

# **INFORME FINAL DE AUDITORÍA**

**Proyecto: 1.05.01**

**MEJORAMIENTO VÍAS DE TRÁNSITO PEATONAL  
Y VEHICULAR POR ADMINISTRACIÓN**

**Auditoría de Legal, Financiera, Técnica y de  
Gestión**

Buenos Aires, 5 de junio de 2007

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

**Av. Corrientes 640 - Piso 5° - Capital Federal**

**Presidente**

Dr. Vicente Brusca

**Auditores Generales**

Lic. Josefa Prada

Dra. Alicia Boero

Dr. Rubén Campos

Dr. Juan Carlos Toso

Dr. José Luis Giusti

**CÓDIGO DE PROYECTO:**

1.05.01

**NOMBRE:**

MEJORAMIENTO VÍAS DE TRÁNSITO PEATONAL Y VEHICULAR POR ADMINISTRACIÓN

**OBJETIVOS:**

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

**OBJETO:**

Compras y Contrataciones del Programa Presupuestario 3002 de la Jurisdicción 30 - Secretaría de Infraestructura y Planeamiento.

**ALCANCE:**

Año 2004.

**PROGRAMA PRESUPUESTARIO:**

Año 2004 Programa 3002– Jurisdicción 30

**UNIDAD EJECUTORA DEL PRESUPUESTO:**

Ente de Mantenimiento Urbano Integral.

**SECRETARÍA:**

Año 2004 - Secretaría de Obras y Servicios Públicos.

**EQUIPO DESIGNADO**

Auditor Coordinador:

Arq. Claudio Scavone

Auditor Supervisor:

Dra. M. Lorena Clienti

• **INFORME EJECUTIVO**

| Lugar y fecha de emisión                     | Buenos Aires, junio de 2007                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                  |                  |                 |                |                 |                |               |  |
|----------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|------------------|-----------------|----------------|-----------------|----------------|---------------|--|
| Código del Proyecto                          | 1.05.01                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                  |                  |                 |                |                 |                |               |  |
| Denominación del Proyecto                    | Mejoramiento vías de tránsito peatonal y vehicular por administración                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                  |                  |                 |                |                 |                |               |  |
| Período examinado                            | Año 2004                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                  |                  |                 |                |                 |                |               |  |
| Unidad Ejecutora                             | EMUI                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                  |                  |                 |                |                 |                |               |  |
| 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                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                  |                  |                 |                |                 |                |               |  |
| Alcance                                      | Examen de la adecuación legal, financiera y técnica de los procesos de contratación y el ajuste de la realización de las obras, prestación de servicios y/o adquisición de bienes, su liquidación y pago, de acuerdo con la naturaleza del programa                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                  |                  |                 |                |                 |                |               |  |
| Período de desarrollo de tareas de auditoría | Las tareas propias del objeto de examen han sido desarrolladas entre el 1 de julio de 2005 y el 30 de noviembre de 2005.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                  |                  |                 |                |                 |                |               |  |
| Limitaciones al alcance                      | <p>1) La tarea de auditoría se vio afectada por las deficiencias del Auditado en cuanto a la provisión de la documentación solicitada, evidenciando la misma una gran dispersión e insuficiencia.</p> <p>2) La documentación técnica solicitada no ha ingresado por la Mesa de Entradas, no se encuentra foliada, no está sistematizada, no es homogénea, no contiene la totalidad de la información que permita establecer pautas de control técnico y administrativo de las obras con respaldo documental y contable, careciendo, en consecuencia, de criterios aceptables de <i>Integralidad</i><sup>1</sup>.</p> <p>3) Imprecisión en la información, magnitud de la red vial vehicular y peatonal existente, de las distintas tipología que la componen, el estado actual de la misma en función de su antigüedad, características constructivas, mantenimiento y vida útil prevista.</p> <p>4) Las carpetas de pago que seguidamente se indican no fueron puestas a disposición:</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>CARPETAS DE PAGO</th><th>CARPETAS DE PAGO</th></tr> </thead> <tbody> <tr> <td>CA-5089-SiyP-04</td><td>N-1483-EMUI-04</td></tr> <tr> <td>CA-5975-SiyP-04</td><td>N-1703-EMUI-04</td></tr> <tr> <td>N-693-EMUI-04</td><td></td></tr> </tbody> </table> <p>5) Razonabilidad de precios. No fueron proporcionados en los expedientes los precios testigos, es por ello</p> | CARPETAS DE PAGO | CARPETAS DE PAGO | CA-5089-SiyP-04 | N-1483-EMUI-04 | CA-5975-SiyP-04 | N-1703-EMUI-04 | N-693-EMUI-04 |  |
| CARPETAS DE PAGO                             | CARPETAS DE PAGO                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                  |                  |                 |                |                 |                |               |  |
| CA-5089-SiyP-04                              | N-1483-EMUI-04                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                  |                  |                 |                |                 |                |               |  |
| CA-5975-SiyP-04                              | N-1703-EMUI-04                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                  |                  |                 |                |                 |                |               |  |
| N-693-EMUI-04                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                  |                  |                 |                |                 |                |               |  |

<sup>1</sup> Integralidad: el legajo de certificación debe contener toda la documentación técnica, formularios anexos y administrativos previstos en la reglamentación (PCG, PCP y/o contrata).

|                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|---------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                           | que la razonabilidad de precios no fue analizada en particular y se limitó a la experiencia y criterio del equipo auditor.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| Aclaraciones previas      | <p>El ente auditado funciona con una organización y asignación de responsabilidades de carácter transitorio, establecidas por medio de Disposiciones internas, existiendo áreas y agentes que en el ejercicio auditado desempeñaron funciones, sin contar con normas que las defina, ni poseer la asignación de responsabilidad pertinente.</p> <p>La asignación transitoria de responsabilidades que “cesarán automáticamente en la fecha en que se disponga la cobertura de los cargos resultantes de la estructura organizativa que se apruebe”<sup>2</sup> a agentes que conservan la categoría y remuneración previa a tal asignación una situación de incertidumbre laboral contraria a la voluntad expresada en la norma de creación del Ente.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| Observaciones principales | <ul style="list-style-type: none"> <li>• El organismo auditado, a través del expediente 20.159/04 –que tramita a través de la DGOP-, ha licitado tareas que conforman su objeto en lo que respecta a su función de rehabilitación y mantenimiento de arterias urbanas (ley 473, y decreto reglamentario 1374/2000), descriptas en Aclaraciones Previas del presente informe. Asimismo debe considerarse que el EMUI ha pasado a ser un organismo vacío de contenido, ya que su objeto ha sido tercerizado y el proceso licitatorio es llevado a cabo y controlado por la DGOP.</li> <li>• Visto que el organismo auditado no es el único ente de la Ciudad que actúa en “mejoramiento de vías vehiculares y peatonales”<sup>3</sup>, se observa falta de coordinación específica de diagnóstico, programación y operación, es por ello que de hecho se observa que existe una superposición de las funciones del organismo auditado con las asignadas a otros organismos.</li> <li>• Según el Informe N° 8846 (respuesta Nota 1674 AGCBA-2005) el Ente expresa:             <ul style="list-style-type: none"> <li>o Carecer de criterios de planificación anual, como asimismo evidencias de optimización cualitativa de la gestión y estadísticas.</li> <li>o No poseer métodos o indicadores que permitan determinar la eficiencia alcanzada comparativamente en las acciones por administración y en las tercerizadas.</li> </ul> </li> </ul> |

<sup>2</sup> Disposiciones EMUI N°26/01, N°43/01, N°55/02.

<sup>3</sup> Descripción de programas en el presupuesto 2004.

|                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|-----------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>o No poseer un sistema de comunicación y seguimiento de directivas como así tampoco de coordinación de las diferentes actividades del programa.</li> <li>o No haber establecido criterios para la elaboración de proyectos como así tampoco para las tareas de dirección de obras; careciendo a su vez de un sistema de documentación técnica de proyectos y obras y de criterios de proyecto físico.</li> <li>o No poseer criterios de estimación de costo promedio de obra como así tampoco haber implementado un sistema para su cálculo.</li> <li>o Desconocer los criterios de consumo de insumos y no poseer un registro de su empleo, estimación comparada de costo de las actividades del programa en relación con las acciones mercerizadas.</li> <li>o No haber implementado un sistema de seguimiento, control y evaluación del programa como así tampoco haber implementado una sistematización de la recepción y resolución de los pedidos que se recogen en los CGP's.</li> <li>• Los recursos asignados por la Ley de Presupuesto y la no aplicación de la otra fuente de financiamiento de la unidad ejecutora prevista por ley, no satisfacen la demanda operativa que requieren los objetivos para los cuales el Ente fue creado.</li> <li>• El EMUI, no cuenta con un sistema de costos que permita determinar los montos unitarios de los trabajos realizados por administración.</li> <li>• Los procedimientos de producción, acopio o adquisiciones, no se realizan en función de las metas previstas para el ejercicio. El área que realiza las compras no puede discriminar a que obra se aplica cada bien o insumo solicitado.</li> <li>• Se carece de una adecuada separación de funciones. Se ha observado una inadecuada distribución de tareas en los responsables a cargo de áreas, haciendo muy débiles los controles por oposición. Esta situación, sumada a la carencia de manuales de organización o de procedimientos, promueve que cada área actúe en forma estanca sin el suficiente intercambio de información de las tramitaciones, acarreando inconvenientes tanto para la propia DG como para los terceros.</li> </ul> |
| Recomendaciones | De acuerdo a lo resuelto por el Colegio de Auditores Generales en sesión del día 5 de Junio de 2007 se recomienda en concordancia con lo sugerido por la Dirección General de Asuntos Legales, mediante Dictamen N° 61/07, respecto de lo vertido en la                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |

