

INFORME FINAL DE AUDITORÍA

Código del Proyecto: 1.04.24
Nombre del Proyecto: MANTENIMIENTO
URBANO – SEGUIMIENTO AUDITORÍAS
ANTERIORES

Buenos Aires, 22 de febrero de 2005

AUDITORÍA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

PRESIDENTE

Lic. Matías Barroetaveña

AUDITORES GENERALES

Dra. Alicia Margarita Boero

Dr. Vicente Mario Brusca

Dr. Antonio Rubén Campos

Dr. Nicolás Corradini

Lic. José Luis Giusti

Lic. Josefa Arminda Prada

CODIGO DEL PROYECTO: 1.04.24

NOMBRE DEL PROYECTO: MANTENIMIENTO URBANO –
SEGUIMIENTO AUDITORÍAS ANTERIORES

FECHA DE PRESENTACIÓN DEL INFORME: Septiembre 2004

EQUIPO DESIGNADO:

Supervisora: Lic. Nora Marqués

Auditores: Cdora. Alejandra Baracich

Arq. Andrés Abba

Abog. Susana Castagna

Abog. Manuel Cabrera Ortiz

Lic. Mario Correa

Arq. Daniel Aguirre

Sra. Laura Heredia

OBJETIVO: Evaluar las acciones implementadas por la Dirección General de Obras Públicas en relación con las observaciones y recomendaciones incluidas en informes previos de auditoría AGCBA.

INFORME EJECUTIVO

Lugar y fecha de emisión	Buenos Aires, diciembre de 2004
Destinatario	Colegio de Auditores de la A.G.C.B.A.
Código del Proyecto	1.04.24
Denominación del Proyecto	Mantenimiento Urbano – Seguimiento auditorías anteriores
Informes sobre los que se efectuó el seguimiento	“Obras de Mantenimiento Urbano” - Año 1998 “Mantenimiento Urbano” – Año 1999
Organismo Auditado	Dirección General de Obras Públicas
Objetivo del seguimiento	➤ Evaluar las acciones implementadas por la Dirección General de Obras Públicas en relación con las observaciones y recomendaciones incluidas en informes previos de auditoría AGCBA.
Alcance	➤ Se seleccionaron observaciones de los informes citados, susceptibles de efectuar, en referencia a ellas, una verificación de eventuales acciones correctivas encaradas por el organismo. ➤ La evaluación surgió del análisis de la muestra de contrataciones de obra pública que sirvió de base para la auditoría de Mantenimiento Urbano por Terceros ejercicio 2003, y de requerimientos puntuales solicitados por nota al organismo auditado.
Período de desarrollo de tareas de auditoría	15-03-04 al 31-07-04, iniciándose la tarea de campo el 10-05-04.
Aclaraciones previas	➤ A los efectos de evaluar las decisiones adoptadas y las acciones encaradas por el organismo, se utilizaron los siguientes criterios: El progreso es satisfactorio: Las acciones encaradas por el organismo responden en forma adecuada a las observaciones efectuadas. El progreso es incipiente: Se han adoptado algunas decisiones en línea con las observaciones efectuadas, aunque el proceso deberá ser continuado en el futuro. El progreso no es satisfactorio: El organismo no ha dado respuesta a las observaciones efectuadas. ➤ La DGOP fue objeto de auditorías recurrentes desde 1998 hasta el presente. Este seguimiento se limita a los dos informes finales que fueron aprobados y recibidos por el organismo con suficiente antelación a efectos de tomar nota de su contenido.
Comentarios principales	➤ El progreso ha sido satisfactorio en los siguientes casos previamente observados: • Falta de proyecto aprobado previo a la licitación de la obra

	• Pérdida de expedientes que tramitan licitaciones de obra • Falta de fundamentación en los actos administrativos que dan inicio a procesos licitatorios. • Ausencia de constancia de la existencia de actos administrativos que autoricen o establezcan: llamado a licitación y ampliaciones de obra. • Incumplimientos a la ley de procedimientos administrativos en lo que hace a la confección, foliatura y correlación de fecha de las actuaciones. • Desglose de ofertas sin indicación de localización. • Falta de giro del expediente a la DGOP para elaboración de informe técnico. • Ampliación del objeto de licitación a reparación de aceras afectadas por la acción de Entes prestatarios de servicios públicos. • Ausencia de documentación exigida a las empresas: constancias de inscripción en los organismos de recaudación impositiva, de seguridad y previsión social y en el registro de empresas de la ex SOySP. • Falta de constancia de constitución de garantía de adjudicación. • Deficiente confección de las actas de replanteo de las obras. • Se permite un cambio en la técnica constructiva de una obra alterando las condiciones de adjudicación. • Se repiten trabajos en cortos períodos de tiempo, en algunos casos encontrándose los trabajos anteriores en período de garantía. ➤ El progreso es incipiente en los siguientes casos previamente observados: • Falta de implementación de un adecuado sistema de relevamiento de las necesidades de construcción y reparación. • Se introducen modificaciones sustanciales a la obra licitada luego de firmado el contrato e impartida la orden de comienzo. • Tendencia a recurrir a las ampliaciones del monto contractual permitido por la normativa vigente. • Faltantes de documentación en los expedientes que conservan antecedentes licitatorios.
--	--

	• Se aprueba una ampliación de obra por acto administrativo no pertinente. ➤ El progreso no ha sido satisfactorio, por lo que se mantienen las siguientes observaciones: • Fraccionamiento de contrataciones de elementos de un mismo agrupamiento. • No se notifican las adjudicaciones por medio legal idóneo y fehaciente. • Se ejecutan obras en áreas o zonas localizadas fuera del alcance determinado en la licitación. • Se adjudica una obra a una empresa que tenía colmada su capacidad técnica y económica. • Se imparte orden de comienzo de las obras previo a la firma de la contrata. • Los ensayos de materiales, en algunos casos, no son realizados por el laboratorio del GCBA ni por quién éste disponga. • Falencias y faltantes de documentación técnica que registra los avances de obra y el cumplimiento de las exigencias del pliego. • Se interrumpen las comunicaciones entre las partes a pesar de la continuidad de los trabajos. • No se exige a la contratista el cumplimiento de la contratación de seguros contempladas en los pliegos. • Demoras en la firma del acta de recepción definitiva. • Falta de inicio de actuaciones sumariales recomendadas por la DGTAyL de la SOySP ante errores graves en la ejecución y control de las obras. ➤ No puede emitirse nueva opinión sobre las siguientes situaciones previamente observadas: • Deficiencias en la confección de partes diarios (en 2003 no se confeccionaron partes diarios) • No se indica por orden de servicio el lugar de destino de los materiales extraídos del fresado (en 2003 la DGOP no realizó obras de repavimentación) • Falta de resolución sobre una obra paralizada por abandono de la empresa contratista (la DGOP no pudo localizar la actuación de esta obra para informar sobre la situación)
Conclusiones	➤ Las situaciones observadas en los informes previos objeto de este seguimiento han tenido una evolución satisfactoria en el 41% de los casos y se advierte una mejora incipiente en el

	16% de los casos. ➤ Aquellas situaciones cuya evolución no ha sido satisfactoria (34% de los casos), se concentran en la etapa de ejecución y control de las obras realizadas por terceros, donde el organismo debe optimizar su funcionamiento. ➤ En el 3% de los casos no se pudo determinar el grado de progreso. ➤ Es importante señalar que en períodos más recientes a los que fueron objeto de este seguimiento, esta AGCBA ha observado otras situaciones de apartamiento al régimen vigente en materia de contratación de obra pública, como es la contratación por aplicación del Decreto 1370/01.
--	---

INFORME FINAL DE AUDITORIA PROYECTO N° 1.04.24

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

INTRODUCCION

En uso de las facultades conferidas por el Art.135° de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, por los artículos 131°, 132° y 136° de la Ley N° 70, y en cumplimiento de la planificación institucional, la AUDITORÍA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES, procedió a efectuar un seguimiento de informes previos de auditoría desarrollados en el ámbito de la Dirección General de Obras Públicas (DGOP) perteneciente a la Jurisdicción 30 (ex Secretaría de Obras y Servicios Públicos).

