de avance, es decir, no indicó la parte ya ejecutada de la obra, a pesar de que varios ítems ya ejecutados volvieron a integrar el nuevo cómputo de la obra. Antes de la renegociación del contrato algunos ítems habían sido sobre ejecutados.

Ítem	% de Avance
3.4	102,10%
3.8	123,01%
3.9	113,28%
3.19	188,89%

Elaboración propia con datos obtenidos de los Certificados de Obra

Al término de la obra los ítems sobre ejecutados fueron los siguientes:

Ítem	% de Avance (antes de la Renegociación)	% de Avance (después de la Renegociación)	Total
1.2a	89,36%	165,73%	255,09%
1.2b	0,00%	134,21%	134,21%
1.7	0,00%	984,36%	984,36%
1.19	0,00%	118,63%	118,63%
1.24	0,00%	114,80%	114,80%
1.25	0,00%	132,98%	132,98%
2.1	0,00%	117,65%	117,65%
3.2	72,36%	100,00%	172,36%
3.4	102,10%	0,00%	102,10%
3.5	77,32%	126,92%	204,24%
3.6	72,93%	184,40%	257,33%
3.7	60,56%	49,89%	110,45%
3.8	123,01%	0,00%	123,01%

Ítem	% de Avance (antes de la Renegociación)	% de Avance (después de la Renegociación)	Total
3.9	113,28%	0,00%	113,28%
3.10	59,01%	78,74%	137,75%
3.11	0,00%	103,25%	103,25%
3.12	0,00%	104,81%	104,81%
3.13	90,32%	158,70%	249,02%
3.14	62,50%	50,00%	112,50%
3.15	91,22%	500,00%	591,22%
3.16	0,00%	148,83%	148,83%
3.17	76,51%	746,78%	823,29%
3.19	188,89%	88,89%	277,78%
3.22	0,00%	113,62%	113,62%
3.27	91,29%	386,65%	477,94%
4.9	0,00%	387,10%	387,10%
4.10	0,00%	103,17%	103,17%
4.11	0,00%	155,10%	155,10%

Elaboración propia con datos obtenidos de los Certificados de Obra

La obra finalizó en septiembre de 2009 y el 30 de ese mes se otorgó la Recepción Provisoria.

La Obra Básica Certificada por José Cartellone Construcciones Civiles S.A. (se incluye el Puente de Conexión Vial del Barrio de Caballito) fue de:

Certificados	Monto Certificado
Del 1 al 25 (oct/06 a nov/08; incluye adic. y redet.de precios)	21.760.220,81
Cert. 26 (dic/08)	326.090,58
Del 27 al 35 (ene/09 a sep/09; incluye redet. de precios)	20.154.118,05
Total Certificación Básica	42.240.429,44

Elaboración propia con datos obtenidos de los Certificados de Obra

- Redeterminación de Precios por Cambio en el Coeficiente Resumen

El 15/04/09 AUSA comunicó a la contratista que debía presentar una Redeterminación de Precios del contrato por haberse modificado el Coeficiente Resumen por el incremento del 1,5% que se había producido en el Impuesto a los Ingresos Brutos de acuerdo con lo dispuesto en la Ley Tarifaria del año 2009 N° 2998. De esta manera el nuevo Coeficiente Resumen fue del 61,16%. El ajuste pagado fue de \$46.199,17.

- Primera Redeterminación de Precios del Contrato Renegociado

El 28/07/09 por Nota de Pedido N° 384 la empresa contratista notificó que estaban dadas las condiciones para la aplicación de la redeterminación de precios a junio de 2009 al contrato faltante. El 6/10/09 por Nota de Pedido N° 408, la contratista presentó los cálculos efectuados del ajuste de los últimos tres

certificados del contrato, el 33, 34 y 35, correspondientes a los meses de julio a septiembre de 2009. La diferencia a pagar fue de \$347.437,64.

De acuerdo con la información contable suministrada por AUSA el gasto durante el ejercicio 2009 para el centro de costos D02001 "Bajo Nivel Sarmiento" fue de \$16.416.844,60 y se compone de la siguiente manera:

Nombre de la Cuenta	Monto
Honorarios a Terceros	432.500,00
Honorarios de Proyecto	17.200,00
Subcontratos de Obra	14.922.772,94
Imprenta y Útiles de Oficina	475,00
Mantenimiento Equipos	567,17
Mantenimiento Vehículos	836,36
Combustible	12.540,34
Movilidad y Viáticos	3.933,98
Capacitación	300,00
Otros Gtos. de Personal	651,45
Repuestos y Reparaciones Menores	375,70
Material de Obra	174.883,43
Materiales y Útiles Menores	5.262,12
Energía Eléctrica	29.661,74
Seguridad P.F.A.	85.563,00
Alquiler Equipos	1.800,00
Alquiler Otros	1.580,00
Publicidad	46.000,00
Gastos Varios	485,88
Sueldos	78.114,34
Jornales	317.319,67
Cargas Sociales	183.898,98
Gratificaciones	17.980,00
Aguinaldo	67.702,36
Vacaciones	14.440,14
Total	16.416.844,60

Elaboración propia con datos de los Mayores Contables de AUSA

La certificación de la contratista José Cartellone Construcciones Civiles S.A. se encuentra dentro de la cuenta Subcontratos de Obra. La diferencia que se visualiza entre el monto certificado de \$20.154.118,05 y los \$14.922.772,94 registrados en la contabilidad se explica debido a que el adelanto financiero se registró en la contabilidad en el año 2008, por lo tanto las imputaciones que se realizaron durante el ejercicio 2009 se efectuaron descontando el monto del

anticipo financiero correspondiente. Los certificados 25 y 26 se registraron en el ejercicio 2009.

Repavimentación Autopista Arturo U. Illia (Obra N° 15)

El 11/02/09 se firmó una Adenda de la Licitación Pública N° 2/08. Esta licitación había sido firmada el 16/07/08 y tenía como objeto la "Repavimentación de la Autopista Arturo U. Illia". El contratista de la obra fue Sepeyco S.R.L. U.T.E. conformada por las empresas Sepeyco S.R.L. y Beton Vial S.A.. Las tareas de repavimentación estaban suscriptas a la repavimentación de la traza entre la calle Arroyo y Av. Sarmiento y Distribuidor Cabruna y el monto de la misma era de \$3.944.535,79 más IVA.

De acuerdo con el contrato de la Adenda durante el transcurso de las tareas se detectaron problemas en zonas que se encontraban cubiertas e imposibles de detectar anticipadamente, de acuerdo con el siguiente detalle:

- a) Fisuras profundas sobre carriles lentos del terraplén de Av. Sarmiento, producto del alto tránsito pesado pasante por el lugar, generando el deterioro del terraplén, por lo que se debió colocar una malla denominada geo-grilla.
- b) Desprendimiento de terraplén en la zona de baches de Av. Salguero, debiéndose realizar trabajos adicionales a los previstos en algunos de los rubros debido a la detección de una fisura mayor a la prevista.
- c) Situación imprevista: debido a los últimos cortes de ruta de los habitantes del asentamiento lindero, zonas de pavimento que se encontraban en buen estado debieron fresarse y bachearse. Esto incrementó las cantidades de fresado y colocación de carpeta inicialmente previstos. Los camiones que transitan esta zona habían deteriorado sectores no incluidos inicialmente, lo que resultó en un área adicional de 300 m².
- d) Tareas de reparación urgentes:
 - Carpeta de los carriles lentos entre el km. 7 y el km. 7,5 de los carriles lentos de la Av. Cantilo.
 - 150 m² de carpeta de la subida de tránsito pesado de la Av. Huergo.

El monto contractual de la adenda fue de \$ 155.650,00 más IVA. El 26/02/09 se emitió la Orden de Compra N° 8637 a favor de la UTE por dicho monto.

Con fecha 06/03/09 la contratista presentó el certificado de Obra por las tareas ejecutadas (detalladas previamente) y la Factura A N° 0001-00000051 por \$155.650,00 más IVA. El pago se registró el 13/04/09 mediante Orden de Pago N° 47059 y Recibo N° 0001-00000005 sin fecha. Este fue el monto que se registró en la cuenta Subcontratos de Obra, que por un ajuste del ejercicio tuvo como saldo el monto de \$150.830,50.

El costo total registrado de la obra durante el ejercicio 2009 fue de \$159.048,98, el cual se conformó de la siguiente manera:

Nombre de la Cuenta	Total 2009
Honorarios a Terceros	8.070,00
Movilidad y Viáticos	148,48
Subcontratos de Obra	150.830,50
Total	159.048,98

Elaboración propia con datos de los Mayores Contables de AUSA

El monto total acumulado de la obra Repavimentación Autopista Illia al 31/12/09 fue de \$4.435.196,49.

Sistema ITS⁶² Lugones y Cantilo (Obra N° 17)

El Sistema de Tránsito Inteligente permite recabar información de lo que sucede en las autopistas e informar sobre las contingencias que puedan alterar la circulación normal: accidentes, congestionamientos, obras, etc. También informa al usuario el tiempo real de recorrido entre su posición de acceso hasta las diferentes salidas de las autopistas. El sistema fue incorporado en el mes de diciembre del año 2000 luego de un proceso licitatorio mediante el cual se contrató a la empresa española SICE.

Funciona a través de 42 estaciones de medición y control (ETD), con sensores instalados en el pavimento que permiten determinar velocidad, ocupación y el nivel de servicio de la calzada.

Las espiras electromagnéticas que registran los datos remiten la información al Centro de Control Inteligente de AUSA, ubicado en el área del Peaje Nicolás Avellaneda de la Autopista Perito Moreno, donde es procesada y enviada visualmente a los usuarios a través de carteles electrónicos. Existen cuarenta y dos de estos carteles distribuidos a lo largo de las autopistas de la Ciudad de Buenos Aires. Catorce de ellos se sitúan en los accesos principales, ofreciendo al usuario la información necesaria para optar entre las vías de ingreso.

El Centro de Control recibe información a través de diversas fuentes coordinando tareas de prevención y asistencia, no solamente con personal de la empresa, sino también con el SAME, la Policía Federal Argentina, Defensa Civil y demás organismos.

La tecnología que utiliza el Centro de Control Inteligente es la siguiente:

⁶² Intelligent Transit System (Sistema de Tránsito Inteligente).

- Circuito Cerrado de Televisión con 150 cámaras
- 42 Estaciones de Toma de Datos
- Más de 600 espiras magnéticas
- 46 paneles electrónicos de mensajes variables (42 se encuentran en las autopistas)
- Más de 90 kilómetros de tendidos de fibra óptica

AUSA dispone de treinta y un cámaras de video que recorren constantemente las autopistas. El personal del Centro de Control Inteligente, a través de este monitoreo, recoge información permanentemente y la transmite a los usuarios en toda su extensión. También coordinan en caso de accidentes a los equipos de seguridad vial, móviles sanitarios, policiales y demás necesidades.

Antecedentes

El corazón de todo este sistema era el programa de aplicación (SCA) a través del cual se realizaban todos los procesos de captación, análisis, procesamiento, emisión de información y generación de reportes. El hardware sobre el cual está montado este sistema está compuesto por dos servidores COMPAQ ALPHASERVER DS 10 y una torre de discos DIGITAL Raid Array en la que se almacenan el sistema operativo y los datos del sistema. La plataforma de software es HP-UX, un UNIX propiedad de Hewlett-Packard.