|              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|--------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|              | <p>observación 52 sobre el alto monto de contrataciones efectuadas por Decreto N° 1370/01 (\$ 3.614.162, 41), se recomienda el inicio de acciones disciplinarias en el Organismo auditado en los términos del art. 136 inc. k) de la Ley 70, en razón de los incumplimientos detectados en los procesos de compras y contrataciones. Asimismo, se resuelve remitir copia del presente Informe Final a la Subsecretaría de Trabajo y Formación Profesional dependiente del Ministerio de Producción, a efectos de que tome conocimiento sobre la observación 35 referida a la inobservancia de las normas de señalización y seguridad e higiene para el personal que efectúa tareas de obras en las calles. En relación con la observación 6, y demás hallazgos verificados en las carpetas de pago y registraciones contables (Observación 45), y según lo expuesto en la Observación 49, Observación N° 53 y su correspondiente recomendación en cuanto a las irregularidades encontradas en las facturas por locaciones de servicio, se resuelve poner en conocimiento de la Dirección General de Contaduría General para que en el ámbito de su competencia intervenga en cumplimiento a lo establecido en el artículo 1° y 4° del Decreto referido al Régimen Contable. Bienes. Inventario 340. Decreto 31/8/935 B.M.4.140 publicado el 1/12/966 <i>Digesto Municipal Tomo I</i> pág1065 y a fin de efectuar el correspondiente deslinde de responsabilidades. También respecto de las observaciones 54 y 55, y lo observado en cuanto a que los fondos con cargo de rendir cuenta documentada fueron utilizados con otras finalidades incumpliendo con el art. 1 de Decreto 2046/76, se remita copia del presente Informe Final a la Tesorería General a sus efectos. Finalmente, y en razón de las observaciones N° 42, 50 y 51 en el cual se observó que no se pudo determinar el destino de los insumos adquiridos para las obras encomendadas a la empresa AUSA, se recomienda el inicio de acciones en sede administrativa a efectos de proceder al deslinde de responsabilidades. Por último, se remita copia del presente Informe Final y del Dictamen DGLegales N° 61/07 al Sr. Ministro de Planeamiento y Obras Públicas a sus efectos.</p> |
| Conclusiones | <p>Las observaciones evidencian incumplimientos de las normas vigentes y debilidades de gestión y control interno.</p> <p>El estudio efectuado en el EMUI demostró numerosas insuficiencias y debilidades en el cumplimiento de la normativa regulatoria. Como aspectos más relevantes pueden señalarse deficiencias de planeamiento, estructura control interno, criterios técnicos y normativos</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |

|  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|--|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  | <p>que afectan la eficiencia y eficacia del producto.</p> <p>La falta de planificación de las compras y contrataciones del programa conlleva a la utilización de los recursos sin un orden preexistente y a la realización de compras de bienes y servicios de iguales características en un período de tiempo breve y en forma continuada a través de la utilización de fondos de caja chica o con cargo de rendir cuenta. Asimismo, es imposible establecer a que obra se aplica cada uno de los insumos adquiridos.</p> <p>Con respecto a la gestión, como primer punto se detectó que las misiones y funciones atribuidas por la ley de creación al EMUI exceden las acciones que actualmente lleva a la práctica el organismo, verificándose que en la mayoría de los casos las obras más importante son generadas desde el EMUI pero tramitadas y pagadas por la DGOP. Por otra parte se verificó la carencia en la programación y en la utilización de los recursos asignados desdibujándose las misiones y funciones propias del organismo a través de la delegación a terceros.</p> <p>En síntesis, la confluencia de evidencias demuestran un ámbito de control interno desprovisto de las condiciones básicas indispensables, un sistema de gestión técnica deficitario, una Administración desinteresada en su propia deontología, con reiteradas conductas desidiosas e imbuida de criterios que se apartan de un manejo responsable de los fondos de la Comunidad.</p> |
|--|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

**INFORME FINAL DE AUDITORIA**  
**PROYECTO N° 1.05.01**

**DESTINATARIO**

Señor  
Vicepresidente 1º  
Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires  
Dip. Santiago De Estrada  
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, procedió a efectuar un examen en el ámbito del Ente de Mantenimiento Urbano Integral, el que se encuentra en la órbita de la Secretaría de Infraestructura y Planeamiento.

**Objeto**

Compras y Contrataciones del Programa Presupuestario 3002 "Mejoramiento vías de tránsito peatonal y vehicular por administración", de la Jurisdicción 30 Secretaría de Infraestructura y Planeamiento. Año 2004. Auditoría legal, financiera y de gestión.

**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

**Alcance**

El examen fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa de la AGCBA, aprobadas por la Ley de la CABA N° 325 y en cumplimiento de la planificación institucional aprobada por Resolución N° 252/05 de la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

La presente auditoría se realizó entre el 1 de julio de 2005 y el 30 de noviembre de 2005.

**1.- Universo de análisis y determinación de la muestra**

Se trabajó en base a una muestra realizada de acuerdo a la información suministrada por el EMUI, con corte al 31 de diciembre de 2004.

A continuación se detallan los planes que conforman el programa 3002, de los que se ha seleccionado la muestra mencionada, aplicando un criterio de

significatividad de montos y rubros, representación de proveedores y de modalidades de contratación.

- Plan de Verano 2004
- Programa de rehabilitación de Barrios II
- Reparación de pavimentos de Granito y/o granitullo zonas 1,2,3 y 4
- Nivelación de tapas de instalaciones de servicios públicos zonas 1,2,3 y 4
- Plan de rehabilitación y mantenimiento de arterias urbanas por niveles de servicio – zona 1,2,3,6,8,9,10,11 y 12.

|                    |                |            |                |
|--------------------|----------------|------------|----------------|
| <b>EXPEDIENTES</b> | E-1064-04      | E-1067-04  | E-44717-04     |
| E-61388-04         | E-1066-04      | E-1068-04  | N-1574-EMUI-04 |
| E-5386-04          | N-5075-SlyP-04 | E-1065-04  | E-41342-04     |
| E-1600-04          | N-539-SlyP-04  | E-1602-04  | E-73267-03     |
| E-43816-04         | N-5089-EMUI-04 | E-55313-04 | E-67835-04     |
| E-3551-04          | N-5975-EMUI-04 | E-61891-04 | E-11598-05     |

A esta muestra se le buscó el correlato de la gestión, a los efectos de cerrar el circuito correspondiente a cada obra y contratación.

Conforme la Cuenta de Inversión 2004, el Programa 3002, “Mejoramiento Vías de Tránsito Peatonal y Vehicular por Administración”, devengó gastos totales por \$ 18.242.326,35, correspondiendo la suma de \$ 11.789.555,98 a los incisos 2 (bienes de consumo), 3 (servicios no personales) 4 (bienes de uso) y 5 (transferencias), constituyendo éste último monto, el universo de transacciones a auditar. Asimismo, las mismas sirvieron de base para evaluar el cumplimiento de las metas presupuestarias.

| Concepto         | Compromiso Preventivo | %             | Compromiso Definitivo | %             | Devengado            | %             | Pagado               | %             |
|------------------|-----------------------|---------------|-----------------------|---------------|----------------------|---------------|----------------------|---------------|
| Inciso 1         | 6.452.770,37          | 33,19         | 6.452.770,37          | 34,47         | 6.452.770,37         | 35,37         | 6.452.770,37         | 42,39         |
| Inciso 2         | 7.224.984,61          | 37,16         | 6.953.585,31          | 37,14         | 6.779.998,32         | 37,17         | 5.622.027,83         | 36,93         |
| Inciso 3         | 4.675.046,82          | 24,05         | 4.384.853,85          | 23,42         | 4.080.686,18         | 22,37         | 2.480.986,22         | 16,30         |
| Inciso 4         | 977.697,88            | 5,03          | 817.697,88            | 4,37          | 817.697,88           | 4,48          | 595.342,50           | 3,91          |
| Inciso 5         | 111.494,60            | 0,57          | 111.494,60            | 0,60          | 111.173,60           | 0,61          | 72.886,10            | 0,48          |
| <b>Tot.Prog.</b> | <b>19.441.994,28</b>  | <b>100,00</b> | <b>18.720.402,01</b>  | <b>100,00</b> | <b>18.242.326,35</b> | <b>100,00</b> | <b>15.224.013,02</b> | <b>100,00</b> |

El análisis realizado por el equipo de auditoría se concentró en el estudio de la planificación de trabajos, definición de metas, programación y evaluación de resultados, así como también a la ejecución e inspección de los trabajos ya realizados.

## 2.- Procedimientos de auditoría aplicados.

Para la ejecución de la presente auditoría, se aplicaron los siguientes procedimientos:

- Análisis de informes de auditoría anteriores realizados por la AGCBA<sup>4</sup> y por SIGEBA (Informe EMUI año 2004).
- Análisis de la estructura, misiones y funciones del organismo.<sup>5</sup>
- Relevamiento de los criterios de formulación presupuestaria (dispuestos en instructivos) para presentación de necesidades y metas plurianuales
- Verificación del cumplimiento de metas presupuestarias, conforme la formulación del programa correspondiente al ejercicio 2004.
- Entrevistas con funcionarios del EMUI
- Relevamiento documental y análisis de las acciones del programa según criterios de auditoría de gestión (enunciados en el punto 3.- “Metodología”).
- Solicitud de informaciones adicionales o complementarias a otros organismos.
- Relevamiento del área crítica de Inspección de Obras.
- Relevamiento del circuito de inspección de obras y verificación de su cumplimiento.
- Inspección ocular, con relevamiento fotográfico de las obras.
- Relevamiento de los expedientes y carpetas de pago correspondientes a las contrataciones de obras e insumos seleccionados en la muestra

### **3.- Metodología.**

La gestión del programa fue analizada según los siguientes criterios de auditoría (descriptos en Anexo II), aplicados a los productos del programa, relacionados con el mejoramiento de vías vehiculares y peatonales:

- Criterio de las 3 E (eficacia, eficiencia, economía).
- Criterio de brechas.
- Criterios normativo – técnicos.
- Criterios presupuestarios
- Criterios urbanístico– ambientales.
- Criterios históricos.
- Criterios comparativos.