1. OBJETO

Observaciones y recomendaciones contenidas en los Informes Finales AGCBA que se enuncian a continuación. Acciones correctivas encaradas por el organismo.

- “Obras de Mantenimiento Urbano” – Ejercicio 1998
- “Mantenimiento Urbano” – Ejercicio 1999

2. OBJETIVO

Evaluar las acciones implementadas por la Dirección General de Obras Públicas en relación con las observaciones y recomendaciones incluidas en informes previos de auditoría AGCBA.

3. ALCANCE

Se seleccionaron observaciones de los informes reseñados en el objeto, susceptibles de efectuar, en referencia a ellas, una verificación de eventuales acciones correctivas encaradas por el organismo.

Se aplicaron los siguientes procedimientos¹:

¹ El examen se realizó concomitantemente con la auditoría sobre contrataciones de obra pública del programa 3007 “Mantenimiento de vías de tránsito peatonal y vehicular por terceros”, ejercicio 2003. De esta manera, la mayor parte de los procedimientos aplicados cumplieron doble función: 1) cumplimentar el objetivo de la auditoría legal, técnica, financiera y de gestión del ejercicio 2003 y 2) extraer de ellos conclusiones válidas para el cumplimiento del objetivo del presente proyecto de auditoría.

- 1) Requerimiento a la DGOP para que informe sobre eventuales acciones correctivas encaradas a posteriori de tomar conocimiento de los informes AGCBA, sobre los desvíos e incumplimientos señalados.
- 2) Relevamiento de normativa aplicable y de los cambios producidos en la organización y funciones de la DGOP.
- 3) Relevamiento de documentación respaldatoria referida a una muestra de contrataciones de obra pública ejecutadas en el año 2003. Sobre tal muestra se efectuó: a) análisis de legalidad de los procesos de contratación, b) verificación del cumplimiento de los contratos en sus aspectos legales, financieros y de especificaciones técnicas, ajuste a los mismos de la certificación, liquidación y pago de los trabajos, c) evaluación del rol del organismo en su función de control. Se examinaron: 11 expedientes licitatorios y 4 contrataciones autorizadas en base a Dec. 1370/01, toda la documentación de obra puesta a disposición por el organismo sobre las 15 contrataciones y todas las certificaciones de las mismas (33).
- 4) Inspección ocular de las obras examinadas.
- 5) Verificación de la localización o reconstrucción de los expedientes N° 89.124/97, N° 13.645/98 y N° 52.751/98 cuya falta de localización fue señalada en el informe "Obras de Mantenimiento Urbano" – Ejercicio 1998

El examen fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa de la AUDITORÍA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES, aprobadas por ley N° 325 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Las tareas de campo se desarrollaron entre el 10 de mayo y el 31 de julio 2004.

4. ACLARACIONES PREVIAS

- 1) A los efectos de evaluar las decisiones adoptadas y las acciones encaradas por el organismo, se utilizaron los siguientes criterios:
 - **El progreso es satisfactorio:** las acciones encaradas y las decisiones adoptadas responden en forma adecuada a las observaciones efectuadas.
 - **El progreso es incipiente:** Se han adoptado algunas decisiones en línea con las observaciones efectuadas, aunque el proceso deberá ser continuado en el futuro.
 - **El progreso no es satisfactorio:** El organismo no ha dado respuesta a las observaciones efectuadas.
- 2) La Dirección General de Obras Públicas fue objeto de auditorías recurrentes sobre su rol en el tema del mantenimiento urbano (vías de tránsito peatonal y vehicular) desde 1998 hasta el presente. El presente seguimiento se limita a los dos informes finales correspondientes a 1998

y 1999, dado que los informes posteriores no fueron recibidos con suficiente antelación por el organismo a efectos de tomar nota de su contenido².

- 3) La creación y puesta en funciones del Ente de Mantenimiento Urbano Integral (Ley N° 473/00 y Dec. N° 1394/01) introduce un actor adicional en la planificación e implementación de la política pública de mantenimiento urbano. Se advierte superposición de competencias entre dicho Ente y la DGOP y, en los hechos, una división de tareas que no siempre se encuentra fundada en alguna norma o criterio expreso. En la actualidad y por comparación con su organización interna (establecida por el Dec.4/95) y sus responsabilidades vigentes hasta diciembre de 2003 (Dec.2055/01), la DGOP ha quedado reducida en complejidad organizativa y funciones.

5. SEGUIMIENTO DE OBSERVACIONES

A - SOBRE LA PLANIFICACIÓN DE LAS OBRAS

Observación 1: La DGOP no ha implementado un adecuado relevamiento de las necesidades de construcción y reparación de las obras que comprende su programa así, como una sistematización de la recepción y resolución de los pedidos que se recogen en los CGP's. (Observación 7, año 1999)

Recomendación 1: Implementar un adecuado relevamiento de la información y reclamos de los CGP's y sistematizar la recepción y resolución de los pedidos realizados a través de los CGP's. (Recomendación 7, año 1999)

Comentario del organismo auditado:

“El sistema de relevamiento de las necesidades se realiza de acuerdo a lo establecido en la Resolución N° 739-SPyS-97, donde se establece la descentralización de la programación y ejecución de la reparación de las aceras. En ese sentido, el relevamiento queda a cargo de los Centros de Gestión y Participación que reciben y procesan los reclamos para su posterior programación” (Respuesta a Nota AGCBA N° 2355/04)

Comentario de la AGCBA:

El progreso es incipiente

² El informe sobre el ejercicio 2000 fue aprobado por el Colegio de Auditores el 25/11/03. Sobre el ejercicio 2001 se elaboraron dos informes, uno de auditoría legal y financiera y otro de auditoría de gestión, aprobados el 9/03/04 y 4/05/04, respectivamente.

El relevamiento que se instrumenta con el procedimiento que establece la Res. N° 739-SPyS-97 sistematiza el tratamiento de los reclamos ejercidos por los vecinos de la Ciudad, referidos a las necesidades de reparación de aceras. Esto, no abarca todas las necesidades a satisfacer en materia de mantenimiento de vías de tránsito peatonal y vehicular.

La Ciudad debiera contar con un sistema integral de relevamiento que determine y actualice permanentemente el estado de las vías de tránsito en función de su antigüedad, características constructivas y vida útil, teniendo en cuenta las intervenciones ejecutadas, a los efectos de prever las intervenciones a futuro. Cabe agregar que, en la actualidad, las responsabilidades sobre esta política pública no le caben exclusivamente a la DGOP, sino que el Ente de Mantenimiento Urbano Integral es quien interviene fundamentalmente en el mantenimiento de las vías de tránsito vehicular.

Observación 2: Incumplimiento del art. 4° de la ley 13.064: se autoriza el llamado a licitación (expediente N° 25.759/98) sin la aprobación previa del proyecto a ejecutarse. Mientras el objeto de la licitación se limita a “la adjudicación y contratación de la ejecución de la obra ...” (numeral 2.1.2 del Pliego de Condiciones Particulares) y no contempla un concurso de proyectos, el mismo pliego exige a los oferentes la presentación, junto con sus ofertas, del proyecto de la obra. (Observaciones 5.10.1 y 5.10.2, año 1998)

Recomendación 2: Ajustarse a lo exigido en el art. 4° de la ley 13.064, aprobando de manera previa al llamado a licitación el proyecto de la obra a ejecutarse (o bien eximirse de ello por acto fundado cuando circunstancias excepcionales así lo requieran). Deberá asegurarse que el mejor precio ofertado se corresponda con el mejor proyecto, o bien efectuar concurso de proyectos por separado. (Recomendaciones 6.10.1 y 6.10.2, año 1998)

Comentario del organismo auditado:

No se formularon comentarios.