Debido a las obras previstas por la inclusión de un carril adicional en la AU 25 de mayo, la ampliación del Distribuidor 9 de Julio en la AU 25 de mayo, y la incorporación al sistema de control de tráfico (SCA) de una nueva autopista formada por las Av. Lugones, Cantilo, y la AU Illia, se planteó la necesidad de rediseñar y ampliar el equipamiento informático de control. Este sistema era sólido pero, dado el avance en este tipo de tecnologías, había quedado obsoleto, sin posibilidad de actualización y por su antigüedad, sin soporte técnico. En consecuencia, en la obra a realizar se debían actualizar las plataformas tecnológicas, tanto de hardware como de software, en el que estaba corriendo la aplicación del sistema de control de tráfico (SCA).

La UCCOV prestó conformidad al Proyecto con un agregado consistente en la incorporación al plan de una sección cuya función fuera evaluar la integración del Centro de Control de AUSA con el comando regional previsto, para la integración de todos los Sistemas ITS de la Ciudad y del Área Metropolitana.

Por medio de la licitación se previó la instalación de 14 sistemas de medición y control de tráfico sobre las Avenidas Lugones, Cantilo y AU Illia que permitirían incorporar estas trazas al Sistema de Tránsito Inteligente y de esta manera

medir todos los parámetros del tránsito en las mismas. Estos serían enviados mediante fibra óptica hasta el Centro de Control Inteligente de AUSA. También se instalarían 13 cámaras color de CCTV del tipo domo para la supervisión de la autopista y sus áreas circundantes. En esta ocasión, se instalaría un cableado de fibra óptica de 64 hilos a lo largo de la Av. Lugones y la AU. Illia hasta vincularse con la fibra óptica que recorre la Av. 9 de Julio.

El Plan de Obras de ITS mencionado contenía las siguientes tareas:

- Ampliación del sistema ITS en los ramales 2 bis, 5, 6, y 7 del Distribuidor AU 25 de Mayo – Av. 9 de Julio AU 9 de Julio Sur.
- Migración del sistema de ITS hacia una nueva versión sobre Plataforma Windows.
- Incorporación al sistema de ITS de las Av. Lugones – Cantilo y AU Illia.

Las obras se contrataron mediante la Licitación Pública N° 1/06, la cual tenía un Presupuesto Oficial Estimado de \$1.600.000, con un Plazo de ejecución de 200 días corridos desde la firma del contrato. El 29/06/06 el Directorio resuelve por unanimidad llamar a licitación. El Sistema de ejecución elegido fue por Unidad de Medida.

Las ofertas presentadas fueron las siguientes: Sociedad Ibérica Construcciones Eléctricas S.A. (SICE) u\$d 597.261 sin IVA y Indra SI SA por u\$d 431.225.

El 26/09/06, el Directorio resolvió adjudicar la licitación a Indra SI S.A.

El 10/04/07 se solicitó a la contratista la entrega de los equipos para el 10/05/07 debido a demoras por parte de AUSA en la instalación del sistema de comunicación, fibra óptica y energía eléctrica a los distintos elementos que componen la nueva instalación sobre la Av. 9 de julio Sur y Autopista Lugones - Illia- Cantilo.

El 10/01/07 el Gerente de Construcciones de AUSA solicitó la instalación de equipamiento ITS en las Autopistas 9 de Julio Sur, Arturo Illia y las Av. Lugones y Cantilo por un total de \$1.850.000 más IVA. Ese día el Directorio aprobó el llamado a Licitación Pública N° 3/07 "Ampliación del Sistema ITS".

Las ofertas fueron las siguientes:

Castelli y Asociados SRL	\$1.470.000 más IVA.
Sutec SA	\$1.849.466,72 más IVA.
Ibercom Multicom S.A.....	\$1.332.515,70 más IVA.

El 22/03/07 el Directorio de AUSA aprobó la adjudicación a favor de la empresa Ibercom Multicom S.A.

Los trabajos a realizar consistían en:

Autopista 9 de Julio Sur

- Tendido de fibra óptica troncal monomodo de 64 hilos.
- Montaje de 5 gabinetes de Estaciones de Toma de Datos (ETD) con su conexión a la fibra óptica troncal mediante sangría con cable de fibra óptica de 12 hilos, tendidos eléctricos y acometida de extremos de espiras. Dos de estas ETD, corresponden al Distribuidor 9 de Julio.
- 6 tendidos de fibra óptica de 12 hilos desde la fibra óptica troncal hasta 6 Paneles de Mensaje Variable (PMV) nuevos a instalar.
- Construcción de 37 espiras magnéticas bajo pavimento (2 por carril).
- Montaje de un domo en torre de iluminación existente.

AU Illia

- Montaje de 6 gabinetes de Estaciones de Toma de Datos (ETD) con su vinculación a la fibra óptica troncal, tendidos eléctricos y acometidas de extremos de espiras.
- Construcción de 90 espiras magnéticas bajo pavimento (2 por carril).
- Tendido de fibra óptica de 12 hilos desde el cable de fibra óptica troncal hasta PMV existente y en servicio, ubicado en Av. 9 de Julio entre Juncal y Arroyo sentido norte.

Av. Lugones

- Montaje de 7 gabinetes de Estaciones de Toma de Datos (ETD) con su conexión a la fibra óptica troncal.
- Construcción de 70 espiras magnéticas bajo pavimento, 2 por carril.
- Tendido de 6 cables de fibra óptica desde el cable de fibra óptica troncal hasta cada uno de los 6 PMV existentes y en servicio.

Av. Cantilo

- Montaje de 4 gabinetes de Equipos Repetidores (DER), para envío de datos a las ETD sobre Lugones. Con su acometida de cableados de alimentación eléctrica, vinculación con la ETD y extremos de espiras.
- Construcción de 36 espiras magnéticas bajo pavimento, 2 por carril.

Año 2009 – ejecución de la obra

La obra Sistema ITS Lugones - Cantilo tuvo una inversión durante el ejercicio 2009 de \$1.058.679,09 de acuerdo con los trabajos previstos en la Licitación Pública N° 3/07 y un costo total acumulado de \$3.393.538,12; que incluye el valor de los trabajos realizados en las Licitaciones Públicas N° 1/06 y 3/07.

Por otra parte, durante el período auditado se incorporó la tecnología LED al sistema semafórico existente en la concesión tendiente a mejorar la seguridad

vial y la gestión del tránsito. Estos dispositivos no sólo tienen el beneficio que brindan mayor visibilidad, sobre todo en situaciones con condiciones meteorológicas adversas, sino que requieren un menor consumo y su durabilidad es mayor.

Construcción Autopista Illia – Tramo Sarmiento - Cantilo (Obra N° 22a)

El 16/01/09 se firmó la Adenda del contrato suscripto entre AUSA y Consulbaires Ingenieros Consultores para la elaboración del "Proyecto Ejecutivo para la construcción de la AU Illia entre las Av. Sarmiento y Av. Cantilo". En el marco del Concurso de Precios N° 16/08, los oferentes debían cotizar el proyecto ejecutivo de la traza y por separado otra estructura llamada "Puente sobre el Arroyo Maldonado". Al efectuar el proyecto ejecutivo con el cual la obra sería licitada, se encontró que el proyecto podía desarrollarse sin considerar un puente a todo lo ancho de la traza de la autopista siendo necesario cubrir un tramo del Arroyo Maldonado que quedaba al descubierto por el retiro y demolición de un puente ferroviario. El monto de la adenda contractual fue de \$27.700 más IVA.

Mediante la Licitación Pública N° 7/08 se adjudicó la ejecución de la obra "AU Illia – Construcción Etapa I, II y III – Tramo Av. Sarmiento – Av. Cantilo". La misma fue adjudicada a la empresa Vialmani S.A., quien a la fecha de finalización de las tareas de campo⁶³ del presente Informe, se encuentra trabajando en la prolongación de la traza de esta autopista.

AUSA informó mediante respuesta a la Nota N° 3023-AGCBA-10 que los registros contables asignados al centro de costos Autopista Illia – Tramo Sarmiento Cantilo por \$484.541,53 durante el año 2009 se corresponden con las siguientes tareas:

- Colocación de cañerías de hierro galvanizado en los 2 puentes ferroviarios sobre el Arroyo Maldonado y en los 2 puentes ferroviarios sobre Av. Sarmiento.
- Limpieza y cateo de caños y obras en los desagües entre la Av. Lugones y las vías.
- Finalización de la ejecución de las defensas New Jersey de hormigón que se ubicaron en el límite entre Lugones y la vía ferroviaria.
- Contratación de profesionales para la realización del Estudio de Impacto Ambiental.
- Contratación de profesionales para la realización del ensayo de suelos.

El costo total registrado durante 2009 para esta obra fue de \$484.541,53, el cual se conforma de la siguiente manera:

⁶³ 30/11/10.

Nombre de la Cuenta	Total 2009
Jornales	159.553,39
Cargas Sociales	74.154,59
Gratificaciones	300,00
Vacaciones	20.580,06
Honorarios a Terceros	17.320,00
Honorarios de Proyecto	75.506,00
Imprenta y Útiles de Oficina	347,80
Mantenimiento de Equipos	186,16
Ropa de Trabajo	39.408,95
Combustible	2.125,88
Movilidad y Viáticos	1.555,92
Otros Gs. de Personal	434,10
Subcontratos de Obra	17.491,49
Material de Obra	43.327,40
Materiales y Útiles Menores	1.814,39
Alquiler de Equipos	22.950,00
Alquiler Otros	4.860,00
Fletes	950,00
Gastos Varios	1.675,40
Total	484.541,53

Elaboración propia con datos de los Mayores Contables de AUSA

El monto total acumulado de la obra al 31/12/09 fue de \$3.351.280,55.

5. OBSERVACIONES

Obra Bajo Nivel Sarmiento (Obra N° 20)

1) Deficiente planificación y ejecución de la obra.

Detectada la existencia de importantes interferencias de servicios públicos incluyendo el corrimiento de las vías del ex FFCC Gral. Belgrano, la empresa siguió adelante con la licitación de la ejecución de la misma sin resolver previamente la relocalización de dichas interferencias para luego dar lugar a la realización de la obra.

- AUSA no efectuó los acuerdos con las concesionarias en forma previa al inicio de la obra. El acuerdo firmado con AySA se suscribió 9 meses después de iniciada la obra. El convenio con Ferrovías S.A.C., que establecía las pautas para coordinar las tareas de ambas empresas, se perfeccionó el 19/01/09 en forma extemporánea cuando las tareas de corrimiento de vías habían finalizado y la obra del Bajo Nivel Sarmiento también.

- b) Ineficaz coordinación con la Secretaría de Transporte de la Nación en las tareas de corrimiento de vías y redes eléctricas y sanitarias con las empresas concesionarias de los servicios públicos correspondientes. La falta de comunicación entre los actores responsables⁶⁴ de estas tareas dificultó la remoción oportuna de dichas interferencias.
- c) Incumplimiento del art. 6⁶⁵ del Reglamento de Contrataciones de AUSA e incremento de los costos de obra. Se sobreejecutó el ítem 3.19 "Depresión de Napa: incluye Diseño, Proyecto y Operación" en un 262% de la obra básica, abonándose por ello \$1.084.457,13. Mediante sucesivas actas acuerdo, las partes convinieron expresamente que el ítem 3.19 se certificaría y se pagaría, alterándose el Pliego, ya que éste establecía que las tareas de bombeo realizadas después de agotado el ítem, no serían remuneradas.
- d) La suspensión de los trabajos ocasionada por las demoras de Ferrovías S.A.C. en las tareas de remoción de vías⁶⁶ expusieron a AUSA a la resolución del contrato por su culpa y a los posibles reclamos de la contratista.

⁶⁴ AUSA, Edenor S.A., AySA y Ferrovías S.A.C.