### **4.- Normativa Analizada.**

- ✓ Ley de Obras Públicas
- ✓ Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público y su Reglamento
- ✓ Disposición 184- EMUI- 04 y Anexo I, Metodología de Evaluación Superficial del Estado de Pavimentos
- ✓ Decreto. 1155-04

<sup>4</sup> Ver Aclaraciones Previas del presente informe

<sup>5</sup> Actualización referente a las recopilaciones efectuadas en los anteriores informes de AGCBA.

✓ Resolución.1208 SiyP 2004

## 5.- Documentación vista

- ✓ Informe 9403-EMUI-04
- ✓ Informe 8846-EMUI-04
- ✓ Expediente N° 20.159/04 corresponde al EMUI tramitado por la DGOP
  - o PCG Pliego de Condiciones Generales
  - o PCP Pliego de Condiciones Particulares
  - o PETG Pliego de Especificaciones Técnicas Generales
  - o PETP Pliego de Especificaciones Técnicas Particulares
  - o Libros de Ordenes de Servicio
  - o Libro de Notas de Pedido
  - o Partes Diarios
  - o Plan de Trabajo y Curvas de inversiones
  - o Certificados N° 1
  - o Informes Técnicos de la Universidad de La Plata
  - o Contrata
  - o Reglamentación de Seguridad e Higiene.
  - o Ingeniería básica y de detalle
  - o Relevamiento fotográficos de las Contratistas

## Limitaciones al Alcance

1)La tarea de auditoría se vio afectada por las deficiencias del Auditado en cuanto a la provisión de la documentación solicitada, evidenciando la misma una gran dispersión e insuficiencia. El equipo de auditoría interviniente debió columbrar, ubicar y finalmente, volver a solicitar la documentación mediante nuevas notas, que a su vez y en gran proporción, debieron ser reiteradas con el objeto de obtener la documentación a auditar.

2)La documentación técnica solicitada no ha ingresado por la Mesa de Entradas, no se encuentra foliada, no está sistematizada, no es homogénea, no contiene la totalidad de la información que permita establecer pautas de control técnico y administrativo de las obras con respaldo documental y contable, careciendo, en consecuencia, de criterios aceptables de *Integralidad*<sup>6</sup>.

Los vicios que presentan los protocolos exhibidos como pertenecientes a legajos técnicos o de certificaciones de las obras determinan una concurrencia de elementos suficientes para expresar que existe un riesgo inherente extremo en el que se reconoce el riesgo técnico como uno de sus componentes y por lo cual los responsables de este Informe limitan a ese contexto la opinión sobre la procedencia de la certificación de las obras.

3)Imprecisión en la información, magnitud de la red vial vehicular y peatonal existente, de las distintas tipología que la componen, el estado actual de la misma en función de su antigüedad, características constructivas, mantenimiento y vida útil prevista.

<sup>6</sup> Integralidad: el legajo de certificación debe contener toda la documentación técnica, formularios anexos y administrativos previstos en la reglamentación (PCG, PCP y/o contrata).

4) Las carpetas de pago que seguidamente se indican no fueron puestas a disposición:

| CARPETAS DE PAGO | CARPETAS DE PAGO |
|------------------|------------------|
| CA-5089-SiyP-04  | N-1483-EMUI-04   |
| CA-5975-SiyP-04  | N-1703-EMUI-04   |
| N-693-EMUI-04    |                  |

5) Razonabilidad de precios. No fueron proporcionados en los expedientes los precios testigos, es por ello que la razonabilidad de precios no fue analizada en particular y se limitó a la experiencia y criterio del equipo auditor.

## Aclaraciones Previas

### 1. Auditorías Previas

El EMUI fue auditado por esta AGCBA en los ejercicios 2002 y 2003, los informes resultantes pueden consultarse en el sitio [www.agcba.gov.ar](http://www.agcba.gov.ar)

- Proyecto de Auditoría N° 1.03.02 – Mantenimiento Urbano por Administración 2002, aprobado por el Colegio de Auditores el 12/10/2004.
- Proyecto de Auditoría N° 1.04.21 - Mantenimiento Urbano por Administración 2003, aprobado por el Colegio de Auditores el 13/12/2005.

Concomitantemente se realizó para el mismo período los Proyectos de Auditoría N° 1.05.02, AUSA trabajos para el Gobierno de la Ciudad (Mandas) y 1.05.03 Mejoras de vías de Tránsito peatonal y vehicular por terceros, Auditoría Legal y Financiera.

### 2. Ente de Mantenimiento Urbano Integral (EMUI)

El Ente Único de Mantenimiento Urbano (EMUI), creado por Ley 473, y reglamentado por Decreto 1394/2000 tiene a su cargo los “servicios públicos de mantenimiento urbano”, entendiéndose por tal servicio, “todas aquellas prestaciones, tareas y obras relacionadas a la planificación, preservación, vigilancia, cuidado, defensa, mejoramiento, corrección, restauración y reformulación de los espacios y vías públicas de la ciudad de Buenos Aires.” En particular vale subrayar que una de sus funciones consiste en “planificar y ejecutar planes de trabajo relacionados con el mantenimiento correctivo y preventivo de pavimentos, pluviales, alumbrado, aceras, y todo otro servicio que tenga relación con el mantenimiento integral de la vía pública en el ámbito de la ciudad de Buenos Aires...”.

El presupuesto devengado del Programa 3002, a cargo del EMUI en 2004 fue de \$18.242.326,35.

A fin de evitar en este ejercicio reiteraciones innecesarias, se destaca a continuación los aspectos más salientes referido a la Organización, competencia y responsabilidades del EMUI, incluidas en el Proyecto N°

1.04.21, procurando de esta manera, que las observaciones y recomendaciones se centren en el alcance específico del presente proyecto, es decir los hechos ocurridos durante el ejercicio 2004.

Sobre la base de las cuestiones reseñadas precedentemente, en el informe de auditoría aprobado, se formularon las observaciones particulares (individualizadas bajo los puntos N° 1 y 2) que se puntualizan a continuación:

1. El marco legal que establece el funcionamiento y las competencias del EMUI resulta contradictorio e incompleto y se advierten demoras en la aprobación formal de la estructura organizativa y el reglamento interno. Se observa:
  - a) El Dec.N° 1394/01, que reglamenta la ley de Creación del EMUI, limita las atribuciones establecidas por ésta, desnaturalizando el carácter de ente descentralizado conferido por el art.1° de la Ley N°473/00. Esto surge de lo dispuesto por el art.V Inc.a) e Inc.i) del reglamento<sup>7</sup> y de la falta de reglamentación del art.5° incisos b), c), e), g), h), k) y l) y del art.6° de la ley.
  - b) La Ley Tarifaria vigente no tipifica los bienes y servicios que produce el EMUI y que podría prestar a terceros<sup>8</sup> generando recursos propios.
  - c) Los Decretos del GCBA que establecen y/o modifican la estructura organizativa del ejecutivo de la Ciudad, otorgan a otras áreas responsabilidades primarias que se superponen con funciones que la ley atribuye al EMUI<sup>9</sup>.
  - d) El EMUI no cuenta con procedimientos establecidos para el desempeño de las tareas específicas que le competen; por ejemplo, la ejecución, documentación y el control de las actividades de producción (mezclas asfálticas y baldosas) o de construcción de obras por administración.
  - e) Los organismos intervinientes en la tramitación del proyecto de estructura organizativa y reglamento (Exp. N°18687/01, N°18978/02 y N°18984/02), la ex SOySP –actual SIP- y la Jefatura de Gabinete incumplen con lo establecido en el art.22 inc.b) de la Ley de Procedimiento Administrativo (Dec.N°1510/97), y el último acápite del art III del decreto 1394/01 sobre las responsabilidades del Director General, dado y el tiempo transcurrido en el tratamiento de los expediente pone de manifiesto falta de interés en la celeridad y eficacia de los trámites, atento a que han transcurrido más de tres años sin que se cumpla el objeto que les dio origen.
  - f) Por último, el Director general del EMUI incumple con el art 5° Inc e) de la ley 473 y su decreto reglamentario al no aprobar la estructura organizativa del Ente como así tampoco dictar su reglamento interno.

<sup>7</sup> Art.V – Inc.a), Decreto 1394/01: “Cuando las funciones a que se refiere este inciso resultaren de incumbencia originaria de la SOySP, las mismas se ejecutarán por delegación de dicha Secretaría mediante los actos administrativos pertinentes”. Las funciones mencionadas son: planificar y ejecutar planes de trabajo relacionados con el mantenimiento correctivo y preventivo de pavimentos, pluviales, alumbrado, aceras y todo otro servicio que tenga relación con el servicio de Mantenimiento Integral de la Vía Pública en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires. Todas estas funciones son de competencia originaria de la ex SOySP, actual SIP.

<sup>8</sup> Según Art.5° ind. f) de la Ley y Art.V inc. f) del reglamento

<sup>9</sup> Se refiere a la DG de Obras Públicas, de Hidráulica y de Alumbrado Público. Dec.2055/01, Dec.2696/03 y normas complementarias.

Se deja constancia que los puntos a), b), c) y d) ya fueron observados en el informe “Mantenimiento Urbano por Administración” ejercicio 2002.

2. El ente auditado funciona con una organización y asignación de responsabilidades de carácter transitorio, establecidas por medio de Disposiciones internas, existiendo áreas y agentes que en el ejercicio auditado desempeñaron funciones, sin contar con normas que las defina, ni poseer la asignación de responsabilidad pertinente.