Comentario de la AGCBA:

El progreso es satisfactorio

De la muestra de contrataciones de obra pública analizadas para el período 2003 surge que, en todos los casos, fueron adjuntados los proyectos correspondientes con sus planos y demás documentación técnica. Cabe comentar que la mayor parte de las obras encaradas por la DGOP en 2003 resultan de baja complejidad técnica (reparación o reconstrucción de veredas, ejecución de vados, demarcación horizontal, sistematización de bicisendas).

Observación 3: Se introducen modificaciones sustanciales a la obra licitada, luego de firmado el contrato e impartida la orden de comienzo (Expediente N° 73.687/97); esto debió preverse en la etapa de confección del proyecto. Se

demoró seis meses el dictado de la resolución aprobatoria del nuevo proyecto, con la consecuente prolongación del plazo de obra. (Observaciones 5.12.1 y 5.12.2, año 1998)

Recomendación 3: Si bien desde el punto de vista legal, la situación observada no se contrapone con lo establecido por la ley 13.064 (art. 29, 30 y 53 inc. a), es recomendable que la Administración prevea con claridad y precisión el objeto del contrato. También es recomendable el dictado oportuno de los actos administrativos evitando las consecuentes demoras en los plazos de ejecución de las obras. (Recomendaciones 6.12.1 y 6.12.2, año 1998)

Comentario del organismo auditado:

No se formularon comentarios.

Comentario de la AGCBA:

El progreso es incipiente

Del análisis de las contrataciones de obra pública ejecutadas en el ejercicio 2003 surge que, si bien no se detectaron modificaciones sustanciales a los proyectos adjudicados, de la envergadura de las detectadas en el ejercicio 1998, debe consignarse que se verificaron casos en los cuales surgió la necesidad de variar algunos componentes del proyecto original.

Se trata de las obras de ejecución de vados para personas con necesidades especiales que, habiendo sido contratadas para ejecutarlos en hormigón armado in situ, a posteriori se evaluó conveniente que los mismos fueran realizados en hormigón premoldeado.

Observación 4: Se observa una tendencia a recurrir a las ampliaciones del monto contractual permitido conforme la normativa vigente, utilizándose en todos los casos el tope máximo. (Observación 4, año 1999)

Recomendación 4: Determinar la cantidad de obra a realizar al momento del llamado a licitación para evitar tener que recurrir a la ampliación del monto contractual. (Recomendación 4, año 1999)

Comentario del organismo auditado:

No se formularon comentarios.

Comentario de la AGCBA:

El progreso es incipiente

Del análisis de la muestra de 15 contrataciones de obra pública analizadas correspondientes al ejercicio 2003, surge la existencia de 2 casos en los que se

amplía el monto original contratado (Exp. N° 24.649/03 y N° 15.388/03). En ambos casos las ampliaciones obedecieron a la necesidad de ejecutar mayor cantidad de obra no prevista: roturas y deterioros mayores a los incluidos en los planos de licitación, en el primero, e inconvenientes producidos por el corrimiento de interferencias existentes (instalaciones de las empresas de servicios públicos), en el segundo.

Se destaca que, en ambos casos, la ampliación alcanzó el máximo legalmente permitido para no modificar las condiciones del contrato: 20%.

B - SOBRE LOS PROCESOS LICITATORIOS Y LA CONFECCIÓN DE LOS PLIEGOS

Observación 5: Tres expedientes correspondientes a tres obras seleccionadas para su verificación no pudieron ser localizados. En cuanto a los expedientes N° 13.645/98 y N° 52.751/98, la DGOP solicitó al Contador General que arbitre los medios a fin de publicar su búsqueda mediante Boletín Oficial. Con respecto al expediente N° 89.124/97, la DGOP dispuso su búsqueda por edicto publicado en Boletín Oficial N° 958 a 960 del mes de junio de 2000. (Limitaciones al alcance, año 1998)

Recomendación 5: Arbitrar las medidas conducentes a una mejor guarda y conservación de los expedientes de las obras contratadas; dar cumplimiento a lo ordenado por los art.33 y 34 del decreto 1510/97 e iniciar sumarios administrativos para deslindar responsabilidades por las pérdidas de los expedientes N° 89.124/97, N° 13.645/98 y N° 52.751/98. (Recomendación 6, año 1998)

Comentario del organismo auditado:

“Respecto de los tres expedientes mencionados en este punto, se detalla su situación actual obtenida del SUME:

- Expte. N° 89.124/97: en Contaduría General desde el 30/10/2003
- Expte. N° 13.645/98: en el archivo de Mesa General de Entradas desde el 31/10/2000
- Expte. N° 52.751/98: en el archivo de Mesa General de Entradas desde el 26/11/2002.” (Respuesta a Nota AGCBA N° 2355/04)

Comentario de la AGCBA:

El progreso es satisfactorio

Se verificó que el expte. N° 89.124/97 fue reconstruido y se encuentra en Contaduría General, Departamento Gastos de Obra desde el 30/10/03. Que el expte. N° 13.645/98 se encuentra archivado en la Mesa General de Entradas del GCBA por 5 años desde el 31/10/2002. Y que el expte. N° 52.751/98 se encuentra archivado en forma permanente en la mesa General de Entradas

desde el 26/11/02, conjuntamente con el expte. N° 68.409/00 que se acumuló al primero. Con lo cual se concluye que se dio cumplimiento al Decreto GCBA N° 1510/97 en cuanto a que se han corregido las deficiencias en la guarda y conservación de los expedientes mencionados.

Observación 6: En licitaciones correspondientes a reparación de veredas y rampas, se detectó que en el corto tiempo en que se instrumentan y concretan contrataciones de idéntico objeto no se advierten ni registran elementos de relevancia técnica, económico-administrativa, jurisdiccional (CGP) o legal, que establezcan diferenciaciones que configuren el camino de la excepción para producir un fraccionamiento de las contrataciones de elementos de un mismo agrupamiento. (Observación 5, año 1999)

Recomendación 6: Iniciar los procedimientos pertinentes a fin de determinar la existencia de conductas que puedan derivar en incumplimientos administrativos, con el fin de esclarecer y/o deslindar responsabilidades. (Recomendación 5, año 1999)

Comentario del organismo auditado:

“Respecto al fraccionamiento de los elementos de un mismo agrupamiento, se deja constancia que se realizan licitaciones de veredas y/o vados por jurisdicción de Centros de Gestión y Participación. En la actualidad dichas zonas son exclusivas, de modo tal que cada CGP resuelve, en forma independiente su problemática, de acuerdo a lo establecido en la Resolución mencionada³ ...” (Respuesta a Nota AGCBA N° 2355/04)

Comentario de la AGCBA:

El progreso no es satisfactorio

Se verificó que en el ejercicio 2003 se reproduce la contratación fraccionada de las obras; se realizan múltiples licitaciones privadas ó contrataciones directas con idéntico objeto, por montos de hasta \$ 100.000. Los casos detectados abarcan obras de reparación de veredas, de ejecución de vados, de demarcación horizontal, de construcción de badén cuneta y de sistematización de carriles para bicicletas.