⁶⁵ Art. 6º del Reglamento de Contrataciones: "Las contrataciones se regirán por las disposiciones de este reglamento, por las normas que se dicten en su consecuencia, por los pliegos de Bases y Condiciones y por el contrato u orden de compra, según corresponda...".

⁶⁶ Del Contrato suscripto por las partes el 25/09/06: Cláusula Vigésimo Sexta: "Resolución de Contrato... por culpa de AUSA: 1) La contratista podrá considerar rescindido el contrato respectivo en caso de faltas reiteradas de las obligaciones de AUSA, previa intimación mediante un telegrama colacionado... Resolución por caso fortuito o fuerza mayor: cuando por estas causa se vea obligada la contratista en reducir el ritmo previsto en el Plan de Trabajos en más de un 50% durante un período de 60 días corridos o 90 alternados. La parte responsable de la resolución deberá responder por los daños y perjuicios ocasionados".

Cláusula Vigésimo Séptima: "Consecuencias de la Resolución del Contrato a) Por causas imputables a la contratista... b) En caso de producirse por causas imputables a AUSA: La Contratista intimará fehacientemente a AUSA a proceder a la recepción definitiva de los trabajos ejecutados dentro de los 10 días corridos posteriores a la resolución del contrato, a cuyo efecto practicará la liquidación correspondiente de los mismos, de conformidad con las respectivas estimaciones contractuales. Análogamente, se liquidarán a favor de la Contratista los gastos que requiera el desarme y retiro de los equipos, herramientas útiles, instalaciones y demás enseres de su propiedad, el importe de los materiales acopiados y los equipos contratados que se hallen en obra o en taller. Igualmente AUSA deberá abonar a La Contratista las sumas que resulten de los perjuicios que probare haber tenido como consecuencia de la resolución del contrato. No se reconocerá lucro cesante. La Contratista no tendrá derecho a mantener la tenencia de la obra".

2) El proyecto de la obra es incompleto⁶⁷ lo cual se evidenció por la existencia de interferencias previsibles, relevadas⁶⁸, de resolución deficientemente, planificadas en plazos inviables⁶⁹.

El mismo fue corregido varias veces durante la ejecución de la obra dando lugar a 13 certificaciones de adicionales de obra por \$2.825.269,50, de las cuales no consta la autorización del gasto.

3) Se infringió el art. 30⁷⁰ de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires y el art. 26⁷¹ de la Ley N° 123 pues el Estudio de Impacto Ambiental y la

⁶⁷ En el descargo AUSA manifiesta que "El proyecto de la obra no es incompleto, ya que como lo dijéramos anteriormente, aún en la actualidad, las empresas de servicio no conocen con exactitud y la precisión requeridas, la ubicación de su infraestructura subterránea (vgr. Cañerías, etc.).

Es decir, los planos y la información con que ellas cuentan no están debidamente actualizados, no pudiéndose garantizar una eficiente ejecución de los trabajos sin provocar demoras derivadas de interferencias no relevadas con carácter previo a los cateos, cateos que se inician una vez contratada la obra y como paso inicial de la misma.

Recordemos que la obra utilizó el sistema de contratación de unidad de medida, de modo tal que el resultado de la medición final puede ser: menor, igual o mayor a las unidades estimadas en el presupuesto de la obra.

La totalidad de las tareas adicionales y acuerdos establecidos entre las partes fueron debidamente fundamentados y aprobados por el Directorio de AUSA, tal como consta en las Actas de Directorio. En virtud del sistema administrativo de la empresa, como es de conocimiento de esa Auditoría, hubiera resultado imposible emitir las Órdenes de Compra y abonar los certificados correspondientes."

⁶⁸ Del Informe de la consultora Consulbaires Ingenieros Consultores S.A. del 7/11/06 que manifestó que las interferencias constaban en la documentación entregada por las concesionarias de servicios públicos pero no tenían suficiente precisión.

⁶⁹ En la Nota de Pedido N° 277 del 19/10/08 la Contratista se quejó por "...los perjuicios sufridos por las demoras de las empresas prestatarias de servicios en remover las instalaciones de su propiedad emplazadas en el sitio de la obra...". Asimismo la contratista expresó que: "... el corrimiento de algunas interferencias por parte de las empresas prestatarias de servicios y que perturbaban en el camino crítico de los trabajos del Contratista no se produjo en plazos acordes a la programación de oferta, habiendo sido necesario reajustar el programa en varias ocasiones...".

⁷⁰ El art. 30 de la CCBA establece la obligatoriedad de la Evaluación Previa del Impacto Ambiental de todo emprendimiento público o privado susceptible de relevante efecto y su discusión en Audiencia Pública.

⁷¹ Art. 26 de la Ley N° 123: "Finalizado el análisis de las actividades, proyectos, programas o emprendimientos categorizados como de relevante efecto ambiental y elaborado el Dictamen Técnico por parte de la Autoridad de Aplicación, el Poder Ejecutivo convoca en el plazo de diez (10) días hábiles a Audiencia Pública Temática, de acuerdo con los requisitos establecidos por la Ley N° 6. El costo será a cargo de los responsables del proyecto."

Audiencia Pública no fueron realizados en tiempo oportuno, con anterioridad al llamado a licitación⁷².

La Audiencia Pública se celebró durante el proceso de contratación, dilatando el trámite licitatorio cinco meses^{73y74}.

4) No se tuvo en cuenta en los Estudios de Impacto Ambiental la posible contaminación del Acuífero Puelche, a causa de las perforaciones⁷⁵ que debían realizarse para instalar los futuros pilotes.

Esto dio lugar a que se generaran tareas adicionales⁷⁶ para prevenir la posible contaminación.

5) No consta en el proyecto ejecutivo⁷⁷ elaborado por la consultora Consulbaires Ingenieros Consultores SA el cómputo y presupuesto oficial de la obra⁷⁸.

⁷² Ratifica lo observado, lo expresado en la Circular Aclaratoria N° 3 punto 16: "... el Estudio Técnico del Impacto Ambiental lo está realizando AUSA, por lo que la Contratista no debe prever Estudio alguno en tal concepto...".

⁷³ El Acta de preadjudicación tiene fecha 21/03/06, la Audiencia Pública se celebró el 7/08/06, y el 14/08/06 se notificó a las empresas la preadjudicación.

⁷⁴ Por medio de la Nota de fecha 28/08/06, el Gerente General de la empresa informó al Directorio de AUSA que se promovía la adjudicación de la obra a la empresa preadjudicada José Cartellone Construcciones Civiles S.A. y expresó que se había demorado la presentación de la propuesta de adjudicación de la Comisión de Preadjudicación hasta esa fecha debido a que la Audiencia Pública referida a la obra, se había realizado recién el 7/08/06.

⁷⁵ Por Nota de Pedido N° 58 de la obra, de fecha 19/01/07, la Contratista solicitó que se confirmara la longitud de los pilotes para efectuar el Puente del Ferrocarril de la Av. Sarmiento informando que: "...para la longitud actualmente prevista en este puente (originalmente era de 24 mts. y después fue de 30 a 34 mts. de profundidad) se está perforando el manto puelchense con los riesgos inherentes a dicha circunstancia".

⁷⁶ Por Orden de Servicio N° 136 del 20/04/07 se aprobó el adicional de obra de "Empleo de Bentonita en pilotes de 30 a 34 mts. de profundidad" a \$174,30/m³ sin IVA, lo que significó un monto total de \$58.930,83 sin IVA.

⁷⁷ En el legajo de contratación se encuentra anexada una nota de fecha 11/11/05, del Gerente de Construcciones de la empresa dirigida al Directorio de AUSA en la cual solicita la aprobación del llamado a Licitación Pública N° 6/05. En la misma deja constancia que la UCCOV ha prestado conformidad e informa que el monto estimado de la obra asciende a \$23.000.000. Considerando que mediante esta nota se informó un costo de obra de \$23.000.000, y que previamente el costo se había incrementado en \$10.000.000, esto permite concluir que el presupuesto del proyecto ejecutivo original era de \$13.000.000.

⁷⁸ En el descargo AUSA manifiesta que "La Consultora Consulbaires Ingenieros Consultores SA ejecutó el cómputo de la obra y el mismo, que adjuntamos al presente, formó parte integrante del pliego licitatorio emitido por AUSA. A partir de dicho cómputo y a efectos de solicitar el compromiso de fondos, AUSA ejecutó la estimación presupuestaria de la obra, y en su momento procedió a la apertura de la correspondiente Orden de Compra, todo el proceso con las correspondientes aprobaciones del Directorio de AUSA, de acuerdo a las Actas antes citadas. Hacemos notar que dicha estimación presupuestaria fue remitida a esa Auditoría por AUSA el

Esto imposibilitó la verificación y evaluación de la razonabilidad en cuanto a la cantidad de materiales y/o el costo de la obra.

6) No se dio intervención en tiempo y forma a la Autoridad de Aplicación UCCOV⁷⁹.

7) AUSA alteró el presupuesto oficial estimado para la obra establecido en el Decreto N° 1.721-GCBA-04 adicionando de facto un sobre costo de aproximadamente \$10.000.000 conforme el Acta de Directorio del día 16/11/05.

8) No constan en la documentación relevada y puesta a disposición los costos unitarios utilizados por AUSA para elaborar el presupuesto oficial total de la obra.

Por Nota N° 2.013-AGCBA-10 y su reiteratoria, Nota N° 3.087-AGCBA-10 se solicitó esta información y AUSA sólo entregó el cómputo pero no los costos unitarios que hubieran permitido verificar el monto total presupuestado de \$23.000.000. Este importe no sólo sirve para establecer el costo estimado de la obra sino que también condiciona la selección de la oferta ganadora.

9) Incumplimiento del art. 3⁸⁰ apartado b) del Reglamento de Contrataciones de la empresa debido a que se omitió dar publicidad al acto de adjudicación de la obra licitada.⁸¹

pasado 9 de Diciembre de 2010, en respuesta a vuestra Nota 3987-AGCBA-10-Proy. N° 1.10 "AUSA-Obras Autopista Illia". Previo a ello, el pasado 30 de Noviembre de 2010, en respuesta a vuestra Nota N° 3064 – AGCBA – 2010, fue remitido a esa Auditoría un CD con el proyecto Ejecutivo y Computo correspondiente a la Obra Bajo Nivel Sarmiento.

Asimismo, la estimación de inversión inicial, expuesta en el Decreto 1721/04 de \$ 15.909.870.-, que posteriormente fue modificada por la Resolución N° 523 de Diciembre de 2006, llevando a \$ 40.825.000.- el nuevo monto estimado por el Ministerio de Planeamiento y Obras Públicas. Finalmente, según el Decreto 215/09 de marzo de 2009, la inversión prevista paso a ser de \$ 57.887.000.-".

⁷⁹ AUSA comunicó a la UCCOV lo resuelto por el Directorio el día 16/11/05 al respecto y lo hizo en forma simultánea a la publicación del llamado a licitación en el Boletín Oficial de la Ciudad. Sin perjuicio de lo expuesto, se deja constancia que mediante Nota N° 127-UCCOV-06 del 7/03/06 la UCCOV prestó conformidad a la solución estructural propuesta.

⁸⁰ Art. 3° del Reglamento de Contrataciones de AUSA: Principios Generales de la contratación. La gestión de las contrataciones se ajustará como mínimo a los siguientes principios generales, teniendo en cuenta las particularidades de cada una de ellas, a saber: a) Transparencia en los procedimientos, b) Publicidad y difusión de las actuaciones, c) Igualdad de tratamiento para interesados y para oferentes. Desde el inicio de las actuaciones hasta la finalización de la ejecución del contrato u orden de compra, toda cuestión vinculada con la contratación deberá interpretarse sobre la base de una rigurosa observancia de los principios que anteceden.