La asignación transitoria de responsabilidades que “cesarán automáticamente en la fecha en que se disponga la cobertura de los cargos resultantes de la estructura organizativa que se apruebe”<sup>10</sup> a agentes que conservan la categoría y remuneración previa a tal asignación una situación de incertidumbre laboral contraria a la voluntad expresada en la norma de creación del Ente.

### 3. Estructura organizativa, responsabilidades primarias y acciones.

Conforme surge de lo informado por el EMUI en su Informe 8846 de fecha 8 de junio de 2005, “Formalmente no existe estructura aprobada. Sí existen disposiciones (internas), que han regulado el modo en que el EMUI se desenvuelve, con sucesivas adecuaciones y modificaciones, según las necesidades emergentes”. En este sentido se señala que en el informe 1.04.21 de esta AGCBA, la situación anteriormente descrita ha tenido carácter de observación, quedando de manifiesto que la misma se sostiene en la actualidad en las observaciones 1 a 3 de este informe.

En cuanto a las misiones y funciones del área, la ley de creación le asigna al EMUI una multiplicidad de funciones relacionadas con su objeto. Sin embargo mediante el decreto reglamentario de dicha norma (Dec.Nº1394/01 art.V inc.A) se estableció que esas funciones le son dadas siempre que no “resultaren de incumbencia originaria de la SOySP en cuyo caso se ejecutarán por delegación de la mencionada Secretaría, mediante los actos administrativos pertinentes”; se deja constancia que no se aclara cuales son las funciones de incumbencia originaria de la SOySP.

En lo que hace al programa auditado está destinado a detener el deterioro del patrimonio urbano que presenta síntomas característicos de haber superado la vida útil de diseño. El programa busca así dar respuesta a la demanda de la población en materia de mantenimiento vial urbano, correspondiéndose con las políticas públicas en materia de conservación de las vías públicas, privadas y vehiculares.

### 4. Normativa sobre aceras

La Ley 11545/ BO 21-11-1929, en su art. 1, autoriza a la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires a “... *construir y conservar las cercas y aceras de los predios existentes en la ciudad, sin dueño conocido, y de aquellas cuyos propietarios no cumplan con la obligación que tengan de hacerlo por sí mismos, en los plazos y condiciones de las ordenanzas en vigor o que se dictaren al efecto.*” En el art. 2 dispone: “Las cuentas por cercas y aceras y, en sus casos,

<sup>10</sup> Disposiciones EMUI Nº26/01, Nº43/01, Nº55/02.

*las multas consiguientes...se cobrarán por vía de apremio ante los jueces de primera instancia en lo civil, cualquiera sea su importe.” Por el art. 8, “Queda autorizada la Municipalidad a construir las cercas y aceras por cuenta de los propietarios que lo solicitaren. Para estas obras regirá el mismo sistema que el indicado en el artículo 1º.”*

Por su parte, la Ordenanza 33.271/ BM 15.590, 26-08-1977, indica, en su art. 1º, que *“La responsabilidad primaria y principal de la construcción, mantenimiento y conservación de las veredas compete al propietario frentista.”*; (art. 9º) *“La municipalidad tomará únicamente a su cargo el arreglo de las aceras que resulten deterioradas por las obras de pavimentación, repavimentación y recapado de calles y avenidas o por trabajos relacionados con el alumbrado público, señalización luminosa, demarcación y corte de raíces de árboles plantados por la Comuna.”*; y que (art. 10º), *“La Municipalidad ejecutará ... la reparación o reconstrucción parcial o total del solado de las aceras afectadas por deterioros originados en trabajos realizados por empresas de servicios públicos.”*

## **5. Departamento de Inspección.**

### Misiones y funciones

Las misiones y funciones del Departamento de Inspección se encuentran descriptas en el Boletín Oficial N° 19.951/95 describiendo sus acciones como:

- Supervisar las obras de pavimentación, aceras, y/o remodelaciones realizadas por contratistas o por administración
- Requerir y realizar todo tipo de ensayos destinados al estudio total o parcial de obras.
- Formular estudios y conclusiones para la recepción provisoria de las obras
- Realizar las actas de medición de las obras.

Por otra parte, las funciones y tareas de control, inspección, medición, certificación, recepción de obras y penalidades a los contratistas se encuentran específicamente normadas en los diversos pliegos licitatorios. De los informes analizados, se verifica que en las obras por nivel de servicio la Universidad Nacional de La Plata efectuó tareas de inspección.

### Recursos Humanos<sup>11</sup>

El Departamento, si bien desarrolla una función orgánica, no cuenta con una estructura aprobada.

Los 16 agentes con que cuenta el área son planta permanente. Los mismos tiene una edad promedio de 52 años de edad.

Seguidamente se detalla el nivel de educación formal con la que cuentan:

- 1 con título universitario (Ingeniero Civil),
- 13 con Secundario Completo (8 con Título de Técnico Constructor o Maestro Mayor de Obras);
- 1 con primario.

<sup>11</sup> Acorde a lo denunciado en oportunidad del Proyecto 1.04.21. No habiéndose informado modificaciones al respecto.

### Distribución de tareas

En cuanto a la distribución de tareas el criterio denunciado por el Departamento es asignarlas de acuerdo al tipo de obra, teniendo en cuenta los antecedentes e idoneidad, del personal asignado o por zonificación de acuerdo a los 16 CGP en que se divide la Ciudad.

## **6. Modalidades de compra y pago**

El EMUI se encuentra alcanzado por el régimen general de compras y contrataciones del Estado establecido en el Decreto 5720/72. Sin embargo, respecto a una gran cantidad de contrataciones efectuadas en el período auditado, el organismo refiere a que “por razones de urgencia y necesidad operativa se implementa el pago por caja chica y/o contratación y aplicación de lo dispuesto en el Decreto N°1370/2001” (Rta.a Nota AGCBA N°3014/04).

La SHyF autorizó al EMUI a:

- utilizar fondos con cargo de rendir cuenta<sup>12</sup> a través de 5 3 Resoluciones<sup>13</sup> por un total acumulado de \$ 2,75 millones, de acuerdo al régimen establecido por el Decreto 2046/76
- erogar por caja chica montos por comprobante de hasta \$ 15.000; el organismo cuenta con dos cajas chicas una por \$25.000 y otra por \$75.000.

## **7. Licitación Pública N° 227/04**

El expediente de REHABILITACIÓN Y MANTENIMIENTO DE ARTERIAS URBANAS POR NIVELES DE SERVICIO<sup>14</sup> Licitación Pública N° 227/04 - Expediente N° 20.159/04 fue generado desde el EMUI y llevado y abonado desde la DGOP, en este sentido el análisis del mismo se realizó conjuntamente con el Proyecto N° 1.05.03 Mantenimiento de vías de tránsito peatonal y vehicular por terceros.

El EMUI nunca ejerció la totalidad de las competencias que le asigna la ley de su creación. Asimismo, mediante Expediente 20.159/04 tramitó la Licitación Pública 227/04, mediante la cual se delegó en empresas privadas la realización de las obras de mantenimiento urbano que hasta ese momento se encontraban a cargo del organismo. Luego de la licitación mencionada, el EMUI sólo conserva, respecto al mantenimiento de arterias, la facultad de ejercer la inspección de obra, estando el pago de las mismas a cargo de la DGOP. (Ver en el Anexo III el detalle de obras licitadas, empresas adjudicatarias y zonas)

## **Observaciones**

<sup>12</sup> Los fondos entregados con cargo de rendir cuenta documentada de su inversión al Ente de Mantenimiento Integral fueron con el objeto de llevar a cabo la compra de derivados del petróleo, en especial cemento asfáltico y emulsión asfáltica.

<sup>13</sup> Resoluciones 630- SHyF – 04 (\$ 1.400.000), 3378 – SHyF-04 (500.000) 4179 – SHyF- 04 (\$ 850.000)

<sup>14</sup> Nivel de servicio: las características iniciales, físicas y de calidad que deben presentar las carreteras para dar al usuario un servicio expedito y seguro. Mediante los contratos por niveles de servicio el Contratante establece la calidad que debe presentar la carretera y la exigencia al contratista de conservar este nivel de S° durante el período contractual.

Del análisis efectuado surgen las observaciones que seguidamente se enuncian. Las inherentes a la gestión se ordenan de acuerdo a la Metodología citada en el apartado 3 del Alcance.

1. El organismo auditado, a través del expediente 20.159/04 –que tramita a través de la DGOP-, ha licitado tareas que conforman su objeto en lo que respecta a su función de rehabilitación y mantenimiento de arterias urbanas (ley 473, y decreto reglamentario 1374/2000), descriptas en Aclaraciones Previas del presente informe. Asimismo debe considerarse que el EMUI ha pasado a ser un organismo vacío de contenido, ya que su objeto ha sido tercerizado y el proceso licitatorio es llevado a cabo y controlado por la DGOP.

### **Planificación, metas, programación y resultados**

2. Ausencia de un sistema de control interno en los términos prescriptos por el art. 122<sup>15</sup> de la Ley N° 70.

El organismo carece de “instrumentos de control previo y posterior incorporados en la estructura organizativa, el plan de organización y los reglamentos y manuales de procedimiento” tal como lo dispone la citada norma.<sup>16</sup>

3. Visto que el organismo auditado no es el único ente de la Ciudad que actúa en “mejoramiento de vías vehiculares y peatonales”<sup>17</sup>, se observa falta de coordinación específica de diagnóstico, programación y operación, es por ello que de hecho se observa que existe una superposición de las funciones del organismo auditado con las asignadas a otros organismos.