Cabe agregar que la partición de la contratación de las obras se realiza con criterios no homogéneos: “zonas 1 a 5” (correspondiente a la zonificación utilizada para contratar los servicios de higiene urbana, alumbrado, etc.), “zonas 1 a 8” (cada zona abarca dos CGP), “listados 1 a 3” (sic), “calle tal”, etc. La definición de “áreas de trabajo” que se corresponden con los perímetros de los CGP, mencionada por la Res. N° 739, se refieren exclusivamente a la gestión descentralizada de la reparación de aceras. Por dicha resolución se establecen pautas para el tratamiento de los reclamos que surgen de los

³ Se refiere a la Res. N° 739-SPyS-97, la que aprueba las normas de procedimiento para la “gestión descentralizada de la reparación de aceras Ordenanza N° 33721/77”

vecinos y para la programación de la ejecución y control que deberá realizarse de manera coordinada entre el CGP y la DGOP. Surge claramente del art.2º del Anexo I de la Res. Nº 739 que los trabajos los ejecuta la DGOP.

Observación 7: Los actos administrativos que dan inicio a los procesos licitatorios, carecen de la debida fundamentación. En la documentación examinada, no fueron halladas referencias mínimas que representen una síntesis y establezcan prioridades sobre los trabajos a encarar (causas, antigüedad, dimensiones, urgencias, etc.) en las distintas zonas. Esta situación resulta relevante al momento de ejercer los controles exigidos por la normativa vigente u orientar la planificación de obras. (Observación 1, año 1999)

Recomendación 7: Fundamentar en los actos administrativos que dan inicio a los llamados a Licitación Privada los motivos de los mismos, detallando las características de los trabajos a realizar y prioridades que los justifican (causas, antigüedad, dimensiones, urgencias, etc.). (Recomendación 1, año 1999)

Comentario del organismo auditado:

No se formularon comentarios.

Comentario de la AGCBA:

El progreso es satisfactorio

Del análisis de las licitaciones realizadas durante el ejercicio 2003, surge que se dio cumplimiento a lo normado por Dec. PEN Nº 5720/72 art. 61 inc. 30 en cuanto a la motivación y fundamento del llamado a licitación que deben ser expresados en la correspondiente nota de inicio.

Observación 8: No se han podido localizar constancias que indiquen la existencia de los actos administrativos que autoricen o establezcan:

- a) El llamado a licitación (Expediente Nº 58.541/97, Lic. Púb. 019-DGOP-97, Ampliación y Repavimentación Av. 27 de Febrero)
 - b) Ampliaciones de obra (Expediente Nº 59.201/98 "Reparación de Aceras en Lugares Públicos", Licitación Pública Nº 011-DGOP-98, en cinco zonas, con ampliaciones por \$100.000 en cada una de ellas)
 - c) Ampliación de obra (Expediente Nº 85.780/98 "Rampas para personas con necesidades especiales en Zona 2" Obra Menor 266/98, tramitada por Licitación Privada y realizada por Surec S.A., con ampliación de \$19.600)
- (Observación 11, año 1999)

Recomendación 8: Verificar la existencia de autorización legalmente adecuada de los aspectos mencionados y agregar copia de los actos administrativos pertinentes a los respectivos expedientes. (Recomendación 11, año 1999)

Comentario del organismo auditado:

No se formularon comentarios.

Comentario de la AGCBA:

El progreso es satisfactorio

Del análisis de las licitaciones realizadas por el organismo durante 2003, surge que se ha dado cumplimiento a lo normado por el Dec. GCBA N° 1510/97 en cuanto a que se han verificado los correspondientes actos administrativos atinentes a la formación y consecución de los actuados.

Observación 9: Incumplimientos a la ley de Procedimientos Administrativos

a) En el 70% de los expedientes relevados se incumple con alguna de las pautas establecidas en el Capítulo II, puntos 82/98, del Manual para la Confección de la Documentación Administrativa (M.G.1) y artículo 29 del Decreto 1510/97 de Procedimientos Administrativos. Las fallas verificadas son: la compaginación de las actuaciones exceden las doscientas fojas; desprendimiento de folios de la documentación; desglose de documentación sin el debido detalle de la actuación desglosada; fecha incompleta (no consta el día); las actuaciones son refoliadas en diversas oportunidades, tachándose la numeración previa sin dejar constancia de ello, lo que dificulta conocer cuál es el número de foja que efectivamente corresponde. (Observación 5.3.1, año 1998)

b) El 15% de los expedientes compulsados no guarda estricta correlación de foliatura y fecha, según lo establece la Ley de Procedimientos Administrativos, art. 29. (Observación 15, año 1999)

Recomendación 9: Ajustarse a lo dispuesto en el Capítulo II puntos 82/98 del M.G.1 y artículo 29 de la Ley de Procedimientos Administrativos (Decreto 1510/97). Dejar constancias de saltos de foliatura y desgloses (Recomendaciones 6.3.1, año 1998 y 15, año 1999)

Comentario del organismo auditado:

No se formularon comentarios.

Comentario de la AGCBA:

El progreso es satisfactorio

Del análisis de las licitaciones realizadas por el organismo durante el ejercicio 2003, surge que se ha dado cumplimiento a lo normado por el Dec. GCBA N° 1510/97 art.29, puesto que se ha verificado el orden correlativo de incorporación de documentación a los expedientes y su foliatura.

Observación 10: Las ofertas no adjudicadas no se hallan agregadas en los respectivos expedientes licitatorios. (Observación 5.3.2, año 1998 y observación 12, primera viñeta, año 1999)

Recomendación 10: Evitar el desglose de las ofertas; en su defecto, formar cuerpo separado dejando debida constancia de ello en el principal, de modo de asegurar su localización. (Recomendación 6.3.2, año 1998)

Comentario del organismo auditado:

No se formularon comentarios.

Comentario de la AGCBA:

El progreso es satisfactorio

Se verificó que en los expedientes licitatorios analizados, correspondientes al ejercicio 2003, se encuentran incorporadas las ofertas no adjudicadas.

Observación 11: Faltantes de documentación en los expedientes que conservan antecedentes licitatorios: en el 44% no consta publicación del llamado a licitación o de la adjudicación en el Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, según se establece en la Ley 13.064 art.10 y en el Dec. PEN 826/88, en dos expedientes no consta lista de firmas invitadas ni invitaciones. (Observación 12, primera y segunda viñeta, año 1999)

Recomendación 11: Dejar expresa constancia en las actuaciones de la publicación en Boletín Oficial del llamado a licitación y de la adjudicación de cada obra; agregar la lista de firmas invitadas con sus correspondientes invitaciones. (Recomendación 12, año 1999)

Comentario del organismo auditado:

No se formularon comentarios.

Comentario de la AGCBA:

El progreso es incipiente

Del análisis de las licitaciones realizadas por el organismo durante el ejercicio 2003 surge que, si bien se hallan agregadas a los expedientes las constancias de publicación del llamado en el Boletín Oficial, en el 64% de los casos no surge constancia de publicación en dicho medio de la Resolución que adjudica la obra, conforme lo establece el art.3º de la misma.

Por otra parte, si bien en todos los casos analizados en 2003, consta listado de firmas invitadas e invitaciones, debe mencionarse que se verificaron dos casos (exp. N° 6085/03 y exp. N° 27.983), en los que se invitó a menor cantidad de

firmas que las exigidas por la norma (incisos 8 y 9 de la reglamentación del art. 62 del dec. 5720/72 y Res. 1672/98 SHyF Anexo I punto N° 10).

Observación 12: Las notificaciones a las oferentes no se realizan a través de medios idóneos y fehacientes: esto sucede en el 6% de los expedientes en referencia a Circulares Sin Consulta y en el 32% de los expedientes en referencia al acto de adjudicación.

Incumplimiento al Art.61 de la Ley de Procedimientos Administrativos, y especificaciones de los Pliegos (numeral 1.4.3 del PCG y numeral 1.6.1 del PCG de obras menores). (Observación 13, año 1999)

Recomendación 12: Notificar los actos administrativos, por medio fehaciente de comunicación, de acuerdo a lo prescripto por el artículo 61 de la Ley de Procedimientos Administrativos de la Ciudad de Buenos Aires y los PCG. (Recomendación 13, año 1999)

Comentario del organismo auditado:

No se formularon comentarios.