⁸¹ En el descargo AUSA manifiesta que "Por acta de directorio del 31-08-06 se aprobó la adjudicación de la Lic. Publica N° 6/05 a la empresa José Cartellone Construcciones Civiles S.A.,

94

10) No constan en la documentación anexada a la Circular Sin Consulta N° 1 y N° 2, los presupuestos oficiales que modificaron el costo total de la obra por la incorporación en el itemizado de mayor cantidad de acero en barras y la construcción de dos puentes ferroviarios sobre el Arroyo Maldonado respectivamente.

11) Se alteró el presupuesto de la obra básica que debió certificarse en forma independiente⁸².

En efecto, se efectuaron modificaciones al presupuesto de la obra básica por medio de la ampliación del contrato el 22/03/07 por \$629.130,00 más IVA, originadas en un cambio del proyecto ejecutivo que permitió desplazar las fundaciones de los estribos norte de los puentes ferroviarios y de la AU Illia sobre la futura Av. Sarmiento y de ambos estribos de la rama N-E.

Puente Provisorio de Conectividad Vial en el Barrio de Caballito

12) Incumplimiento del art. 3 y 7⁸³ del Reglamento de Contrataciones de la empresa atento que se contrató por \$1.636.786,49 más IVA en forma directa, sin cotejo de ofertas, a la misma contratista a cargo de la obra del Bajo Nivel Sarmiento, para la construcción del Puente Provisorio de Conectividad Vial en el Barrio de Caballito. De esta forma se avaló la contratación de la construcción del Puente como una Ampliación del Contrato de la Licitación Pública de la obra "Bajo Nivel de la Av. Sarmiento y vías del FFCC Belgrano", mediante Acta de Directorio de AUSA del 22/03/07 y Adenda Contractual de abril del mismo año.

El hecho de compartir el itemizado de obra, como hormigón y acero en barras, no habilitaba a AUSA a establecer que una obra era ampliación de otra aunque los ítems fueran idénticos.

adjudicación que fue notificada el 08-09-2006 según carta documento 805738090 de esa misma fecha, como es de práctica y así lo establece el Reglamento de Contrataciones, que solo obliga a AUSA a notificar fehacientemente a la empresa adjudicada. En cambio, el Acto de la Preadjudicación si se publica en cartelera de AUSA y por ello TODOS los oferentes son notificados, también de manera fehaciente, como sucedió el 14/08/06."

⁸² En el descargo AUSA manifiesta que "Nuevamente, reiteramos los conceptos referentes al sistema de contratación por unidad de medida, puesto que resulta necesario a fin de comprender la falta de obligatoriedad de certificar, independientemente los ítems por los cuales se realizó la ampliación del contrato. Efectivamente se generó una orden de compra por la suma de \$ 629.130.- más iva con fecha 29/05/07, que es la diferencia entre el total de los nuevos precios de contrato incrementados y el contrato original."

⁸³ Este artículo indica los distintos procedimientos de contratación según el monto y los niveles de autorización para aprobar el gasto.

13) Incumplimiento del art. 10⁸⁴ de la Ley N° 1.218 atento que se omitió dar debida intervención a la Procuración General de la CABA para que dictamine sobre la legalidad de la contratación de la obra Construcción de Puente Provisorio de Conexión Vial del Barrio de Caballito.⁸⁵

⁸⁴ El dictamen de la Procuración es obligatorio, previo e indelegable en toda contratación cuyo monto exceda los pesos un millón (\$1.000.000) conforme el art. 10 de la Ley 1218-LCBA-03 actualizado por la Resolución N° 181-PG-04.

⁸⁵ En el descargo AUSA manifiesta que "Según surge de la respuesta dada a la AGCBA en relación con el Informe Preliminar de los Proyectos 1.08.17 y 1.08.18, el criterio de la Empresa sobre el punto de lo observado, a la época de la firma del acuerdo, era que no se consideraba procedente dicha intervención. Ello en atención al contenido de la propia delegación de facultades efectuada por la Procuración General de la Ciudad de Buenos Aires, mediante las resoluciones N° 104-PG/2004 y 181-PG/2004.

En primer lugar, el primero de los mencionados actos Administrativos dispuso delegar en el titular de la Asesoría Legal de Autopistas Urbanas S.A. las facultades de asesorar jurídicamente en las materias de carácter contractual establecidas en el ámbito del derecho público, hasta el monto de \$ 500.000.- (PESOS QUINIENTOS MIL).

El segundo acto administrativo, reviso los alcances de la delegación y los extendió a los asuntos que involucran sumas de hasta el monto de \$ 1.000.000.- (PESOS UN MILLÓN), permaneciendo vigentes las demás directivas estipuladas en la disposición originaria.

Asimismo la empresa sostenía que, conforme a lo que surgía del artículo 1° de la Resolución N° 104-PG/2004, la Asesoría Legal de la empresa determinaba conforme a sus propias atribuciones en aquellas materias que constituían el giro comercial de la empresa y las cuestiones vinculadas con la relación de empleo, entendiendo que debía obrar como Delegación de la Procuración General exclusivamente en las cuestiones de carácter contractual enmarcadas en el Derecho Público, y con el límite descripto.

AUSA sostuvo que desde la entrada en vigencia del Decreto 1721/GCBA/2004, las obras que integran el referido Anexo I, y todas aquellas que fueron incorporadas con posterioridad dentro del mismo, pasaban a formar parte de lo que el artículo 1° de la Resolución N° 104-PG/2004 designaba con la expresión "giro comercial" de la Empresa.

Como consecuencia de lo antedicho, la Asesoría Legal de AUSA tomó sistemática intervención de los procesos de adquisición de bienes y servicios vinculados con dichas obras, pero en cumplimiento de sus funciones específicas y no actuando como delegación de la Procuración General de la Ciudad de Buenos Aires, entendiendo este proceder correcto, toda vez que las contrataciones referidas al plan de obras dispuesto por el Decreto 1721-GCBA/2004, resultan ser parte del giro habitual de la misma, y que por otro lado el Estatuto Social de AUSA también prevé la actuación de la empresa como constructora.

Sin perjuicio que la Procuración General de la Ciudad de Buenos Aires no abrió juicio respecto a la interpretación precedente, por Resolución N° 123-PG/2008 la Procuración ejerce el control de legalidad a través de dictámenes por delegación en las contrataciones que superen el millones de unidades de compra, y por otro lado existe por parte de los jefes de Gobierno y los accionistas una aprobación explícita de la gestión de AUSA. De haber existido decisión de dichos Jefes de Gobierno de participar a la Procuración, la misma hubiera sido expresada en las Asambleas pertinentes.

Asimismo tómesese en cuenta que por Acta de Asamblea General Ordinaria de Accionistas N° 78 del 30 de Mayo de 2008 se aprobó la gestión del Directorio del año 2007; por Acta de Asamblea General Ordinaria y Extraordinaria de Accionistas N° 79 del 29 de Mayo de 2009, se aprobó la

96

14) Incumplimiento de la cláusula 6° de la Adenda⁸⁶ de abril de 2007 atento que la obra "Puente Provisorio de Conexión Vial del Barrio de Caballito" se certificó en forma conjunta con la del Bajo Nivel Sarmiento.

El Cómputo y Presupuesto de la obra del Puente de Caballito fue incorporado dentro del Cómputo y Presupuesto de la obra básica del Bajo Nivel Sarmiento en el Capítulo 3 denominado "Estructuras". La certificación no explicitaba qué cantidad de cada ítem se ejecutaba para cada una de las obras.

15) AUSA pagó un excedente por gastos necesarios para la ejecución de la obra de \$2.724.076,93 (un 166% más de lo previsto en el contrato) aún cuando la cláusula 5° del contrato suscripto⁸⁷ para la ejecución de dicha obra establecía que la contratista se haría cargo de la provisión de todos los materiales, maquinarias, equipos y elementos de cualquier naturaleza, así como el personal, transporte, demás servicios necesarios para su realización y la elaboración de los estudios y/o proyectos complementarios que fueran necesarios para una correcta y segura ejecución de la obra.

Acta Acuerdo del 27/05/08

16) Incumplimiento de la cláusula 27 inc. b)⁸⁸ del contrato original atento que la contratista no probó el perjuicio sufrido para percibir una compensación.

gestión del Directorio del año 2008 y por Acta de Asamblea General Ordinaria de Accionistas N° 82 del 28 de Mayo de 2010 (que se adjunta) se aprobó la gestión del Directorio del año 2009."

⁸⁶ Cláusula Sexta: "...2) Certificación: "Cada certificado presentado será elaborado de manera tal que los datos correspondientes a la contratada, lo certificado y acumulado a la fecha sea de sencilla lectura...Conformada la medición por la Inspección de Obra y la Contratista, ésta preparará el certificado mensual de avance de obra en el que se liquidarán los trabajos de acuerdo al Cómputo y Presupuesto aprobado. Cada certificado mensual de avance deberá ser acumulativo y a cuenta del certificado final, es decir, que comprenderá la totalidad de los trabajos ejecutados desde el comienzo de la obra hasta la fecha de la última medición y su valor parcial estará dado por su excedente sobre el total del certificado anterior... Los certificados constituirán en todos los casos documentos provisionales para el pago a cuenta..."

⁸⁷ Contrato de la obra Bajo Nivel Sarmiento, que también es el contrato base de la obra del Puente de Conectividad Vial del Barrio de Caballito (ver Aclaraciones Previas "Puente Provisorio de Conectividad Vial del Barrio de Caballito").

⁸⁸ "Consecuencias de la Resolución del Contrato... b) En caso de producirse por causas imputables a AUSA: la contratista intimará fehacientemente a AUSA a proceder a la recepción definitiva de los trabajos ejecutados dentro de los 10 días corridos posteriores a la resolución del contrato, a cuyo efecto practicará la liquidación correspondiente de los mismos, de conformidad con las respectivas estimaciones contractuales. Análogamente, se liquidarán a favor de la

97

En el legajo de contratación no consta cuál fue la base de cálculo utilizada por AUSA ni los comprobantes de gastos pertinentes a los efectos de su reconocimiento para establecer el monto de \$2.800.000 pagados en concepto de compensación.

17) No pudo verificarse el avance físico real de la obra respecto al Plan de Trabajo y Curva de Inversión oportunamente presentadas por la contratista, dadas las siguientes circunstancias que alteraron el establecimiento de la real ejecución física, ya que ésta no fue medida desde el avance físico sino desde la variación económica.

- la decisión de AUSA de certificar en conjunto las obras del Bajo Nivel Sarmiento y el Puente de Conectividad Vial de Caballito.
- el cómputo y presupuesto de la obra básica fue alterado por la adenda contractual del 22/03/07.
- varios ítems fueron sobreejecutados.
- y los precios redeterminados se incorporaron a las certificaciones.

Acta Acuerdo del 3/12/08

18) Contravención de las prescripciones obligatorias contenidas en el Numeral 7.2.3. del Pliego de Condiciones Generales⁸⁹ y el numeral 2.2. del Pliego de Condiciones Particulares⁹⁰ ya que se dispuso la renegociación del precio del contrato mediante Acta Acuerdo del día 3/12/08.⁹¹

contratista los gastos que requiera el desarme y retiro de los equipos, herramientas útiles, instalaciones y demás enseres de su propiedad, el importe de los materiales acopiados y los equipos contratados que se hallen en obra o en taller. Igualmente AUSA deberá abonar a la contratista las sumas que resulten de los perjuicios que probare haber tenido como consecuencia de la resolución del contrato. No se reconocerá lucro cesante. La contratista no tendrá derecho a mantener la tenencia de la obra".