Hay dos programas directamente enfocados en el tema, el 3007 (ejecutado por la DGOP) y el 3002 (ejecutado por el EMUI), por terceros y por administración respectivamente. Ambos se refieren al *“mantenimiento correctivo y preventivo de las aceras, calles, y avenidas de la Ciudad.”*<sup>18</sup>

4. Según el Informe N° 8846 (respuesta Nota 1674 AGCBA-2005) el Ente expresa:

- Carecer de criterios de planificación anual, como asimismo evidencias de optimización cualitativa de la gestión y estadísticas.
- No poseer métodos o indicadores que permitan determinar la eficiencia alcanzada comparativamente en las acciones por administración y en las tercerizadas.

<sup>15</sup> Ley 70, Art. 122° - “El titular de cada jurisdicción o entidad dependiente del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, es responsable de la implantación y mantenimiento de: (1) Un adecuado sistema de control interno, que incluye instrumentos de control previo y posterior incorporados en: la estructura organizativa, el plan de organización y los reglamentos y manuales de procedimiento de cada organismo, que tendrán en cuenta las normas de control interno que dicte la Sindicatura General; y de la adopción de las medidas necesarias para su efectivo cumplimiento.”

<sup>16</sup> Ver informes anteriores 1.03.02 – Mantenimiento Urbano por Administración 2002 (observación 2) y 1.04.21 Mantenimiento Urbano por Administración 2003 (observación 1)

<sup>17</sup> Descripción de programas en el presupuesto 2004.

<sup>18</sup> Ver observación N° 31 del presente informe.

- No poseer un sistema de comunicación y seguimiento de directivas como así tampoco de coordinación de las diferentes actividades del programa.
- No haber establecido criterios para la elaboración de proyectos como así tampoco para las tareas de dirección de obras; careciendo a su vez de un sistema de documentación técnica de proyectos y obras y de criterios de proyecto físico.
- No poseer criterios de estimación de costo promedio de obra como así tampoco haber implementado un sistema para su cálculo.
- Desconocer los criterios de consumo de insumos y no poseer un registro de su empleo, estimación comparada de costo de las actividades del programa en relación con las acciones mercerizadas.
- No haber implementado un sistema de seguimiento, control y evaluación del programa como así tampoco haber implementado una sistematización de la recepción y resolución de los pedidos que se recogen en los CGP's.

En cuanto a lo cuantitativo, corresponde citar que continua vigente la declaración oportunamente expresada por el Ente<sup>19</sup> acerca de que “generalmente, los presupuestos aprobados anualmente no alcanzan a cubrir las necesidades de mantenimiento de pavimentos y aceras, por lo cual se van acumulando las necesidades, llegando al estado actual de casi colapso de la infraestructura vial.”<sup>20</sup>

5. No se evidencian métodos e indicadores de evaluación de la calidad física y del rendimiento o impacto social y urbano de la producción del programa<sup>21</sup>.

6. No se pudo verificar si la repartición efectúa procedimientos de valoración y registro patrimonial de los bienes adquiridos y/o reconstruidos.

7. Se carece de una metodología de evaluación, manejo y gestión integrada del patrimonio vial, desconociéndose las inversiones, los impuestos asignados a estas acciones, la financiación, las amortizaciones, el ciclo de mantenimiento, deterioro y reconstrucción.

Una metodología de este tipo permitiría percibir de modo exhaustivo el conjunto de los aspectos económicos de este sector de la infraestructura urbana<sup>22</sup>.

<sup>19</sup> Nota 2485 DGAOP- 04, Informe de la DEPPyET. Informe 1.04.21.

<sup>20</sup> Ver Anexo II -Criterios de Auditoría de Gestión- del presente informe.

<sup>21</sup> A título ilustrativo la denominada AGENDA 21 (del Informe de la Conferencia de Las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, emitido en Río de Janeiro, en junio de 1992), indica en su Anexo II, inciso b) *Medios científicos y tecnológicos, punto 6.36.:* “Deberían afinarse los modelos para la adopción de decisiones, que deberían ser más generalmente utilizados para evaluar los costos de diferentes tecnologías y distintas estrategias y las respectivas repercusiones de esas tecnologías y estrategias sobre la salud y el medio ambiente. Para dar más racionalidad al desarrollo urbano y mejorar la gestión de las grandes urbes se necesitan *estadísticas nacionales y municipales mejores que las actuales y basadas en indicadores prácticos y normalizados.*”

<sup>22</sup> “Un sistema de gestión de pavimentos engloba un vasto conjunto de actividades incluyendo el planeamiento y programación de inversiones, diseño, construcción, mantenimiento y evaluación periódica de rendimiento. El manejo de la gestión en todos los niveles abarca la comparación de alternativas, la coordinación de actividades, la toma de decisiones y la supervisión de su implementación en términos de

## Observaciones sobre gestión<sup>23</sup>.

8. Los recursos asignados por la Ley de Presupuesto y la no aplicación de la otra fuente de financiamiento de la unidad ejecutora prevista por ley<sup>24</sup>, no satisfacen la demanda operativa que requieren los objetivos para los cuales el Ente fue creado.

### Eficacia en general<sup>25</sup>

9. La definición de las metas físicas no está justificada en una planificación determinada, no emerge de algún diagnóstico o estudio explícito. Los objetivos del programa 3002<sup>26</sup> están pobremente definidos<sup>27</sup>.

10. Mas allá de lo manifestado por el Ente<sup>28</sup> acerca de la inexistencia de criterios para la definición de programas, no se hallaron métodos de verificación de la calidad integral (por características físicas y rendimiento urbanístico) de las obras ejecutadas.

### Eficiencia en general<sup>29</sup>

11. Se evidencia un desvío entre la eficiencia general prevista y la eficiencia general alcanzada en el ejercicio, que resulta ser un 10.21 % más de la primera. Esto es que se necesitó más presupuesto que el originario para alcanzar la meta física prevista.<sup>30</sup>

### Eficiencia y modalidad

12. Mas allá de lo manifestado por el Ente<sup>31</sup> acerca de la inexistencia de criterios para la definición de programas, no se hallaron indicios (documentos) que evidencien la aplicación de alguna ponderación para resolver la asignación diferenciada de tareas a las modalidades *por administración* y *por terceros*. No hallándose en consecuencia, instrumentos para abordar la determinación de la

---

eficiencia y economía." Ralph Haas, Reinventing the Pavement Management Wheel, Fifth International Conference On Managing Pavements, Seattle, Washington, Agosto 11 al 14, 2001.

<sup>23</sup> Secretaría De Hacienda y Finanzas, Subsecretaría De Gestión y Administración Financiera, Dirección General De La Oficina De Gestión Pública y Presupuesto [DGOGPyP]: Base Metodológica, Formularios e Instructivos (Proceso de Formulación del Plan General de Acción de Gobierno, el Plan de Inversiones Públicas, para el período 2003/2005, y el Presupuesto de la Administración de la Ciudad de Buenos Aires para el año 2004.

<sup>24</sup> Tarifas de los bienes y servicios que produce para ser brindados a terceros.

<sup>25</sup> Eficacia: revisión del logro de las metas financieras y físicas. (relación, ejecución real vs. presupuesto - plan de acción -)

<sup>26</sup> Ver descripción del programa N° 3002 año 2004

<sup>27</sup> El EMUI en su descargo manifiesta que: "las metas físicas se planifican y programan en función de la capacidad productiva del EMUI (capacidad de elaboración, de colocación, de ejecución y de transporte), en base al deterioro de la ciudad, las calles que pueden ser intervenidas como órgano del gobierno sujeto a los acuerdos sindicales, jornada extendida".

<sup>28</sup> Informe N° 8846 (Rta. Nota 1674 AGCBA-2005) – Ver observación 3

<sup>29</sup> Adoptamos la expresión de "eficiencia general" para referirnos al empleo de la totalidad de los recursos (equivalentes al presupuesto general del programa), examinando por cuerda separada las diversas "eficiencias" referidas al empleo de recursos particulares (humanos, de equipamiento, etc.)

<sup>30</sup> *Eficiencia general prevista:* \$ 16.551.865 / 600.000 m<sup>2</sup>. = \$ 27,5864 / m<sup>2</sup>; *Eficiencia general alcanzada:* \$ 18.242.326,35 / 600.000 m<sup>2</sup>. = \$ 30,4038 / m<sup>2</sup>; Desvío : 10,21%

<sup>31</sup> Informe N° 8846 (Rta. Nota 1674 AGCBA-2005) – Ver Observación 3

eficiencia alcanzada en esas modalidades<sup>32</sup>.

### Eficiencia y recursos de equipo y tecnologías

**13.** Los recursos de equipamiento y tecnología lucen largamente insuficientes y desactualizados.

### Economía<sup>33</sup>

**14.** El EMUI, no cuenta con un sistema de costos que permita determinar los montos unitarios de los trabajos realizados por administración<sup>34</sup>.

**15.** Los procedimientos de producción, acopio o adquisiciones, no se realizan en función de las metas previstas para el ejercicio. El área que realiza las compras no puede discriminar a que obra se aplica cada bien o insumo solicitado.

**16.** No se evidencia reclamo por parte del EMUI para que la Ley Tarifaria tipifique los bienes y servicios que produce y que podría brindar a terceros, generando de esta forma recursos propios para su funcionamiento.

### Criterios Urbanístico-Territoriales

**17.** El Ente carece de estudios o diagnósticos referidos a desequilibrios zonales de índole socio- urbana, incumpléndose lo establecido por el art. 27, inc.8 de la Constitución de la Ciudad de Bs. As.<sup>35</sup>

### Criterios comparativos

**18.** Se carece de estudios de eficacia y eficiencia que permitan comparar los resultados de la gestión entre sistemas de operación por administración (programa 3002) y por terceros (programa 3007).