Comentario de la AGCBA:

El progreso no es satisfactorio

En el 64% de los casos relevados correspondientes al ejercicio 2003, no consta la comunicación por medio legal fehaciente, de la adjudicación al oferente favorecido como a los no favorecidos.

Observación 13: Se verifica un desvío en el circuito informado por el Departamento de Administración de la Dirección de Recursos y Patrimonio, que prescribe que, con anterioridad al pase de las actuaciones a la Comisión de Precalificación, el expediente debe ser girado a la DGOP para la elaboración de un informe técnico de las propuestas, informe que ha sido omitido en todos los casos relevados. (Observación 5.3.3, año 1998)

Recomendación 13: Asegurar el cumplimiento del circuito administrativo determinado para el trámite licitatorio. (Recomendación 6.3.3, año 1998)

Comentario del organismo auditado:

No se formularon comentarios.

Comentario de la AGCBA:

El progreso es satisfactorio

Se verificó en todos los casos relevados correspondientes al ejercicio 2003, la existencia de informe producido por la DGAOP sobre análisis técnico de las ofertas recibidas. El informe se produce a instancia del Área de Compras y Contrataciones de la (ex) SOySP y versa sobre el cumplimiento por parte de las oferentes de la documentación requerida por los pliegos; tratándose de licitaciones públicas, el organismo produce un segundo informe sobre análisis de las ofertas económicas.

Observación 14: En los Pliegos de Especificaciones Técnicas correspondientes a las obras de reparación de aceras, se amplía el objeto a aquellas aceras afectadas por la acción de *Entes Prestatarios de Servicios Públicos*, siendo que dichas reparaciones o reconstrucciones deben ser efectuadas por las empresas o entes que causaron las roturas o modificaciones, solicitando un permiso y abonando una tarifa.⁴ (Observación 8, año 1999)

Recomendación 14: Los Pliegos de Condiciones no deben incluir cláusulas que obliguen a la Ciudad a la reparación de aceras que hayan sido deterioradas como producto del accionar las empresas prestatarias de servicios públicos. (Recomendación 8, año 1999)

Comentario del organismo auditado:

No se formularon comentarios.

Comentario de la AGCBA:

El progreso es satisfactorio

Del análisis de las licitaciones realizadas por el organismo durante el ejercicio 2003, surge que no forman parte del objeto de las mismas la reparación de aceras afectadas por acciones de entes o empresas prestatarias de servicios públicos⁵.

Observación 15: Se realizaron obras en áreas o zonas localizadas fuera del alcance determinado en la licitación, generando superposiciones con otras licitaciones. Se verificó un caso en que esta situación está prevista en el pliego, permitiendo que "a sólo juicio de la inspección" se ordenen trabajos "en cualquier otra zona". Esto configura una inadecuada delimitación del objeto y ausencia de certeza en la especificación de los trabajos contratados. (Observación 2, año 1999)

⁴ Cfr. Decreto 507/95

⁵ Cabe aclarar que, en virtud de la Ordenanza N° 45.892 (BM 19.336) art. N° 5 y 6 y Decreto N° 507/95, si los entes o empresas no dieran "cumplimiento de los plazos establecidos de restituir áreas dañadas a su estado originario" el GCBA podrá proceder a su reparación y "las erogaciones que demandaren los trabajos indicados... serán soportados por quienes hubiesen ocasionado las roturas, quienes deberán resarcir a la MCBA el costo efectivo de la obra, su costo financiero y los gastos administrativos que se hubieran ocasionado, sin perjuicio de las multas o sanciones que correspondieren".

Recomendación 15: Realizar una adecuada delimitación del objeto de las obras a ejecutar en cada ejercicio, evitando la superposición de objetos constructivos y áreas geográficas, a fin de ejecutar cada plan con unidad de criterios y acorde a la proyección realizada. (Recomendación 2, año 1999)

Comentario del organismo auditado:

No se formularon comentarios.

Comentario de la AGCBA:

El progreso no es satisfactorio

Si bien en 2003 no se detectaron casos de obras realizadas en zonas alcanzadas por otra licitación en curso, siguieron produciéndose licitaciones en las que existe “inadecuada delimitación del objeto y ausencia de certeza en la especificación de los trabajos”, lo cual posibilita la existencia de superposiciones de zona de intervención.

Se verificaron 4 casos en los que la ubicación de las obras quedan al sólo criterio de la inspección; en 2 de tales casos (obras de demarcación horizontal⁶) el PCP contiene una cláusula (2.16.3) que establece que la zona de obra “no es exclusiva, reservándose el GCBA el derecho, a solo juicio de la Inspección de Obra, de ordenar la ejecución de los trabajos en cualquier otra zona, no significando tal decisión motivo de reclamo o compensación alguna por parte del Contratista”.

Observación 16: Falta de presentación por parte de las contratistas de la documentación exigida por los Pliegos, particularmente en cuanto a las constancias de inscripción en los organismos de recaudación impositiva, de Seguridad y Previsión Social y en el Registro de Empresas de la (ex) Secretaría de Producción y Servicios (20% de los expedientes relevados). (Observación 5.3.4, año 1998)

Recomendación 16: Verificar el cumplimiento estricto de los requisitos exigidos en los Pliegos en cuanto a “Documentación que integrará la oferta”. (Recomendación 6.3.4, año 1998)

Comentario del organismo auditado:

No se formularon comentarios.

Comentario de la AGCBA:

El progreso es satisfactorio

⁶ Exp.6081/03 y 6085/03. Los otros dos casos se tratan de obras de reparación de veredas (exp.26230/03) y de construcción de vados para personas con necesidades especiales (exp.42719/03)

En todos los expedientes licitatorios correspondientes al ejercicio 2003 se verifica la existencia de la documentación exigida por los pliegos en cuanto a: constancia de inscripción en la AFIP y presentación de la última declaración jurada del impuesto al valor agregado vencida a la fecha de la apertura; constancia de inscripción en el Registro de Empresas de la (ex) SOySP del GCBA; constancia de Inscripción en la DGR y comprobantes de los últimos seis pagos del impuesto a los ingresos brutos.

Observación 17: Se adjudicó la obra a una empresa que tenía colmada su capacidad técnica y económica (Obra Menor 87/99, Expte.18.325/99, Reparación Integral de Aceras Zona 8). (Observación 10, año 1999)

Recomendación 17: Evitar la adjudicación de licitaciones a empresas que tengan colmada su capacidad técnica y económica. (Recomendación 10, año 1999)

Comentario del organismo auditado:

No se formularon comentarios.

Comentario de la AGCBA:

El progreso no es satisfactorio

Del relevamiento de la documentación licitatoria correspondiente al ejercicio 2003, surge que, en cada uno de sus informes, la UAI de la (ex) SOySP determina índices económico-financieros sobre las empresas oferentes y recomienda que un análisis de esa naturaleza sea incluido obligatoriamente en cada licitación favoreciendo una mejor y más fundamentada selección del contratista. Esta AGCBA comparte el criterio expuesto por la UAI y agrega que sería conveniente incluir parámetros que expongan el historial de desempeño de la empresa en relación con el GCBA.

En términos más específicos sobre el seguimiento de la observación/recomendación N° 18, cabe comentar que se verificó que una empresa cuya oferta fue desestimada en una licitación pública (exp. 9870/03) por no satisfacer una “capacidad de financiación equivalente a una certificación mensual del presupuesto oficial”, resultó contratada simultáneamente en varias licitaciones privadas cuya certificación mensual real promedio superó en 2,5 veces la prevista para la licitación pública mencionada⁷.