⁸⁹ Pliego de Condiciones Generales Numeral 7.2.3. "... La presentación de la oferta importa, de parte del oferente el pleno conocimiento de toda la normativa que rige el llamado a contratación, la evaluación de todas las circunstancias, la previsión de sus consecuencias y la aceptación en su totalidad de las bases y condiciones estipuladas, sin que pueda alegar en adelante el oferente su desconocimiento, por lo que no será necesario la presentación de los pliegos con la oferta salvo que el pliego de condiciones particulares y especificaciones técnicas determine lo contrario, como así también, la conformidad para proporcionar a AUSA toda otra información complementaria aclaratoria o ampliatoria que esta le pudiera requerir relacionada con la documentación aportada o que le pudiera aportar".

⁹⁰ Pliego de Condiciones Particulares, numeral 2.2. "El Oferente deberá inspeccionar, antes de presentar su oferta, el emplazamiento de la obra y deberá estudiar detalladamente las condiciones existentes, de superficie o áreas, correspondientes a servicios públicos que deban tomarse en consideración para la ejecución, de las cantidades y naturaleza de los trabajos, materiales, equipos y servicios necesarios para la terminación de la obra. Asimismo, el oferente

98

Conforme a dichos numerales, el contratista debía respetar los términos del contrato pues la presentación de la oferta implicaba el conocimiento de las condiciones existentes en el lugar de emplazamiento de la obra y que había tenido en cuenta todos los costos y financiamiento requerido para cumplir con el contrato.

19) La Gerencia de Construcciones de AUSA promovió, por medio de su Informe del 3/11/08, la renegociación del contrato. Las razones para argumentar el quiebre de la ecuación económica no están fundadas.

20) La Gerencia de Construcciones justificó el incremento del coeficiente resumen previsto en el contrato originario sin verificar su composición aduciendo que los costos incluidos en el mismo son secretos industriales de las empresas.

Los dichos esgrimidos en el Informe del 3/11/08 no justifican el aumento de 8,92% del coeficiente resumen.

21) Las cotizaciones solicitadas por AUSA, a fin de verificar si el precio del contrato a valor de mercado presentado por la contratista resultaba razonable para la renegociación del contrato, no eran comparables, atento que las mismas tenían incorporados costos no contemplados en la oferta de Cartellone como ser el riesgo de reiniciar una obra ejecutada por terceros, la responsabilidad emergente de lo ya ejecutado y valores importantes del ítem movilización y desmovilización.⁹²

obtendrá por su propia cuenta toda la información necesaria en lo relativo a los riesgos, contingencias y demás factores o circunstancias que puedan influenciar o afectar su oferta. Las especificaciones técnicas no eximirán en forma alguna al contratista de sus responsabilidades emergentes de esta cláusula. En consecuencia, se considerará que el oferente al presentar su oferta ha tenido en cuenta la totalidad de los costos y financiación requerida para cubrir todas las obligaciones contractuales, así como todo lo necesario y requerido para la correcta terminación de la obra, por lo que no se admitirá reclamo alguno fundado en la falta de información...".

⁹¹ En el descargo AUSA manifiesta que "La AGCBA no ha considerado que el reglamento de AUSA contiene el Art. 39 y todo el análisis que se efectuó para arribar a una conclusión técnica y profesional. A ella se antepone un principio de laboratorio, que tiene en rigor la misma entidad que la excepción utilizada (esta definido en el propio reglamento), cercenándose así su tratamiento y no considerándolo en su totalidad. La renegociación de contratos es práctica frecuente en la administración pública, y no por ello se ven menoscabados los principios de las contrataciones, sino que, muy por el contrario, así se resuelven conflictos que interfieren con la consecución del bien común, a través de la ejecución de obras como las que en este caso nos ocupa, cuya trascendencia ha sido bien descripta por esa AGCBA.".

⁹² En el descargo AUSA manifiesta que "La Auditoría sólo hace foco en la explicación de por que las ofertas resultaban tan superiores a lo ofrecido por Cartellone para continuar con la obra. El

99

22) Incumplimiento del Régimen de Redeterminación de Precios atento que se utilizaron precios de mercado para actualizar los del contrato.

23) Los accionistas de AUSA (GCBA 95% - SBASE 5%) avalaron la renegociación del contrato original en contravención a los principios generales que rigen las contrataciones del sector público, al aprobar la gestión de los integrantes del Directorio, en la Asamblea General Ordinaria y Extraordinaria de Accionistas N° 79 del 29/05/09.⁹³

Ejecución de la Obra después de la Renegociación del Contrato del 3/12/08

24) La certificación de obra acreditó que hubo sobreejecución de ítems en forma significativa antes y después de la renegociación del 3/12/08.

Los ítems que superaron el 100% de ejecución debieron haberse certificado como adicional.

Integridad del Legajo de Contratación

25) El legajo de contratación se encuentra incompleto, lo cual dificultó las tareas de auditoría.

Algunas actuaciones se encuentran archivadas en carpetas separadas sin que esto sea indicado en el legajo principal. Existe documentación obrante en otros

quiebre de la ecuación económica estaba ya demostrado y, además, se comprobó que la alternativa de AUSA a un acuerdo negociado con Cartellone era francamente inconveniente, ya que las condiciones reseñadas por la Gerencia de Construcciones serían siempre las mismas en una eventual licitación por las tareas faltantes de ejecutar si se hubiese llegado a la rescisión contractual con Cartellone.

Sin una alternativa superadora al acuerdo con Cartellone, el directorio de AUSA adoptó la mejor determinación a su alcance actuando como lo haría un buen hombre de negocios.”.

⁹³ En el descargo AUSA manifiesta que “Esta observación desconoce no solo el régimen de contrataciones del sector público, al cual se adecuo sin máculas el accionar de AUSA, sino también la soberanía de la asamblea y la capacidad del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires para determinar la oportunidad, Merito y Conveniencia de los asuntos sometidos a su autoridad. Ahora bien, afirmar imprudentemente que se contravinieron principios generales de la contratación pública, cuando en rigor lo único que se hizo fue respetarlos a rajatabla y obtener como resultado la satisfacción del bienestar general, entregando a la ciudadanía una obra importantísima como la del bajo nivel Sarmiento, excede el marco técnico de actuación de la AGCBA y configura una observación de carácter netamente político.”.

legajos, diseminada en distintas dependencias de AUSA sin que exista constancia formal de ello ni sus copias agregadas⁹⁴.

No pudo verificarse la siguiente documentación ya que no consta su incorporación en las carpetas relevadas:

- Copia de la Nota N° 003-UCCOV-07, mencionada en la reunión de Directorio de fecha 22/03/07 (punto 5) que instruiría a AUSA a dar curso a la contratación de la construcción del puente provisorio en el Barrio de Caballito.
- Nota N° 117-UCCOV-08, la cual según se informa en los considerandos del Acta Acuerdo del día 3/12/08 urge a realizar las tareas en la zona aledaña al Aeroparque Jorge Newbery.
- Acta Acuerdo del 10/02/06 suscripta por la Secretaría de Transporte del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, la Fuerza Aérea Argentina, la Secretaría de Infraestructura y Planeamiento del GCBA, AUSA y Ferrovías S.A.C.

6. RECOMENDACIONES

Obra Bajo Nivel Sarmiento (Obra N° 20)

1) Planificar las obras previendo plazos razonables de ejecución, programar las tareas que deban quedar terminadas en forma previa al inicio de la obra principal y llevar adelante las negociaciones necesarias que permitan coordinar las tareas en forma conjunta y previa al inicio de la obra, a fin de evitar la afectación del proceso licitatorio y eventualmente de los contratos en curso de ejecución. Suscribir acuerdos y efectuar reuniones con los actores responsables del proyecto que deban intervenir en la gestión de la obra. Respetar el art. 6° del Reglamento de Contrataciones redactando las disposiciones del contrato y los pliegos de manera que se adecuen a la obra y sean de posible cumplimiento.

2) Proyectar la obra después de haber recabado la suficiente información sobre las interferencias existentes con las empresas concesionarias de servicios

⁹⁴ Ejemplo: Adenda Contractual de abril de 2007 (Construcción Puente en calle Fragata Sarmiento Barrio de Caballito), Actas Acuerdo de fecha 28/12/07, 28/03/08, 27/05/08, Informe de la Asesoría Legal de AUSA de fecha 16/10/08, Dictamen del Delegado de la PGCBA del 3/12/08, Memorando de la Gerencia de Construcciones del 3/11/08, copias de los anexos del Acta Acuerdo del 3/12/08 que contienen las planillas de cotización de ítems, nuevo Plan de Trabajos y Curva de Inversión, entre otros documentos.

públicos. Cumplir con las prescripciones del art. 7º del Reglamento de Contrataciones aprobando los adicionales por la autoridad que corresponda.

3) Cumplir con la Ley Nº 123 y modificatorias, y en especial verificar la realización de la Audiencia Pública allí prevista antes de los llamados a licitación.

4) Contemplar todas las variables que podrían alterar o contaminar el medio ambiente al momento de efectuar los Estudios de Impacto Ambiental recomendando las acciones a seguir para evitar los posibles focos de contaminación.

5) Elaborar los presupuestos estimativos de los proyectos ejecutivos de las obras teniendo en cuenta que los mismos deberán ser lo más realistas posibles ya que servirán de parámetro para evaluar las ofertas presentadas en la licitación como así también para efectuar los controles pertinentes.

6) Solicitar la aprobación de la UCCOV o del Ministerio de Desarrollo Urbano antes de resolver la modificación o ampliación de los proyectos incluidos en la documentación licitatoria conforme la Resolución Nº 155-SlyP-05.

7) Abstenerse de modificar de facto los presupuestos estimados de los proyectos contenidos en la normativa vigente que regula la concesión. En caso ser necesario, efectuar las correcciones definiendo previamente el cómputo y presupuesto de las modificaciones. Respaldar las alteraciones que deban realizarse a los proyectos ejecutivos con documentación y cálculos que avalen los incrementos o disminuciones de ítems y cómputos señalando el costo unitario de los mismos lo que permitirá verificar el monto total modificado.

8) Adjuntar al legajo de contratación las planillas con los cálculos de cómo se confeccionó el presupuesto oficial de la obra, señalando claramente los cómputos u precios unitarios de cada ítem y el coeficiente resumen estimado.

9) Respetar el principio de transparencia de las contrataciones observando el cumplimiento de la publicidad y difusión de las mismas. Mejorar el Reglamento de Contrataciones de la empresa incluyendo la instrucción de publicar la adjudicación de las obras en el Boletín Oficial de la Ciudad y en dos diarios de amplia circulación conforme la normativa de Compras y Contrataciones de la Ciudad.

10) Adjuntar al legajo de contratación la documentación relacionada con las Circulares con y sin consulta agregando planillas de costos si fuera necesario efectuar modificaciones al proyecto.

11) Certificar los cambios de proyecto mediante presentaciones adicionales que sean independientes de la certificación de obra básica.

Puente Provisorio de Conectividad Vial en el Barrio de Caballito

12) Cumplir con el art. 3º y 7º del Reglamento de Contrataciones efectuando el procedimiento de contratación previsto según el monto que en él se indique. Abstenerse, durante la ejecución de una obra, de contratar en forma directa sin cotejo de ofertas al mismo contratista adjudicatario de la licitación, para la construcción de otras obras no colindantes.