### Criterios Ambientales

**19.** Se advierte un empleo insuficiente de requisitos de manejo ambiental en la planificación y en la ejecución de las obras del programa. Lo que implica una carencia en la estimación general sobre el grado de impacto ambiental de las acciones de mejoramiento de vías vehiculares y peatonales<sup>36</sup>

## **Control Interno, Separación de Funciones y Dotación**

<sup>32</sup> El EMUI en su descargo manifiesta que: “ La asignación diferenciada de tareas por administración y por terceros, se efectúa en función del IPC de las zonas a intervenir, en el lenguaje común las tareas más sencillas se ejecutan por administración y las más complicadas por terceros o por contratación, a través de la DGOP. Ello en función que el EMUI, hasta mediados de febrero no puede asignar gastos para la ejecución presupuestaria (puesta en pantalla del presupuesto)”

<sup>33</sup> **Economía:** *adquisición de bienes y servicios a mínimo costo* (relación precio / insumo - implica la relación horizontal entre las diversas Jurisdicciones y Programas)

<sup>34</sup> Informe 8846 CNN° 1674-AGCBA-2005. – Ver Observación 3

<sup>35</sup> Informe 8846 CNN° 1674-AGCBA-2005. – Ver Observación 3

<sup>36</sup> La Ley 123 determina el Procedimiento Técnico - Administrativo de *Evaluación de Impacto Ambiental (EIA)*, que se propone, entre otros fines, (a) racionalizar el uso de materiales y energía en el desarrollo del hábitat; (b) lograr un desarrollo sostenible y equitativo de la Ciudad; (c) mejorar y preservar la calidad del aire, suelo y agua, en su Artículo 13° incluye entre “las actividades, proyectos, programas y/o emprendimientos... (que) se presumen como de Impacto Ambiental con relevante efecto” a las “*obras relevantes de infraestructura* que desarrollen entes públicos o privados que presten servicios públicos.”

En los aspectos organizacionales que permiten calificar el ambiente de control con relación al circuito de certificación, pago y supervisión de las obras de pavimentación, aceras, demarcación y/o remodelaciones realizadas por terceros, se observa que:

**20.** El examen realizado detectó que la estructura, al no estar respaldada por la normativa correspondiente, genera que, más allá de poder existir precisión en los procedimientos que se aplican, exista dificultad para verificar que las actividades se cumplan de acuerdo a las competencias de cada sector<sup>37</sup>.

**21.** La tramitación de las actuaciones, las funciones y los plazos de intervención de los distintos sectores no se encuentran determinados. Tampoco la DG ha emitido instrucciones por escrito a través de Disposiciones Internas en donde se establezcan en forma clara parámetros tales como:

- Comunicación de las políticas a seguir en cada área acompañadas de sus correspondientes acciones ejecutivas.
- Criterios a adoptar por el personal por cada tarea que tenga a su cargo.
- Definición de responsabilidades por cada tarea.
- Tipos, formas y oportunidad de los controles a realizar.
- Definición por cada “acción de control”, de los distintos procedimientos a seguir en las alternativas de “aceptación” o “rechazo” de los elementos controlados. En particular, este tipo de definiciones permitirá ejercer una medición respecto de la eficacia alcanzada por la organización.
- Definición del producto y/o subproducto final de cada área.
- Tiempos de ejecución y justificación escrita de las dispersiones, con el objeto de poder recopilar evidencias fehacientes que permitan ejercer las acciones correctivas para mejorar progresivamente el sistema de la organización.
- Detalle de las tareas específicas que deberá realizar cada área y definición de la información que interconecta a cada área o departamento, para que finalmente se pueda obtener el resultado esperado.

Esta situación dificulta el seguimiento de la aplicación de los distintos procedimientos y manifiesta un potencial riesgo de superposición de acciones y directivas como así también de vacíos de gestión y disolución de responsabilidades.

**22.** El EMUI no elaboró un diagnóstico que detalle el perfil necesario para cada puesto de trabajo tal como lo establece el último párrafo del artículo 7 de la ley 70. Se observa en el período auditado (2004) que las acciones son desempeñadas directamente por la Dirección General.

**23.** Se carece de una adecuada separación de funciones. Se ha observado una inadecuada distribución de tareas en los responsables a cargo de áreas, haciendo muy débiles los controles por oposición. Esta situación, sumada a la carencia de manuales de organización o de procedimientos, promueve que

<sup>37</sup> Ver observación 1 del presente informe.

cada área actúe en forma estanca sin el suficiente intercambio de información de las tramitaciones, acarreando inconvenientes tanto para la propia DG como para los terceros.

**24.** En el organismo no se evidencia la aplicación de una política de capacitación.

### **Mesa de Entradas y Salidas**

**25.** La documentación técnica analizada permite observar que el EMUI no ingresa la totalidad de la documentación por su División Mesa de Entradas y Salidas.

Esta circunstancia no permite verificar la fecha de incorporación y procedencia de la información y documentación con las consecuencias jurídicas que ello puede contener.<sup>38</sup>

### **Registro, certificación y pago de las facturas**

**26.** Existen fallas de control interno en la presentación, elaboración y administración de la documentación respaldatoria correspondiente a los certificados y contrataciones que integran la muestra.

### **Obras correspondientes a la Licitación Pública 227/04**

#### Observaciones generales sobre los pliegos<sup>39</sup>

**27.** En las obras de REHABILITACIÓN Y MANTENIMIENTO DE ARTERIAS URBANAS POR NIVELES DE SERVICIO<sup>40</sup>, Licitación Pública N° 227/04, Expediente N° 20.159/04, no se aprobó previamente un proyecto o anteproyecto, sino que se deja la ejecución del objeto de la misma al arbitrio del contratista en violación a lo establecido en el art. 4 de la Ley 13064<sup>41</sup>. En cuanto: la administración deja a la Contratista “la detección de los indicadores de servicio cuyos límites estén eventualmente sobrepasados”.<sup>42</sup> Debiendo incluso la Contratista “arbitrar las medidas necesarias para la corrección y el mantenimiento general de los indicadores por debajo de los límites aceptados.” Pudiendo la Contratista “proponer innovaciones tecnológicas o de materiales que mejoren la duración y ejecución”.

La indefinición y ambigüedad del Pliego<sup>43</sup> resulta extrema y pone de manifiesto que, conforme lo expresa el Art. 2.1. *De las Obras*, el GCBA convoca a ejecutar mantenimiento por estándares pero desconociendo el inventario físico y de estado de las vías, delegando su confección, la determinación de los puntos

<sup>38</sup> Ver Limitaciones al alcance del presente informe

<sup>39</sup> Ver Anexo correspondiente

<sup>40</sup> Nivel de servicio: las características iniciales, físicas y de calidad que deben presentar las carreteras para dar al usuario un servicio expedito y seguro. Mediante los contratos por niveles de servicio el Contratante establece la calidad que debe presentar la carretera y la exigencia al contratista de conservar este nivel de S° durante el período contractual.

<sup>41</sup> Art. 4 Ley 13064 “Antes de sacar una obra pública a remate o de contratar directamente su realización, se requerirá la aprobación del proyecto y presupuesto respectivo, por los organismos legalmente autorizados, que deberá ser acompañado del pliego de condiciones de la ejecución, así como de las bases del llamado a licitación a que deberá ajustarse los proponentes y el adjudicatario, y del proyecto del contrato en caso de contratación directa....”

<sup>42</sup> Pliego de Condiciones Particulares

<sup>43</sup> Surge en forma clara de la lectura del Art. 33 y del Cronograma de Obras a pautar

críticos, las recomendaciones para su tratamiento, el diseño de las obras e incluso posibilitando el adelanto de acciones de prevención como así también la propuesta de innovaciones tecnológicas o de materiales.

Esto resulta contrapuesto al espíritu de la Ley 13064, que plantea y sostiene el conocimiento cabal de la obra a ejecutar, su mensura, individualización y existencia de un proyecto acabado y perfecto.

**28.** El Pliego en su conjunto y en especial la Metodología de Evaluación Superficial del Estado de Pavimentos, aprobada por Disposición 184 – EMUI - 04, Anexo I, aspira a un nivel de excelencia y calidad, si bien óptimo, inadecuado para: el estado de los pavimentos de la Ciudad; la tecnología que disponen las Empresas; el nivel de capacitación de sus operarios; el plantel de Inspección de Obras con que cuenta la Comuna, su nivel profesional, capacitación y tecnología disponible; como así mismo, resulta inadecuado también para la logística operativa del organismo.

Los aspectos señalados resultan, frente a los requerimientos y especificaciones licitados, todos insuficientes por lo cual denotan un excelente nivel teórico pero alejado de un real cumplimiento en el desarrollo efectivo de las obras.

Razón por la cual se infiere que en los términos y circunstancias actuales de este organismo de aplicación del GCBA, el Pliego de la presente obra es, de cumplimiento imposible.

### Certificados de obra

**29.** En cuanto a los certificados de obra, se observa que:

- Planillas Resumen de Ítem: las Planillas no fueron normalizadas para todas las Zonas y la diseñada no prevé arrojar el avance porcentual acumulado, refiere siempre al total del ítem y no a la incidencia del mismo dentro del total de la obra. Ello permitiría, además del surgimiento del dato, un control cruzado.  
Los Certificados N° 1 acusan un error conceptual al presentar en la fila correspondiente a “Total certificado anterior”: la cantidad correspondiente al presente Certificado, cuando la misma debiera ser cero.
- Seguros: las Contratistas<sup>44</sup> no presentan las pólizas de seguro correspondientes a responsabilidad civil, Incendio y explosión obras ejecutadas, accidentes de trabajo, vida obligatorio, robos, hurtos, equipos e instrumental, personal de Inspección. Tampoco surge evidencia de haber sido presentadas y/o puestas a resguardo del GCBA.
- Libros de Notas de Pedido: a excepción de la Zona 9 (Equimac S.A.) los libros de referencia no integran la documentación entregada por el EMUI como perteneciente a legajos técnicos o de certificaciones. El hecho limita el control e impide conocer el desarrollo de la obra, datos como la designación de Representante Técnico de la empresa, responsable de Higiene y Seguridad Laboral, cumplimentación de la normativa atinente a

<sup>44</sup> A excepción de la Zona 9 (Equimac S.A.) mediante Nota de Pedido N° 6

Seguros y otras cuestiones que hacen a un ámbito de control serio y sano, como así también permiten conocer el desempeño de la Contratista a través de sus inquietudes, pareceres y consultas.