Observación 18: Expediente 85.485/98: Incumplimiento de lo establecido en el Pliego de Bases y Condiciones Generales, en el punto 1.6.2 “Garantía de la adjudicación”, que exige la constitución de la garantía de adjudicación dentro de un plazo de 5 días hábiles de notificada la misma. No surge constancia en el

⁷ Dicha empresa certificó obra a razón de un promedio mensual de \$ 206.468 durante el segundo semestre de 2003; la certificación mensual equivalente en la obra del exp. N° 9870 era de \$ 80.586.

expediente de la entrega y recepción de dicha garantía, habiéndose suscripto el contrato con fecha 30 de noviembre de 1998. (Observación 5.6.2, año 1998)

Recomendación 18: La administración deberá abstenerse de ordenar el inicio de las obras, sin la previa presentación de la garantía de adjudicación por parte de la contratista, tal como lo exige la Ley de Obras Públicas en su artículo 21. (Recomendación 6.6.2, año 1998)

Comentario del organismo auditado:

No se formularon comentarios.

Comentario de la AGCBA:

El progreso es satisfactorio

Se ha verificado en todos los expedientes relevados correspondientes al ejercicio 2003, la existencia de constitución de garantía de adjudicación, a través de pagaré a la vista o póliza de caución.

C - SOBRE LA EJECUCIÓN Y EL CONTROL DE LAS OBRAS

Observación 19: Se impartió orden de comienzo de los trabajos (expediente N° 85485/98) por Orden de Servicio N° 1 en fecha previa a la firma de la contrata. (Observación 5.6.1, año 1998)

Recomendación 19: Según lo establece el Pliego la orden de inicio de los trabajos deberá ser posterior (hasta 10 días) a la firma de la contrata, para el debido resguardo de los intereses públicos. (Recomendación 6.6.1, año 1998)

Comentario del organismo auditado:

No se formularon comentarios.

Comentario de la AGCBA:

El progreso no es satisfactorio

Se verificó una situación similar en el caso de las obras autorizadas por Dec.1370/01 (Reg.1533/03 y Reg.1925/03): se dio orden en fecha anterior a la anulación de la licitación que contrataba los mismos trabajos y anterior a la aceptación por parte del Área de Compras y Contrataciones de la (ex) SOySP de los presupuestos presentados por la empresa.

Observación 20: El ensayo sobre la pintura asfáltica a utilizarse en la obra del expediente N° 85.921/98, fue realizado por la empresa proveedora de la pintura y no por el Laboratorio de Ensayos de Materiales del GCBA o aquél que este designe. (observación 5.5, año 1998)

Recomendación 20: Dar estricto cumplimiento a los pliegos en cuanto a ensayos de materiales, a los efectos de obtención de resultados objetivos e incuestionables. (Recomendación 6.5, año 1998)

Comentario del organismo auditado:

No se formularon comentarios.

Comentario de la AGCBA:

El progreso no es satisfactorio

Del relevamiento de la documentación correspondiente al seguimiento de la ejecución de las obras del ejercicio 2003 (14 casos), surge que en 3 casos (21%) los ensayos no están realizados por el Laboratorio del GCBA, ni certificados por quien éste hubiera dispuesto, tal como lo exige el PCP.

Observación 21: Imprecisiones en el sistema de registro de construcción de las rampas y de badén-cuneta: las Actas de Replanteo son representadas mediante croquis a mano alzada, que no indican claramente la ubicación, en algunos casos sin referencias métricas, sin las dimensiones del badén ni cotas de nivelación, habiéndose encontrado además tachaduras y enmiendas sin salvar. Se detectaron casos de no correspondencia entre la ubicación especificada en las Actas de Replanteo y las indicadas en listados emitidos a través de órdenes de servicio. (Observaciones 28 y 25, año 1999)

Recomendación 21: Confeccionar las Actas de Replanteo de manera de señalar claramente y sin posibilidad de distinta interpretación la ubicación de las rampas a ejecutar. (Recomendaciones 28 y 25, año 1999)

Comentario del organismo auditado:

No se formularon comentarios.

Comentario de la AGCBA:

El progreso es satisfactorio

Del análisis de las contrataciones de obra pública realizadas durante el ejercicio 2003 no surgen anomalías con relación a las actas de replanteo.

Observación 22: Falta de control:

a) no se asienta en el Libro de Ordenes de Servicio el resultado de ensayos de materiales ni la marcha de la obra, tal como lo establece el pliego; se verifican Libros de Ordenes de Servicio y de Comunicaciones en los que no queda registrada comunicación alguna entre las partes. (Observaciones 5.2, 5.7 y 5.11.2, año 1998 y observación 19, año 1999)

b) no consta la existencia en la DGOP de la siguiente documentación: i. Libro de Comunicaciones, 37% de los casos; ii. Partes Diarios, 97% de los casos; iii. Registros Fotográficos, 73% de los casos; iv. Resultados de Ensayos, 73% de los casos; v. Planos y Actas de Replanteo, 57% de los casos; vi. Planos Conforme a Obra, 100% de los casos; vii. Actas de Recepción Provisoria, 80% de los casos. (Observación 17, año 1999)

c) no se confeccionan las Planillas de Relevamiento ni los Libros de Mediciones que establecen los Pliegos, documentación que sirve de base para la confección de los certificados de obra (Observación 18, año 1999)

d) El 50% de los registros fotográficos analizados no están referenciados impidiendo conocer a qué obra corresponden. (Observación 21, año 1999)

Recomendación 22: Ejercer un eficiente control del cumplimiento de los aspectos técnicos referentes a la calidad de los materiales y a la marcha de la obra, llevando un registro sistemático a través de los libros, documentación y registros exigidos por el Pliego. Guardar constancia debidamente referenciada de la misma. En el caso de las Planillas de Relevamiento y los Libros de Mediciones, de considerar redundante la información que ofrecen, estudiar la conveniencia de no considerarlos obligatorios. (Recomendaciones 6.2, 6.7 y 6.11.2, año 1998 y recomendaciones 17, 18, 19 y 21, año 1999).

Comentario del organismo auditado:

a) “ ...Si bien los ensayos no son volcados en los libros de órdenes de servicio, se guardan como antecedentes de obra en su respectiva carpeta, en el Departamento Inspección de Obras, a través de la mesa de entradas, con un número de actuación”.

b) En las licitaciones de obra menor “no se incluye el Libro de Partes Diarios”

c) “Las planillas de relevamiento son las actas de replanteo y el libro de mediciones está representado por las actas de medición que conforman el certificado de obra mensual. Dichos certificados además de contar con dichas actas, llevan las respectivas fotos de los trabajos certificados.” (Respuesta a Nota AGCBA N° 2355/04)

Comentario de la AGCBA:

El progreso no es satisfactorio

Del relevamiento realizado sobre 14 obras ejecutadas en el ejercicio 2003 surge que se reproducen las falencias detectadas en años anteriores:

a) Los ensayos de materiales no se incorporan a los libros de órdenes de servicio en el 100% de los casos; no existe constancia de su realización en 3 casos (21%) y en los casos en los que existe constancia no siempre se abarca

la totalidad de los ensayos que razonablemente debieran realizarse. Cabe agregar que la “carpeta” a que hace referencia el organismo no constituye un cuerpo orgánico, ordenado y foliado sino un conjunto de antecedentes “sueltos”.

b) I) En el 64% de los casos los libros de órdenes de servicio resultan incompletos y/o presentan errores, enmiendas y correcciones no salvados; II) no consta el libro de comunicaciones en el 50% de los casos, en el resto se presenta incompleto; III) no consta registro fotográfico en el 21% de los casos; IV) no constan planos finales de obra en el 78% de los casos; V) no constan partes diarios en las dos obras en que son exigibles; VI) no consta la planilla de medición en un caso; VII) aspectos tales como: planes de trabajo y curvas de inversión (y sus ajustes), seguros, tramitación de prórrogas o adicionales de obra, entrega de planos conforme a obra y final de obra, recepciones provisorias y definitivas, son tramitados “por cuerda separada” (por fuera de la documentación de obra).

c) No constan las planillas de relevamiento en el 78% de los casos.