Evitar interpretaciones contrarias al ordenamiento jurídico destinadas a justificar la contratación directa de obras no colindantes y no previstas en los pliegos con el mismo contratista, alegando que el sistema de unidad de medida implementado en la licitación lo permite. Es así, pues resulta inviable utilizar la cotización de los ítems que integran la documentación de una licitación para la construcción de otras u otra obra, aunque estos ítems fueren idénticos.

13) Girar las actuaciones a la Delegación de la Procuración General de CABA para que intervenga opinando y dictaminando en cada oportunidad que deban efectuarse contrataciones superiores a \$1.000.000.

14) Cumplir con el contrato elaborando en forma clara y transparente la documentación respaldatoria de la ejecución de obra. Certificar las obras en forma individual, la certificación básica por un lado y los adicionales por otro; la misma debe efectuarse en forma clara de manera que permita la realización de tareas de control en el cumplimiento de la obligación de rendir cuentas de la gestión.

15) Cumplimentar la cláusula 5º del contrato incorporando todos los elementos integrantes del costo de la obra al presupuesto de la contratación evitando efectuar gastos por fuera de la misma.

Acta Acuerdo del 27/05/07

16) Cumplir con la cláusula 27 inc. b) del contrato original. Indemnizar al contratista cada vez que éste se vea perjudicado por paralizaciones que se produzcan en la obra por causas que no le son propias. Probar la existencia del perjuicio antes de aprobar su pago que se efectuará contra presentación de los comprobantes que respalden el gasto efectuado por el contratista.

17) Confeccionar los certificados de obra de tal forma que reflejen el avance real de la obra y que pueda visualizarse correctamente tanto lo ejecutado como lo pendiente de ejecución.

Acta Acuerdo del 3/12/08

18) Cumplir y hacer cumplir a los oferentes las prescripciones contenidas en los pliegos destinadas a la correcta cotización de los ítems que integran la obra evitando cambiar constantemente las condiciones de la contratación mediante adendas y renegociaciones del contrato.

19) Abstenerse de recomendar al Directorio la suscripción de convenios cuando las razones argumentadas por la contratista no están fundadas.

20) Mantener invariable el coeficiente resumen de la oferta y en caso de ser necesaria su modificación justificarla debidamente.

21) Utilizar cotizaciones comparables a los efectos de decidir sobre la razonabilidad de las renegociaciones de precios.

22) Atender al cumplimiento del Régimen de Redeterminación cuando los pliegos expresamente lo prevean, absteniéndose de introducir otro tipo de metodologías de actualización de los precios de los contratos.

23) Ajustar las acciones de la sociedad a la Ley de Gestión, Administración Financiera y Control del Sector Público de la CABA.

Ejecución de la Obra después de la Renegociación del Contrato

24) Confeccionar los certificados de obra en forma clara y transparente evitando asentar en los mismos ítems sobre ejecutados, los cuales deben figurar en certificados adicionales.

Integridad del Legajo de Contratación

25) Llevar la documentación en forma ordenada y completa a fin de facilitar la administración, gestión de la obra y control interno y externo.

7. CONCLUSIÓN

AUSA se encuentra comprendida dentro del organigrama de la CABA, dependiendo del Ministerio de Desarrollo Urbano como organismo fuera de nivel. Está sometida a control interno y externo del GCBA y debe rendir cuentas de su gestión y de la administración de los fondos públicos que realice. La misma tiene a cargo la ejecución de un amplio Plan de Obras Públicas de la Ciudad, que debe solventar con fondos provenientes de la recaudación de peaje. Asimismo, debe cumplir las leyes priorizando la Constitución de la Ciudad, la Ley 70 y su propio Reglamento de Contrataciones, el Código Civil y los contratos celebrados.

Del análisis de la contratación, ejecución y gestión de la obra Bajo Nivel Sarmiento se puede concluir que la empresa realizó una deficiente gestión en el objetivo de llevar a cabo la obra. La planificación de la misma fue ineficiente y antieconómica ya que los costos y los objetivos previstos no pudieron ser cumplidos en los plazos establecidos. Durante el año 2005 se licitó el proyecto ejecutivo que ya evidenciaba importantes trabajos de remoción de interferencias y corrimiento de vías férreas que debieron ser resueltos en forma previa a la contratación de la ejecución de la obra. Se visualizó que los acuerdos efectuados para llevar a cabo estas tareas fueron realizados cuando la obra se hallaba en ejecución y en forma extemporánea y aquel que se firmó con la empresa Ferrovías S.A.C. quedó perfeccionado después que las tareas de remoción de vías fueron ejecutadas.

Es la propia empresa la que reconoce⁹⁵ que tenía la responsabilidad de resolver las interferencias y que la mora en el cumplimiento de las tareas originó la semi paralización de la obra. Todo esto generó un costo extraordinario que debió pagarse.

Los contratos con la consultora Consulbaires Ingenieros Consultores S.A. y la contratista José Cartellone Construcciones Civiles S.A. fueron reiteradas veces modificados. AUSA no acató normas de aplicación obligatoria instrumentando la renegociación del contrato por Acta Acuerdo del 3/12/08 y acuerdos de partes sin sustento legal, abusando del ejercicio regular de los derechos.

El hecho de que se incremente el costo de esta obra genera un desfinanciamiento de otras obras del Plan de Obras Públicas que AUSA debe ejecutar, por lo tanto es su responsabilidad optimizar los fondos públicos provenientes del peaje destinados a la ejecución de obras para la Ciudad y desarrollar una gestión eficiente en la administración de los mismos, ya que a

⁹⁵ Del Informe de la Gerencia de Construcciones del 3/11/08: "...Cabe aclarar que correspondía a AUSA liberar la interferencia con las vías del ex FFCC Gral. Belgrano, como así también las de las ternas de Alta, Media y Baja Tensión pertenecientes a Edenor S.A. y los conductos de gas correspondientes a Metrogas...".

partir de su recaudación, el 55% deja de ser propio de la empresa y tiene un destino y objetivo asignado por el GCBA. Esto, en definitiva, genera un perjuicio para la Ciudad, ya que, dispondrá de menos obras ejecutadas en relación con el monto total disponible de fondos para tal fin.

La Gerencia de Construcciones tuvo una participación en el gerenciamiento de la obra contradictoria. Mientras en el 2007, defendió la gestión llevada a cabo por AUSA en la obra y argumentó que debía respetarse el Contrato, los Pliegos y el Régimen de Redeterminación de Precios como la única forma de mantener la ecuación económico financiera del contrato, en el 2008 favoreció en su Informe del 3/11/08 la Renegociación del Contrato, inclusive inculcando a AUSA por la falta de ejecución de los términos del contrato.

El Directorio de AUSA, en definitiva, es el responsable último de las decisiones tomadas en la empresa y de la gestión desarrollada, la cual es observable en el período auditado pues los directores se apartaron de los deberes que le son propios. Estos priorizaron los requerimientos de la contratista en desmedro de los intereses de AUSA, que son los intereses del GCBA, en definitiva el interés público.

Por otra parte debemos señalar la incompatibilidad generada en el hecho que el cargo de Asesor Legal de la empresa es desempeñado por la misma persona que ostenta el cargo de Delegado de la Procuración General de la CABA. Se observa la gestión llevada a cabo por el Delegado ya que, en el desempeño de sus funciones, terminó recomendando la renegociación como Asesor Legal de la empresa, no advirtiendo en su Dictamen sobre los incumplimientos al contrato y al plexo normativo.

Finalmente, debemos mencionar que las tareas de auditoría se vieron seriamente dificultadas ya que la empresa presentó la documentación de obra en forma deficiente. En efecto, se certificaron dos obras en la misma certificación dando lugar esto a confusión e incertidumbre sobre los montos allí reflejados, no pudiéndose verificar ni los avances ni el porcentaje pendiente de ejecución. La adenda contractual del 22/03/07 se incorporó también a la obra básica, algunos ítems fueron sobre ejecutados y los precios unitarios de la certificación fueron constantemente cambiados por efecto de las redeterminaciones de precio, lo cual impidió que se pudieran efectuar comparaciones para definir los avances de obra debido a la falta de homogeneidad que presentaban los certificados. Todo esto generó un incumplimiento a la responsabilidad que tiene la empresa de rendición de cuentas.

ANEXO I

El 16/11/10 se llevó a cabo la visita técnica ocular a la obra del Bajo Nivel Av. Sarmiento contando con el asesoramiento del Ing. Civil Mariano Ortiz, representante en Obras de AUSA y la Dra. Miriam Ramírez, Auditora Interna de AUSA.

	Foto N° 1: Vista hacia el este / Río de la Plata / Zona Costanera Norte. Inicio sector de obra.
	Foto N° 2: Vista hacia el este / Río de la Plata / Zona Costanera Norte. Se visualiza a menor nivel el cruce de la Av. Lugones en dirección Norte – Sur que desemboca en el Rulo Este y la AU Illia en dirección Norte – Sur a nivel Superior.



Foto N° 3: Vista hacia el Sur / Entrada al Rulo Este en dirección al Río de la Plata / Zona Costanera Norte.

Se visualiza la entrada al Rulo Este al que desemboca el flujo vehicular que viene de la Av. Lugones en dirección Norte – Sur.



Foto N° 4: Vista hacia el Este / Entrada al Rulo Este en dirección al Río de la Plata / Zona Costanera Norte.

Línea de la entrada al Rulo Este en el cual desemboca el flujo vehicular que viene de la Av. Lugones en dirección norte – sur y dirige este flujo a la Zona Costanera Norte.



Foto N° 5: Vista hacia el Este / Entrada al Rulo Este en dirección al Río de la Plata / Zona Costanera Norte.

Se observa que la obra no es un túnel ya que la misma no está totalmente cubierta sino que se trata de una trinchera por sus características constructivas. Es una estructura de Hº Aº con forma de "U" que sólo la cubren los puentes ferroviarios y vehicular. El Bajo Nivel lo componen cinco carriles, 3 circulan en dirección Av. Costanera (hacia el este) y 2 en sentido contrario. Además cuenta con vereda peatonal situada del lado norte del viaducto

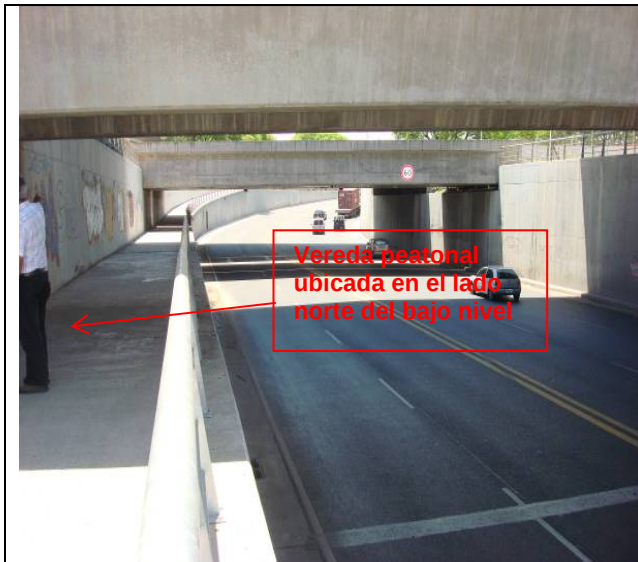


Foto N° 6: Vista hacia el Este / Entrada al Rulo Este en dirección al Río de la Plata / Zona Costanera Norte.

Interior del Cruce Bajo Nivel Av. Sarmiento.

Vereda peatonal amplia ubicada en lado norte del Bajo Nivel a cota + 2.50 mts. respecto del nivel del flujo vehicular. Esta diferencia de nivel aporta al peatón mayor seguridad.



Foto N° 7: Vista hacia el Oeste / hacia el interior de la CABA.

Al fondo de la foto se visualiza el cruce ferroviario del FFCC San Martín.