### Avance de las obras

**30.** El Departamento de Inspección hace entrega a esta Auditoría de un “Legajo” conteniendo los Planes de Trabajo y Curva de Inversiones correspondientes a las obras licitadas. Manifestando que los mismos *“representan toda la documentación con que al respecto cuentan y que los Planes y Curvas faltantes o bien, no fueron entregados por la Contratista o se encuentran en poder del Inspector, no pudiendo precisarlo”*.

En virtud de que la documentación entregada no cumple con criterios de referencialidad e integralidad aceptables nos remitimos a lo ya expuesto en cuanto a las restricciones de confianza en la documentación recibida.

**31.** La Certificación efectuada en las diferentes zonas denota una gran dispersión en el avance de las obras, registrándose adelantos del período equivalentes al 11,38 % y a 2,13%.<sup>45</sup> Las deficiencias en la información no permiten determinar las causales de tales diferencias.

**32.** Las cotizaciones del rubro Señalización y balizamiento muestra valores comprendidos entre \$ 32.479,60 - Zona 11 - y \$ 276.630,12 - Zona 8 - que significan una gran dispersión.

El rubro representa en consecuencia, un valor diferencial de las cotizaciones que no encuentra correspondencia en el análisis de su ponderación. La normativa vigente en cuanto a la señalización de obras en la vía pública es la misma en todo el ámbito de la Ciudad y las tareas y condiciones de realización idénticas en todas las zonas. No encontrándose otro diferencial que las variaciones propias de la incidencia que el ítem pueda representar para cada empresa, aunque siendo la especificidad de todas la misma, el rubro no debiera presentar variables tan sustantivas. En consecuencia, las cotizaciones aceptadas y la dispersión evidenciada distan de ser compresibles para esta Auditoría.

A ello debe sumarse lo ya informado en el análisis general respecto al ítem.

**33.** La documentación analizada no permite determinar el cumplimiento de los siguientes artículos

- Art. 44: La existencia de proyectos y especificaciones de construcción realizados por el EMUI para la realización de los trabajos de rehabilitación inicial y diferida.
- Art. 56.4: La implementación de un sistema de información a los usuarios aprobado por la inspección.
- Art. 56.5: Evidencias de inspección del Libro de Reclamos (al menos 1 por semana)
- Art. 56.7.: Estadísticas de tránsito (conteos volumétricos y censos clasificados de tránsito y operación de pasaje). Determinación de 12 puntos y evidencia de la notificación de los mismos a la Contratista.

<sup>45</sup> Zona 12 .Vezzato ; 2,13% Zona 9 . Equimac.

Constancia de Servicios Especiales de Policía Adicional para control de tránsito, solicitados por la contratista.

- Art. 3.5.5.: Constancias de aprobación de equipos y autorizaciones de recambio.
- Art. 3.5.9.: Aprobación de las mezclas.

**34.** Tampoco surge evidencia de haberse dado cumplimiento a operativos o exámenes efectuados por el EMUI respecto a controles de tránsito, de carga, etc. o realizados en forma conjunta con la Dirección de Tránsito y Transporte.

#### Señalización, higiene y seguridad laboral de las obras<sup>46</sup>

**35.** Los diferentes registros fotográficos pertenecientes a las obras <sup>47</sup> denotan que, en el 100 % de las mismas, no se cumple la normativa vigente respecto a la señalización de obras en la vía pública <sup>48</sup> y a higiene y seguridad laboral <sup>49</sup>, entre otras disposiciones.

Si bien la señalización es reclamada por la Inspección, como hecho formal y en oportunidad de dar inicio a las obras, no surge de los registros fotográficos analizados el cumplimiento. Tampoco que la Inspección, pese a las evidencias, haya tomado medidas disciplinarias al respecto.<sup>50</sup>

#### Control de calidad de las obras<sup>51</sup>

**36.** El sistema de aseguramiento de calidad y su grado de implementación resulta incapaz para cumplir con los objetivos de las obras.

La tarea fue delegada en el Laboratorio de Pavimentos e Ingeniería Vial – Departamento de Construcciones Facultad de Ingeniería de la Universidad Nacional de La Plata.<sup>52</sup>

Esta documentación permite observar:

- Actúan empresas ajenas a las Adjudicatarias sin que surjan las autorizaciones a las mismas a participar en el desarrollo de las obras. El hecho adquiere relevancia ya que, sin el reconocimiento por parte del Ente, las prestatarias no adquieren responsabilidad frente a hechos de ruina o mal desempeño como los detectados por la Universidad de La

<sup>46</sup> Ver Anexo correspondiente

<sup>47</sup> Conforme a las exigencias de los respectivos Pliegos

<sup>48</sup> Ordenanza N° 32999 (BM 15322); Ordenanza N° 34202 (BM 15778); Ordenanza N° 28/9/906 (CD 940); Ordenanza N° 34246 (BM 15791); Ordenanza N° 26889 (BM 14359); Decreto 24/2/938 (BM 5043); Decreto 29/5/937 (CD 445); Resolución SE N° 267/978 (BO 25/7/978); Convenio N° 24 del 25/11/97; Resolución 242/98; Resolución 761/98; Ley 24449 (BO 10/2/95) Dto. Reg. 779/95;

<sup>49</sup> Decreto 911/96, Res. 51/97 Anexo I; Ley 19587; Dto. 351/79; Ley 24449; Dto. 779/95; Ley 24557

<sup>50</sup> Complementando la presente observación nos remitimos al detalle de incumplimientos que se expresa en el Anexo correspondiente.

<sup>51</sup> Ver Limitaciones al alcance y la observación 3 del presente informe

<sup>52</sup> La doc analizada consta de Informes de Auditoría Técnica – La PIV- correspondiente a las plantas de las Empresas Adjudicatarias: Maquivial – Zona 1; Equimac – Zona 9; Vezzato – Zonas 3 y 12; Helpport – Zona 7 y 6- Como así mismo de las empresas, Ingevia, Viani y Covic, supuestamente subcontratistas sin que conste la autorización respectiva.

Plata en oportunidad de efectuar el control de calidad encomendado. Consultar a los Abogados.

Asimismo el hecho evidencia y ratifica el ineficiente sistema de comunicaciones y el deficitario ámbito de control de las obras

- Los Informes de UNLaP evidencian falencias en la calidad de los materiales y en las metodologías constructivas que distan de las especificaciones contractuales y determinan que las obras sean de una calidad inferior a la pactada.

Las falencias detectadas, conforme lo señala el Laboratorio de Pavimentos e Ingeniería Vial – Departamento de Construcciones Facultad de Ingeniería de la Universidad Nacional de La Plata derivan de las siguientes causas:

- ✓ mezclas de baja calidad
  - ✓ dosificaciones inadecuadas
  - ✓ mala provisión de ligante en la elaboración
  - ✓ autocontroles deficitarios de las Contratistas
  - ✓ equipos e instrumental inexistente y/o inadecuados
  - ✓ equipos e instrumental en mal estado operativo
  - ✓ instalaciones inadecuadas
  - ✓ maniobras operativas incorrectas
  - ✓ dotaciones de personal insuficientes
  - ✓ resultados de ensayos por debajo de los admisibles
  - ✓ defectos de las plantas de elaboración
  - ✓ falta de compactación superficial
  - ✓ variaciones de temperatura excesiva
  - ✓ metodologías constructivas inadecuadas y prácticas “desechables”
  - ✓ segregación excesiva del material
  - ✓ malas terminaciones
  - ✓ incumplimiento de las Plantas de condiciones mínimas para realizar una gestión de calidad.
- No surgen evidencias de Ordenes de Servicio impartidas a las Contratistas respecto a rectificar o subsanar las falencias de calidad detectadas. Tampoco surgen apercibimientos o sanciones impartidas por la Inspección ni que las observaciones vertidas por la UNLaP en sus Auditorías Técnicas, hayan sido tenidas en cuenta por el Ente, como así tampoco que se hayan tomado medidas correctivas.
  - Si bien el Ente cuenta con manuales técnico-operacionales para evaluar la aptitud y calidad de las obras, surge que las actividades se desarrollan sin atenerse a ellos.
  - En virtud del Informe de la UNLaP surge que el soporte técnico proporcionado por las Contratistas<sup>53</sup> al GCBA, no alcanza los estándares y condiciones contractuales. Ello fue además ratificado por esta Auditoría en oportunidad de visitar las obras ejecutadas.<sup>54</sup>

<sup>53</sup> A excepción de las Zonas 3 y 12 empresa Vezzato S.A.

<sup>54</sup> Visitas efectuadas el 24 y 25 /11 y el 5/12 de 2005.

- Por todo lo anterior, el sistema de aseguramiento de calidad si bien es adecuado, superador, técnica y metodológicamente correcto, su grado de implantación, a través de la unidad ejecutora – organismo de aplicación y empresas Contratistas -, resulta incapaz para cumplir con los objetivos de la obra y alcanzar los estándares propuestos.

En síntesis, lo expresado se ratifica en la confluencia de evidencias que demuestran un ámbito de control interno desprovisto de las condiciones básicas indispensables, un sistema de gestión técnica deficitario, una Administración desinteresada en su propia deontología, con reiteradas conductas desidiosas e imbuida de criterios que se apartan de un manejo responsable de los fondos de la Comunidad

**37.** Como consecuencia de la observación anterior, el cumplimiento de las normas legales en materia técnica –administrativa, como así también los recursos sobre exigencias que, en forma expresa, recaen en el Ente y el ajuste o sujeción a marcos generales o reglamentaciones precisas en cuanto hacen a su obligación de hacer; como también las responsabilidades que como autoridad de aplicación tiene en cuanto a su misión de vigilar y controlar el cumplimiento de terceros, es insatisfactorio.