Observación 23: Incumplimiento del punto 2.8.5 del Pliego de Condiciones Particulares (Expediente N° 47.306/98): no se indica por orden de servicio el lugar de destino de los materiales extraídos del fresado en las obras de repavimentación. (Observación 5.9.4, año 1998)

Recomendación 23: Dar estricto cumplimiento a las exigencias de los Pliegos (Recomendación 6.9.4, año 1998)

Comentario del organismo auditado:

El organismo informa que dio cumplimiento al punto observado y remite una orden de servicio N° 7 de fecha 6-11-98 en la que se indica que el material deberá entregarse en los depósitos pertenecientes al GCBA⁸. (Respuesta a Nota AGCBA N° 2355/04)

Comentario de la AGCBA:

No pueden determinarse avances sobre esta observación puesto que en el ejercicio 2003 el organismo no ejecutó obras de repavimentación.

Observación 24: De la lectura de partes diarios puestos a disposición surge que:

a) su confección no responde a lo estipulado en el Pliego de Condiciones Particulares numeral 2.8.12 (un expediente año 1998 y un expediente año 1999)

⁸ Al respecto, esta AGCBA no verificó que la orden de servicio remitida corresponda a la obra observada en su oportunidad. Cabe aclarar que el organismo tuvo su oportunidad de descargo y refirmar que el presente informe no está orientado a rever observaciones anteriores sino a determinar si a posteriori se produjeron hechos que puedan interpretarse como un avance en función de aquellas observaciones.

b) se certifican trabajos con anterioridad a la fecha efectiva de ejecución de los mismos. (Expediente N° 47306/98)
(Observaciones 5.9.5 y 5.9.6, año 1998 y observación 20, año 1999)

Recomendación 24: Confeccionar partes diarios estándar, preimpresos, de acuerdo a las especificaciones del pliego, incorporando información que permita interpretar el avance de la obra y controlar que no se certifiquen tareas por adelantado. (Recomendaciones 6.9.5 y 6.9.6, año 1998)

Comentario del organismo auditado:

No se formularon comentarios.

Comentario de la AGCBA:

La inexistencia de partes diarios en las obras auditadas en el ejercicio 2003 impide verificar la existencia de avances respecto de lo observado anteriormente.

Observación 25: Expediente 25.759/98: Se verifica un período de dos meses en el que se interrumpieron las comunicaciones de obra entre las partes, a pesar de la continuidad de los trabajos; la disposición N° 388-DGOP-98, dictada en ese período aprueba la ampliación del plazo de obra, novedad no informada por orden de servicio. (Observación 5.10.6, año 1998)

Recomendación 25: A los fines de la comunicación entre las partes, atenerse estrictamente al pliego, siendo el medio idóneo el Libro de órdenes de Servicio y el Libro de Comunicados de Empresa. (Recomendación 6.10.6, año 1998)

Comentario del organismo auditado:

No se formularon comentarios.

Comentario de la AGCBA:

El progreso no es satisfactorio

La interrupción de la comunicación entre las partes a pesar de la continuidad de los trabajos se vuelve a verificar en el ejercicio 2003 (por ej. Exp. N° 16511/03, 6085/03 y 27970/03).

Debe remarcarse el hecho que la confección de la documentación de obra, en términos generales no cumplimenta el objetivo de dejar registro de todas las novedades producidas en el desarrollo de la misma, por inexistencia en algunos casos o por falencias en otros. Esto no permite verificar la eventualidad de incumplimientos que pudieran dar lugar a la aplicación de sanciones. Cabe agregar que en ninguno de los casos examinados en 2003 fueron aplicadas sanciones, a la vez que no constan las presentaciones de nuevos planes de

trabajo y curvas de inversión en las obras que poseen ampliación de plazo o incremento de monto. No es ajeno a la cuestión el hecho que, en varios casos no consta la recepción de las obras y en aquellos en que sí consta, la misma se efectúa con retraso estableciendo una fecha de finalización de los trabajos de tres a seis meses anterior a la de confección del Acta de Recepción Provisoria. Esto último termina afectando el cumplimiento cabal del plazo de garantía de obra estipulado.

Observación 26: Expediente N° 47.306/98: Incumplimiento de lo dispuesto en la Resolución 39/96, modificada por artículo 1° de la Resolución SPyS N° 475/98, por cuanto la Disposición N° 539-DGOP-98 aprueba una ampliación de obra excediendo el marco de competencia fijado por la Resolución mencionada ut supra. Dicha disposición amplía el monto de la obra en \$ 300.000 sin fundamento técnico ni jurídico que lo avale. (Observaciones 5.9.1 y 5.9.2, año 1998)

Recomendación 26: Dictar los actos administrativos que correspondan con ajuste a la normativa aplicable y con el debido fundamento técnico y jurídico. (Recomendaciones 6.9.1 y 6.9.2, año 1998)

Comentario del organismo auditado:

No se formularon comentarios

Comentario de la AGCBA:

El progreso es incipiente

Si bien las ampliaciones de obra verificadas en el ejercicio 2003 son establecidas por el acto administrativo pertinente, debe dejarse sentado que se verificó un caso en el que el monto aprobado de la obra según la Resolución que establece la adjudicación (Res. N° 875-SSA-03, Exp. N° 26230/03) fue modificado por la Disp. N° 135-DGOP-03 en su art. 3°. De esta manera, dicha disposición vulnera el principio de jerarquía normativa. Siendo el monto correcto el que expone la citada disposición⁹, debió dictarse una resolución ratificando lo actuado por la DGOP.

Observación 27: Por medio de la Disposición N° 319-DGOP-98 se permite un cambio en la técnica constructiva de la obra establecida en el pliego (Expediente N° 25.759/98), alterando las condiciones de adjudicación. El pliego que los accesos al Puente Peatonal Pampa se construyeran en mampostería, la empresa que resultó adjudicataria presentó su oferta considerando la construcción en hormigón; antes de la preadjudicación la Administración le

⁹ Cabe aclarar que la diferencia de montos no es significativa (\$ 62,47) y surge de una correcta intervención del sistema de control interno.

había solicitado el compromiso de construcción conforme a pliego. (Observación 5.10.3, año 1998)

Recomendación 27: Abstenerse de permitir cambios en la ejecución de los trabajos que alteren las condiciones de adjudicación, por cuanto ello vulnera los principios de igualdad y transparencia. (Recomendación 6.10.3, año 1998)

Comentario del organismo auditado:

No se formularon comentarios.

Comentario de la AGCBA:

El progreso es satisfactorio

Del análisis de las licitaciones realizadas por el organismo durante el ejercicio 2003 surge que no se configura ningún caso similar al observado.

Observación 28: No se ha exigido a la contratista (Expediente 25.759/98) el cumplimiento de la contratación de seguros exigida en los pliegos. (Observación 5.10.4, año 1998)

Recomendación 28: Exigir y controlar el cumplimiento por parte de las contratistas de la contratación de seguros exigidas por los pliegos. (Recomendación 6.10.4, año 1998)

Comentario del organismo auditado:

El organismo expresa que se ordenó a la empresa cumplimentar lo observado y adjunta orden de servicio N° 4 de fecha 2/11/98¹⁰. (Respuesta a Nota AGCBA N° 2355/04).

Comentario de la AGCBA:

El progreso no es satisfactorio

Del relevamiento específico sobre el cumplimiento de las exigencias de seguros en obras ejecutadas en el ejercicio 2003 (se tomó una muestra de 4 obras) surge que a) no constan los contratos de ART, (100%) ni las pólizas de seguros de Responsabilidad Civil, Incendio y Robo y Hurto (75%); b) con respecto a las pólizas presentadas: I. no constan los comprobantes de pago, II. en la mayoría de los casos no se incluye al GCBA como titular y/o beneficiario, III. falta cobertura del período total de ejecución de la obra, IV. las pólizas no son las originales.