Foto N° 8: Vista del Rulo Rama Este en dirección al Río de la Plata hacia la Av. Costanera Norte. Foto tomada desde el interior del Cruce Bajo Nivel.

La obra es cruzada por dos puentes carreteros y dos puentes ferroviarios. Los primeros pertenecen a la rama norte – este y a la AU Illia sentido sur – norte y los puentes ferroviarios corresponden al tendido ferroviario del ex FFCC Gral. Belgrano (Ferroviarias S.A.C.).



Foto N° 9: Vista hacia el Sur de la Ciudad / Puente Ferroviario del Ex FFCC Gral. Belgrano visto desde el interior del cruce Bajo Nivel.

A la derecha de la foto se observa el puente vehicular de la AU Illia en sentido norte - sur (hacia el centro de la CABA / Retiro).

 Puente vehicular AU Illia en sentido norte - sur	Foto N° 10: Vista hacia el Sur de la Ciudad. Puente carretero de la AU Illia en sentido norte - sur (hacia el centro de la CABA / Retiro).
 Vereda peatonal ubicada en el lado norte del bajo nivel Puente vehicular AU Illia en sentido sur - norte	Foto N° 11: Vista hacia el Este de la Ciudad / Río de la Plata / Zona Costanera Norte. Puente carretero de la AU Illia en sentido sur – norte (hacia el centro de la CABA / Retiro). Este tramo de la AU no está habilitado.
 Puente ferroviario del Ex FFCC Gral. Belgrano.	Foto N° 12: Puente Ferroviario del Ex FFCC Gral. Belgrano visto desde el interior del cruce Bajo Nivel. El Bajo Nivel se encuentra atravesado por dos puentes ferroviarios y a cada una de las vías le corresponde una estructura de tipo "viga cajón".

 Estación de Bombeo Salida del Rulo Rama Este hacia la Av. Costanera Norte	Foto N° 13: Vista hacia el Sur de la CABA. Estación de bombeo que se encuentra hacia el lado sur de la calzada principal del Bajo Nivel. La obra va a desaguar por bombeo al A° Ugarteche para lo cual se instalaron, en dicha Estación de Bombeo, tres bombas. Está previsto que siempre funcione una de ellas, con lluvia dos y por seguridad surge la tercera.
 Puente vehicular AU Illia en sentido norte - sur Puente vehicular AU Illia en sentido sur - norte	Foto N° 14: Vista hacia el Oeste de la CABA. Se observa en la foto las dos ramas correspondientes a la Au Illia. A nivel superior se encuentra el tramo en dirección norte – sur, por debajo se ubica el tramo de la AU Illia en sentido sur – norte que aún no está habilitada.
	Foto N° 15: Vista hacia el Este de la CABA. Sector urbano de finalización de la obra. El cerco perimetral corresponde al provisorio de las obras en el Aeroparque Jorge Newbery.

 Tramo AU Illia en construcción sentido norte - sur Vías del ex FFCC Gral. Belgrano.	Foto N° 16: Vista hacia el Sur de la CABA. Sector en obra del tramo de la AU Illia en sentido sur – norte. No corresponde a la Obra objeto de esta auditoría sino que se trata de obras aledañas al Aeroparque. A la izquierda de la foto se visualizan los hangares del Aeroparque Jorge Newbery y a la derecha se ubican las vías del ex FFCC Gral. Belgrano.
 Vías del ex FFCC Gral. Belgrano. Puentes ferroviarios	Foto N° 17: Vista hacia el Norte de la CABA. Se visualizan las vías del ex FFCC Gral. Belgrano y puentes Ferroviarios sobre el Arroyo Maldonado y al lado del mismo se mantuvo el viejo puente ferroviario para maniobras.
 A° Maldonado / Fauna Acuática	Foto N° 18: Vista aérea entre el Puente ferroviario antiguo y el tramo en construcción de la AU Illia sentido Sur – Norte. Se observa un espacio intersticial no cubierto por el Arroyo Maldonado (que en la foto se visualiza) y su fauna acuática.

 Carteles publicitarios que proyectan en el área de dominio del ex FFCC	Foto N° 19: Vista hacia el Sur de la CABA. A la derecha de la foto se ubican las vías del ex FFCC Gral. Belgrano. Se observan carteles de publicidad cuyos postes están emplazados en el área de las vías. Estos carteles se ubican sobre las tierras de la concesión de Ferrovías S.A.C. eludiendo el control de la Ley publicitaria que prohíbe la proyección de los mismos sobre la traza vehicular. En tal sentido, se aclara, que estos carteles actualmente obstaculizan las cámaras de control que forman parte del Sistema ITS, mediante el cual AUSA monitorea este sector urbano.
 Carteles publicitarios que proyectan en el área de dominio del ex FFCC	Foto N° 20: Vista hacia el Norte de la CABA. A la izquierda de la foto se ubican las vías del ex FFCC Gral. Belgrano.
 Tramo AU Illia en construcción sentido Sur - Norte	Foto N° 21: Vista hacia el Norte de la CABA. A la izquierda de la foto está el sector que se encuentra en obra en el tramo de la AU Illia en sentido norte-sur. Estas tareas no corresponden a la obra objeto de esta auditoría, Cruce Bajo Nivel Av. Sarmiento, sino que se trata de obras aledañas al Aeroparque. A la izquierda de la foto se visualizan los hangares del Aeroparque Jorge Newbery y a la derecha se ubican las vías del ex FFCC Gral. Belgrano.



Foto N° 22: Vista hacia el Sur de la CABA.

Sector del tramo de la AU Illia en sentido sur – norte que se encuentra en obra. No corresponde a la obra objeto de esta auditoría sino que se trata de obras aledañas al Aeroparque.

A la izquierda de la foto se visualizan los hangares del Aeroparque Jorge Newbery y a la derecha se ubican las vías del ex FFCC Gral. Belgrano.

ANEXO II

Reclamo por reconocimiento de mayores costos - Resumen de las comunicaciones entre la Contratista y el Comitente.

• Nota de Pedido N° 174 del 21/08/07 de la empresa contratista José Cartellone Construcciones Civiles S.A: En la nota hizo un análisis de la situación del contrato al 31/07/07 y solicitó a AUSA que adoptara medidas para resolver el conflicto:

1. Expuso que la oferta presentada era compatible sólo con la liberación de las áreas de trabajo por parte de AUSA. Expresó que tales objetivos no fueron cumplidos en tiempo oportuno o fueron cumplidos sólo parcialmente, en consecuencia, el programa vigente al inicio del contrato se vio alterado en los hechos, y la obra no podía completarse en el plazo previsto. Expresó también que la liberación de la zona de obra eran hechos ajenos a la responsabilidad de la contratista.

2. Mencionó que, mediante Nota de Pedido N° 10 del 5/12/06, se estableció el 15/01/07 como fecha para el inicio de los trabajos de construcción de la trinchera de Av. Sarmiento, los cuales fueron iniciados el 10/07/07, recién después de 6 meses, debido a que antes se había estado efectuando la remoción de cables de Alta Tensión. También agregó que, en los otros dos sectores correspondientes a la trinchera, la construcción de la obra se encontraba imposibilitada por la existencia en superficie de las actuales vías de Ferrovías S.A.C. y por la presencia de cables eléctricos y una cañería cloacal de AySA.

3. Manifestó que la falta de cumplimiento de AUSA, en cuanto a la liberación de la zona de obra, alteró negativamente la programación prevista y por ello la ecuación económica financiera del contrato. Explicó que al no alcanzar el Plan de Trabajos previsto se impidió la posibilidad de amortizar los costos fijos y gastos generales de la estructura de costos de la contratista. Señaló que, al no tener estos costos un ítem directo de pago, sólo se pagan en función de la real certificación de trabajos, generándole a la contratista un desfase económico financiero producido por lo realmente gastado por la contratista y lo efectivamente percibido por estos conceptos, calculando el déficit al 31/07/07 en \$3.860.133. Para obtener este monto calculó la diferencia entre la certificación prevista y la real y le aplicó el coeficiente establecido en la oferta para la determinación de gastos generales y costos indirectos el cual es del 30,86% de los costos directos.

4. El Coeficiente Resumen o de Paso presentado por la contratista al momento de efectuar su Oferta, la cual después resultó la adjudicada, se conformaba de la siguiente manera:

(a) Costo Directo	100,00%	100,00%
(b) Gastos Generales e Indirectos	30,86%	<u>30,86%</u>

(c) Total Costo (a+b)		130,86%
(d) Beneficio	10,00% de (c)	13,09%
(e) Gastos Financieros 1,55% de (c)	<u>2,03%</u>	
(f) Coeficiente antes de Impuestos		145,98%
(g) Impuestos		
Transacciones Bancarias	1,20%	
Ingresos Brutos	<u>1,50%</u>	<u>2,70%</u>
(h) Total		149,92%

El 49,92% se aplicaba al costo directo de cada ítem de la obra conformando el costo total de cada ítem y la suma de cada uno conformaba el costo total de la obra, monto que cobraba el contratista con cada certificación que presentaba de acuerdo con el avance aprobado de obra.

5. La contratista también indicó que los mayores costos generales e indirectos provocados por la extensión del plazo de ejecución de tareas, le habían generado una exposición financiera que debió ser compensada con recursos no provenientes de la certificación y pago de la obra, para lo cual, a los cálculos anteriores, le aplicó la tasa correspondiente a costos financieros que se hallaban dentro del coeficiente resumen de la oferta (2,03%).

6. La contratista J. Cartellone C.C. S.A. presentó el siguiente cálculo:

Mayores Costos Indirectos	\$ 3.709.729
Mayores Costos Financieros	\$ 150.404
Total Reclamo	\$ 3.860.133

7. Hizo reserva de reclamar una compensación debido al incremento de algunos costos directos tales como la amortización de equipos.

8. Manifestó que se había quebrado el equilibrio económico financiero del contrato, resultando perjudicada por causas no imputables a su accionar y manifestó que AUSA se encontraba en mora en el cumplimiento de sus obligaciones contractuales. Expresó que en todo contrato el incumplimiento de una de las partes origina el derecho de la otra de ser compensada y resarcida por los perjuicios que dichos incumplimientos le acarrearán. Señaló que la no remoción de las interferencias y la no liberación de frentes de trabajos tornaban absolutamente necesario adecuar el Plan de Trabajos, la Curva de Inversión, y el plazo final de obra, siendo indiscutible el derecho de la contratista a que se la indemnizara por los mayores costos. Agregó que, caso contrario, habría un enriquecimiento sin causa por parte del Comitente, pero merced a sacrificios económicos y financieros del contratista, por lo cual, a fin de restablecer la ecuación económica financiera del contrato reclamaba el reconocimiento y pago de los daños y perjuicios sufridos a los que se sumarían aquellos que surgían hasta la finalización de la obra.

9. Citó como sustento legal a la Ley Nº 13.064 de Obra Pública que establece el derecho a ser indemnizado por los gastos y perjuicios que sean consecuencia

de la suspensión de la obra o de actos de la administración los que, expresó, "debían ser certificados y abonados...".

10. Finalmente peticionó:

- La inmediata certificación y pago de los daños y perjuicios por mayores costos causados al 31/7/07 por un total de \$ 3.860.133, haciendo reserva de reclamar los que en un futuro se generen.
- Que las redeterminaciones futuras se apliquen sobre el faltante de obra por ejecutar al 30/06/07.
- La definición de las fechas en que se liberarán las áreas a los efectos de elaborar un nuevo programa hasta la finalización de las obras objeto del contrato y evaluar los nuevos costos resultantes de dicho nuevo programa, para su aprobación y pago.
- Agregó que la tardía e insuficiente liberación de áreas lo faculta a evaluar los costos de mayor permanencia para su reconocimiento y pago.