¹⁰ Ver nota al pie N° 8.

Observación 29: Demora de 9 meses en la firma del acta de recepción definitiva, que debió suscribirse cumplidos los 90 días del plazo de garantía (Expediente 30814/99) (Observación 30, año 1999)

Recomendación 29: La Recepción Definitiva de las obras se llevará a efecto, tal como lo establece el art. 41 de la ley 13.064, “tan pronto expire el plazo de la garantía que se hubiere fijado en el contrato”. (Recomendación 30, año 1999)

Comentario del organismo:

No se formularon comentarios.

Comentario de la AGCBA:

El progreso no es satisfactorio

De la verificación efectuada sobre la recepción de las obras ejecutadas en el período 2003 surge un caso similar, en el que se demora 105 días, vencido el plazo de garantía, en la suscripción del Acta de Recepción Definitiva (Ex. 26.230/03). Debe agregarse que, se detectaron otros cuatro casos¹¹ en los que, estando cumplidos los plazos para la confección de las actas de recepción definitiva, no constan las mismas.

Observación 30: Se repiten trabajos en cortos períodos de tiempo, en algunos casos encontrándose los trabajos anteriores en período de garantía (obras varias de veredas). (Observación 26, año 1999)

Recomendación 30: Realizar una adecuada planificación y un correcto seguimiento y control de las obras de aceras que evite la superposición en la realización de tareas que afecten a aceras en período de garantía. (Recomendación 26, año 1999)

Comentario del organismo auditado:

No se formularon comentarios.

Comentario de la AGCBA:

El progreso es satisfactorio

Del análisis de las obras ejecutadas en el período 2003 surge que no se configura ninguna situación similar a la observada previamente.

¹¹ Exp. N° 17899/03, N° 16511/03, N° 24649/03 y N° 42732/03.

Observación 31: Errores graves en la ejecución y control de las obras:

a) Expedientes N° 85.780/98 y 85.783/98: Según Informe N° 78/99 del Departamento de Control y Auditoría de la SPS y Nota del 18/01/00 de la Dirección General Técnica, Administrativa y Legal, las obras ejecutadas no responden a las exigencias del Pliego de Especificaciones Técnicas; la existencia de gran porcentaje de rampas de apariencia deteriorada siendo de reciente construcción denotan ausencia de supervisión técnica; la duplicidad (o más) de unidades o inexistencia de la obra en otros casos también evidencian falta de control hacia la contratista y hace inadmisibles las certificaciones emitidas. Deberá establecerse el grado de responsabilidad que les compete a cada una de las partes que rubrican las actas de medición emitidas, en particular, al Departamento de Inspección de Obras. (Observación 5.8.2, año 1998). Al momento de realizar la auditoría sobre el ejercicio 1999 se verificó la falta de instrucción de sumario administrativo derivado del Informe N° 78/99 (Observación 9, año 1999).

b) Expedientes N° 41957/99 y 41781/99: Según Informe N° 13/00 de la Dirección General de Inspección y Control Administrativo de la SoySP se verificaron dos rampas inexistentes informadas como hechas y 409 rampas – sobre un total de 1222- observadas (rotas, con deterioros varios, dimensiones no correctas). En dicho informe se indica que las obras no responden a las exigencias del PET, que se evidencia falta de supervisión técnica y que queda manifiesta la inexistencia de la obra, debiendo establecerse el grado de responsabilidad que le compete a cada una de las partes que rubrican las actas de medición emitidas. (Observación 29, año 1999)

Recomendación 31: La Administración debe verificar que se hayan iniciado las actuaciones sumariales recomendadas por la Dirección General Técnica Administrativa y Legal de la Secretaría de Obras y Servicios Públicos por nota del 18/01/00, y ampliar el deslinde de responsabilidades a las autoridades jerárquicas correspondientes. (Recomendación 6.8.2, año 1998 y recomendación 29, año 1999). Arbitrar los medios para la resolución de la situación planteada a través del Informe N° 78/99. (Recomendación 9, año 1999)

Comentario del organismo auditado:

“No surge en toda la documentación obrante en este Organismo que a la fecha se haya arbitrado, con posterioridad a los informes citados (78/99 y 13/2000), los medios para la resolución de las situaciones planteadas en los mismos, desconociéndose número de actuación u otro dato que hubiera permitido el impulso administrativo”. (Respuesta a Nota AGCBA N° 2355/04)

Comentario de la AGCBA:

El progreso no es satisfactorio

De acuerdo con lo informado por el organismo no surge que se hayan arbitrado los medios para resolver las situaciones planteadas ni que se hayan iniciado

las actuaciones sumariales recomendadas por la (ex) DGTaYL de la (ex) SOySP)

Observación 32: Las obras del Helipuerto Hospital Santojani, Licitación Privada 42/99, fueron abandonadas por la empresa constructora Solair en agosto de 2000 y, a la fecha de cierre de la auditoría, se encontraba paralizada en espera de resolución por parte de la Administración. (Observación 31, año 1999)

Recomendación 32: Aplicar a la empresa Solair, si correspondiera, las penalidades debidas con la consiguiente rescisión del contrato. (Recomendación 31, año 1999)

Comentario del organismo auditado:

“Conforme averiguaciones practicadas, oportunamente, se había solicitado la rescisión contractual; sin embargo, y según información que surge del SUME, el expediente autorizante (Expte. N° 2650/99) se encuentra radicado en este Organismo, no habiendo sido encontrado –a pesar de la búsqueda realizada- en ninguna de las Áreas. Se destaca que no obstante ello, se efectuará una nueva búsqueda, y de ser de resultado negativo, se procederá a intentar la reconstrucción del mismo”. (Respuesta a Nota AGCBA N° 2355/04).

Comentario de la AGCBA:

En virtud del comentario del organismo, la AGCBA no puede efectuar comentario sobre el seguimiento de la observación. Cabe aclarar que se verificó en el SUME que la actuación mencionada –2 cuerpos de un total de 399 fojas- fue remitida por la (ex) SOySP a la DGOP el 22/03/01 (remito N° 667) sin que se registren movimientos posteriores.

Por último:

Se considera que ameritan el inicio de actuaciones sumariales oportunamente indicadas, con respecto a las observaciones 31 y 32, a los fines de deslindar responsabilidades en sede administrativa y con el alcance del inc. K) del Art. 136 de la Ley 70.

6. CONCLUSION

De los comentarios realizados surge que las situaciones observadas en los informes previos objeto de este seguimiento han tenido una evolución satisfactoria en el 41% de los casos y se advierte una mejora incipiente en el 16% de los casos.

Es dable comentar que aquellas situaciones cuya evolución no ha sido satisfactoria en opinión de esta AGCBA (34% de los casos), se concentran en la etapa de ejecución y control de las obras realizadas por terceros, donde el organismo debe optimizar su funcionamiento. Por otra parte, en el 3% de los

casos no se pudo determinar el grado de progreso por las circunstancias que en cada uno de ellos se explicita.

No puede obviarse un comentario adicional sobre el cumplimiento de las normas referidas a las contrataciones de obra pública, dado que, en períodos más recientes a los que han sido objeto de este seguimiento, esta AGCBA ha observado situaciones de apartamiento al régimen vigente (Ley 13.064 y normas complementarias y subsidiarias): el organismo ha realizado contrataciones sin proceder a licitar tal como lo establece dicho régimen, sino utilizando una norma (Dec.1370/01) que de ninguna manera sustituye a aquél sino sólo establece niveles de autorización para determinados montos de gasto.