• Nota de Pedido N° 182 del 21/09/07, la contratista expresó que el objeto de la presentación era el pago de los costos de estructura no cobrados por un déficit en la certificación prevista con respecto a la real y explicó que los impuestos incluidos en el reclamo eran los aplicados al costo de la obra (2,70% por Impuesto a las Transacciones Bancarias e Ingresos Brutos) y que habían sido aprobados por AUSA.

• Orden de Servicio N° 206 del 16/10/07. La inspección de obra a cargo de Consulbaires Ingenieros Consultores S.A. le respondió a José Cartellone Construcciones Civiles S.A. la solicitud de reconocimiento de mayores costos, por medio de una nota de la Gerencia de Construcciones de AUSA. En la misma AUSA descartó que existieran incumplimientos de su parte pues se había gestionado en forma diligente la remoción de las interferencias y esa resultaba ser su obligación, lo cual se había materializado en la firma de los convenios pertinentes e incluso había adelantado las sumas requeridas por las Concesionarias de Servicios Públicos a fin de que no se demoraran en las obras. Agregaba que su obligación no podía ser más que de medios, y no de resultados, ya que alcanzar estos últimos no estaba en la esfera de su voluntad, por lo tanto la liberación de las zonas de trabajo eran hechos ajenos tanto a la responsabilidad y dominio de la contratista como del comitente. Manifestó que la obra no se había suspendido ni paralizado.

En la nota se reprodujo el texto del numeral 2.2⁹⁶ del Pliego de Condiciones Particulares a fin de defender la posición de la compañía frente al reclamo de la contratista y preservar así la vigencia del contrato original.

Señaló también que: "...la Contratista vuelve a omitir un hecho insoslayable de la relación contractual que nos vincula. El mismo consiste en que el restablecimiento de la ecuación económica financiera del contrato está perfectamente sistematizado, ajustado a Derecho, y resulta aplicable al caso planteado. Así las cosas, el medio del que disponemos las partes para evitar que el contrato se torne excesivamente oneroso para alguna de ellas está dado por el mecanismo de Redeterminación de Precios contractuales...". "... Este mecanismo de mantenimiento de las prestaciones como fueron originalmente pactadas fue aceptado sin reservas y aplicado por la Contratista en el transcurso de la presente relación contractual. Por ello no resulta procedente que ahora pretenda apartarse de aquel, e intente reclamar el restablecimiento de la ecuación económica financiera por vías diversas a la expresamente convenida. " Además expresó que: "... Al respecto resulta aplicable a ambas partes la doctrina que fija que "el sometimiento voluntario sin reserva expresa a un Régimen Jurídico obsta a su ulterior impugnación con base constitucional toda vez que no puede ejercerse una protección judicial manifiestamente contradictoria e incompatible con una anterior conducta deliberada, jurídicamente relevante y plenamente eficaz⁹⁷". "En el contrato vigente el régimen que garantiza la estabilidad de la ecuación económica financiera es el establecido en el DNU N° 2-03 y el Decreto N° 2119-GCBA-03". "En tal sentido, los trabajos cuyo plazo se ha visto modificado en el Plan de Trabajos vigente, presentado por esa misma contratista, serán ejecutados con precios redeterminados a la fecha de su efectiva certificación. El incremento de los precios unitarios impactará directamente en el nivel de Gastos Generales e

⁹⁶ "...El Oferente deberá inspeccionar, antes de presentar su oferta, el emplazamiento de la obra y deberá estudiar detalladamente las condiciones existentes, de superficie o áreas, correspondientes a servicios públicos que deban tomarse en consideración para la ejecución, de las cantidades y naturaleza de los trabajos, materiales, equipos y servicios necesarios para la terminación de la obra. Asimismo, el oferente obtendrá por su propia cuenta toda la información necesaria en lo relativo a los riesgos, contingencias y demás factores o circunstancias que puedan influenciar o afectar su oferta. Las especificaciones técnicas no eximirán en forma alguna al contratista de sus responsabilidades emergentes de esta cláusula. En consecuencia, se considerará que el oferente al presentar su oferta ha tenido en cuenta la totalidad de los costos y financiación requerida para cubrir todas las obligaciones contractuales, así como todo lo necesario y requerido para la correcta terminación de la obra, por lo que no se admitirá reclamo alguno fundado en la falta de información..."

⁹⁷ Conforme Fallos: 255:524; 279:350; 290:216; 297:236; 310:1623, 2117; 311:1695, 1880; 316:1802; 317:524, entre otros; así como lo previsto en los Artículos 724, 725 y concordantes del Código Civil y de la Constitución Nacional.

Indirectos, por cuanto dichos conceptos se verán incrementados al mismo nivel que el ofertado, no existiendo distorsión, por lo tanto, a la ecuación económica-financiera que esa contratista tuvo en miras al momento de ofertar."

También expuso que: "...La hipótesis del enriquecimiento sin causa del Comitente en perjuicio de la Contratista se operaría sólo sobre gastos efectivamente realizados por esta última, que no fueran pasibles de certificación posterior, y el costo financiero se debería calcular exclusivamente sobre los pagos que efectivamente haya abonado la Contratista....". "... Por último, resulta totalmente improcedente vuestro reclamo de indemnización de daños y perjuicios, toda vez que no se ha aportado elemento probatorio alguno a fin de darle sustento, por lo cual se niega y rechaza que esa contratista haya sufrido daño o perjuicio atribuible a la responsabilidad del Comitente."

Además aclaró que "...esa contratista...al momento de cuantificar su reclamo...debió haber indicado taxativamente cuáles eran los rubros que la Contratista debió abonar por la variable "tiempo", y no proceder simplemente a comparar los avances programados con los efectivamente realizados e intentar que el Comitente abone la totalidad de la diferencia entre los gastos indirectos y generales no certificados."

Luego AUSA se refirió al reclamo de la Contratista realizado por Nota de Pedido Nº 182: "...Más allá de no corresponder el reclamo con relación a la certificación prevista en el Primer Plan de Trabajos, los cálculos efectuados por esa Contratista a fin de cuantificar los costos de estructura incurridos están absolutamente alejados de tal objetivo...". "Especial relevancia adquiere esta contradicción con relación a la faz impositiva. Ese Contratista manifiesta que ...Esos impuestos son: impuesto al cheque e ingresos brutos....". "...Este reclamo no es sostenible. El hecho imponible de los impuestos aludidos está dado en función de la certificación real. Es decir tanto IIBB como el impuesto al cheque se pagan cuando se certifica, y no resultan ser parte de costos de estructura incurridos pero no cobrados debido a un déficit de certificación. En este aspecto, la Contratista no ha debido pagar estos impuestos, y reclamarlos como lo hace implicaría que AUSA se los pague una vez ahora (antes de que se opere el hecho imponible) y otra vez luego, con los correspondientes certificados. Con los supuestos costos financieros... ocurre algo similar...La Contratista deberá acreditar cuáles han sido las sumas que ha debido adelantar sin certificar, y sobre dichas sumas deberá efectuar la correspondiente liquidación".

AUSA concluyó diciendo que consideraba que "...esa contratista no ha demostrado en absoluto los supuestos gastos en que incurriera en virtud de la supuesta disminución del ritmo de certificación de obra, impugnándose desde ya la cuantificación expresada en las planillas adjuntas a la Nota de Pedido Nº 174. A fin de acreditar los supuestos gastos incurridos, deberá acompañar los

comprobantes de los mismos, ponderándose cuáles han debido erogarse efectivamente en virtud de la supuesta falta de certificación de la obra."

Efectivamente los arts. 34⁹⁸ y 54⁹⁹ de la Ley de Obra Pública establecen que los gastos y perjuicios que perjudiquen a la contratista cuando la obra se paraliza deben pagarse. Para ello, ésta deberá presentar los comprobantes de los gastos pagados a los efectos de demostrar el perjuicio y obtener el reintegro de los gastos.

• Nota de Pedido N° 200 del 8/11/07. La contratista expresó que la reprogramación de la obra por causas ajenas a la voluntad y responsabilidad podía implicar un mayor costo no sólo financiero sino también de gastos generales e indirectos y eventualmente de gastos directos.

La contratista mencionó que la ecuación económico financiera del contrato estaba íntimamente vinculada con el resultado económico y que el incremento de precios por inflación no constituye la única causal por la cual la obligación a cargo del contratista se podía tornar excesivamente onerosa sino que también podía deberse al incremento de los costos directos, indirectos y generales por reprogramación de la obra. Aclaró que no hizo referencia al mecanismo de redeterminación de precios porque no solicitaba la readecuación de los precios del contrato y que nada tiene que reclamar en ese sentido. Manifestó que sería procedente aplicar a los precios del contrato las próximas redeterminaciones al sólo efecto de mantener el precio actualizado.

La contratista señaló que el monto previsto en su oferta para gastos generales, indirectos, costo financiero e impuestos durante todo el plazo de obra, lo percibiría con cada certificado mensual (ya que no cuenta con un ítem de pago específico, sino que se ha incluido en el precio total de la obra, prorrateado en los precios de cada uno de los ítems del contrato). Si disminuyera la certificación, el contratista dejaría de percibir la totalidad de los montos

⁹⁸ Art. 34. Si para llevar a cabo las modificaciones a que se refiere el artículo 30, o por cualquier otra causa, se juzgase necesario suspender el todo o parte de las obras contratadas, será requisito indispensable para la validez de la resolución, comunicar al contratista la orden correspondiente por escrito, procediéndose a la medición de la obra ejecutada, en la parte que alcance la suspensión, y a extender acta del resultado. En dicha acta se fijará el detalle y valor del plantel, del material acopiado y del contratado, en viaje o construcción, y se hará una nómina del personal que deba quedar a cargo de la obra. El contratista tendrá derecho, en ese caso, a que se le indemnice por todos los gastos y perjuicios que la suspensión le ocasione, los que deberán serle certificados y abonados.

⁹⁹ Art. 54 Producida la rescisión del contrato en virtud de las causales previstas en el artículo anterior, ella tendrá las siguientes consecuencias:...

... e) Liquidación a favor del contratista de los gastos improductivos que probare haber tenido como consecuencia de la rescisión del contrato;

f) No se liquidará a favor del contratista suma alguna por concepto de indemnización o de beneficio que hubiera podido obtener sobre las obras no ejecutadas.

correspondientes a tales costos fijos, pero igualmente debía afrontarlos. Por esto es que la contratista afirmaba que tenía el derecho a ser indemnizada.

AUSA le había indicado a la contratista, por Orden de Servicio N° 206, que debía señalar taxativamente cuáles eran los rubros que había abonado exclusivamente por la variable "tiempo" y no proceder simplemente a comparar los avances programados con los efectivamente realizados a los efectos de obtener el pago de la totalidad de la diferencia entre los gastos indirectos y generales no certificados. Aquí la contratista afirmó que la obra había sido contratada por unidad de medida y no por coste y costas, por lo tanto no tenía que demostrar fehacientemente cuáles habían sido los costos que realmente había tenido que afrontar y también que, si bien AUSA había gestionado los Acuerdos con las empresas concesionarias de los servicios públicos, era responsable de haber planificado deficientemente las obras ya que primero se contrató el proyecto ejecutivo de la obra Bajo Nivel Sarmiento y se adjudicó la construcción de la misma sin tener firmado todos los acuerdos y ejecutadas las obras de resolución de interferencias de servicios públicos y corrimiento de vías férreas, las cuales originaron cambios en las previsiones de la obra original.