**38.** Las actividades de evaluación de los aspectos técnicos y la administración de los recursos con el propósito de verificar su ajuste a parámetros técnicos y normas establecidas por Organismos Nacionales o Internacionales, fuente de criterios generalmente aceptados, es insatisfactorio.

**39.** Los sistemas de información y/o monitoreo que proporcionen la suficiente información y permitan estimar los desvíos de los resultados esperados en las operaciones y activar una eficaz acción correctiva, son deficientes.

## **Compras y contrataciones**

### *Observaciones generales a las compras y contrataciones*

**40.** No se ha desarrollado un Plan Anual de contrataciones conforme lo establece el art. 61 inc. 31 del Decreto 5720/72.

Como consecuencia de la inexistencia de un plan de compras y contrataciones y un deficiente agrupamiento de los pedidos conforme lo establecido en el inc. 32 del Decreto 5720/72 apartado a), las comparas de insumo habitual del ente para la realización del plan de obras correspondiente se efectuaron con Fondos con cargo a rendir cuenta de su inversión.

**41.** Se incumple lo normado en el inc. 13 del Procedimiento para las Licitaciones y Contrataciones del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires aprobado por Resolución nº 1672/SHyF/98 que establece que en los actuados, deberá incorporarse fotocopia certificada o recortes de los Boletines Oficiales de todas las publicaciones efectuadas, cuando así correspondieren, constancia fehaciente de recepción de invitaciones, elementos que permitan la verificación de los datos requeridos en el apart. 11 (invitaciones por cualquier medio

verificable a las empresas inscriptas en el Padrón de Proveedores del Estado) y las comunicaciones a la UAPE, CAC y Guía General de Licitaciones etc.

**42.** En la totalidad de las compras analizadas no se pudo determinar el destino de los insumos adquiridos (Obra a la cual se destinan). Los materiales adquiridos se acopian en el depósito que posee el EMUI en la calle Castañares 2350/51.<sup>55</sup>

**43.** Los Expedientes 1.068/04 y 44.712/04 correspondientes a Servicio de Fresado deberían haberse tramitado bajo el régimen de Contratación de Obra menor y no como contrato de suministro atento que el objeto contratado es una obra "ejecución de fresado". Esto corresponde al 9% de la muestra.

Lo que acarrió la siguiente consecuencia:

- Que el EMUI terceriza obras incumpliendo sus misiones y funciones y ejecutándolas con fondos de un programa que sólo prevé la ejecución de obras por administración.
- Se solicita incorrectamente en las órdenes de compra correspondientes a las contrataciones del servicio de fresado a terceros la presentación diaria de remitos indicando las cantidades de fresado efectuados en lugar de los certificados de obra correspondientes.
- Se verificó que el servicio de fresado contratado a terceros no fue certificado por la empresa contratista y en la carpeta sólo consta un Parte de Recepción Definitiva como comprobante de la obra.
- Que la DGTG no efectuó retención del SUSS a las empresas constructoras.
- La empresa constructora a la cual se efectuó la contratación del servicio de fresado no presentó detalle del personal interviniente en la obra, ni póliza de seguro de accidentes de trabajo con la cobertura del mismo.

**44.** Como consecuencia de la modalidad utilizada<sup>56</sup>, en las compras de insumos analizadas se observa escasa rotación de proveedores.

#### Carpetas de Pago y registración contable

**45.** De las carpetas de pago analizadas surgen las observaciones que seguidamente se enuncian:

- a) Se detectó que en un 8% de las carpetas de pago relevadas no consta el comprobante del compromiso definitivo.
- b) La registración del compromiso definitivo es extemporánea en un 38%.
- c) No consta el comprobante del devengado en un 96% de las carpetas relevadas.
- d) No consta el comprobante del pagado en un 95% del total relevado.
- e) No consta remito de la prestación del servicio en un 3%.
- f) Se verificó que los remitos no tienen la fecha en que se realizó la entrega de los insumos en un 3%.
- g) Se verificó que las facturas entregadas por Policía Federal por la facturación del servicio de Policía Adicional no poseen fecha ni sello de

<sup>55</sup> Ver observación 3 del presente informe.

<sup>56</sup> Fondos a cargo de rendir cuenta y Compras mediante Decreto 1370

recepción del Centro de Recepción de Documentación dependiente de la DGCG. Esta observación se verificó en los cuatro expedientes que se incluyeron en la muestra correspondiente a este servicio.

- h) Se verificó que en un 3% de las carpetas de pago relevadas, las facturas no se habían confeccionado según lo indica la normativa RG-AFIP N° 1415-03. Una de estas carpetas corresponde a la Nota 1702-EMUI-04 / Caja Chica Especial en la cual la observación se verificó en un 81% ( 61 comprobantes de 75 que fueron mal confeccionados.
- i) En la Caja Chica Especial que corresponde a la Nota 1702 – EMUI – 2004 el 81% de los comprobantes fueron confeccionados contraviniendo lo dispuesto en la RG- AFIP – 1415/03”
- j) El Parte de Recepción Definitiva de la mercadería no tiene numeración preimpresa y correlativa en un 3% de los casos.
- k) Se verificó que las facturas presentadas a la DGCG fueron pagadas con fecha posterior a la de vencimiento en un 19%.

### Policía Adicional

**46.** No consta la información del EMUI a la Subsecretaría de Seguridad Urbana ni el requerimiento de ésta hacia el EMUI, de la cantidad del personal de la PFA necesario para prestar el servicio de Policía Adicional en esta repartición, siendo éste un dato fundamental para establecer la estimación presupuestaria del gasto en forma precisa.

**47.** El EMUI no efectuó controles a la prestación del servicio de Policía Adicional. Esto se evidencia en la no confección de planillas para realizar el seguimiento de la prestación del servicio o controles cruzados para verificar la información de las “Comunicaciones de Servicio a Dependencias” presentadas por la Policía Federal.

**48.** En la totalidad de los expedientes relevados correspondientes al servicio de Policía Adicional no consta el acto administrativo que aprueba la prestación de este servicio.

### Obras

**49.** Las empresas contratistas no presentaron declaración jurada y constancia del pago del SUSS en 5%.

### Compras de materiales e insumos

**50.** En un 61% el EMUI no suministró información de los lugares en los cuales se habían efectuado las entregas de los insumos por parte de los proveedores. Esta información tampoco se detallaba en los comprobantes en los cuales se efectuó la entrega de los materiales<sup>57</sup>.

<sup>57</sup> El EMUI en su descargo manifiesta que: “El Ente recibe sus insumos y materiales en dos lugares físicos, Av. Castañares 230/2351 para áridos, cemento asfáltico y emulsiones y mejoradores de adherencia, cemento cales y baldosas; los equipamientos de seguridad, ropas y equipos de computación se entregan en Av. Independencia 3277 2° piso, los elementos de pintura y demarcación se entregan en Av. Castañares 2350, las adquisiciones para

51. El EMUI no informó en qué obras fueron utilizados los insumos comprados en un 62 % de la muestra relevada. Si bien este porcentaje es el producto del análisis de todas las carpetas relevadas, el equipo no pudo satisfacerse sobre el destino de todos los materiales comprados por el EMUI durante el ejercicio 2004 ya que esta repartición manifestó que no lleva un control del destino de los materiales que posee en depósito.

Decreto 1370/01

52. En 5% de las actuaciones las contrataciones se efectuaron por Decreto N° 1370/01, resultando un monto de \$ **3.614.162,41**.

| SOLICITUD DE PEDIDO | EMPRESA                   | IMPORTE TOTAL(\$) | DESCRIPCION                                 |
|---------------------|---------------------------|-------------------|---------------------------------------------|
| NOTA-024            | ALEQUI S.A.               | 52.500,00         | CARGA Y DESCARGA MAT. A GRANEL              |
| NOTA-630            | ALEQUI S.A.               | 9.187,50          | CARGA Y DESCARGA MAT. A GRANEL              |
| NOTA 1455           | ALAPEY de C. Giannantonio | 73.380,00         | CONOS PARA DEMARCACION VIAL                 |
| NOTA 1727           | BALSAS HNOS               | 8.280,00          | COMPACTADOR AUTOP. TIPO PATA DE CABRA       |
| NOTA 618            | BALSAS HNOS               | 13.490,00         | COMPACTADOR NEUMATICO AUTOPROPULSADO        |
| NOTA 1398           | BS. AS. PINTURA           | 5.100,00          | DILUYENTE PARA PINTURA                      |
| NOTA 1574           | CYGNUS INFORMATICA        | 12.477,35         | CARTUCHOS ORIGINALES PARA IMPRESORA         |
|                     | DU PONT ARG.              | 1.391,00          | CEMENTO ASFALTICO MODIFICADO C/ POL AM3     |
| NOTA 181            | HAWK GPS SERVICIOS        | 40.728,60         | RENOVACIÓN SEGUIMIENTO DE VEH. GPS          |
| NOTA 1117           | HAWK GPS SERVICIOS        | 30.855,00         | RENOVACIÓN SEGUIMIENTO DE VEH. GPS          |
| NOTA 1461           | INGEVIAL S.A.             | 62.250,00         | MEZCLA ASF. CON R.A.P.                      |
| NOTA 1508           | MARENGO S.A.              | 52.950,00         | ARENA GRANIT. 0/8 MIM                       |
| NOTA 020            | MARENGO S.A.              | 182.610,00        | PIEDRA GRANIT. TRITURADA                    |
| NOTA 754            | MARENGO S.A.              | 112.200,00        | PIEDRA GRANIT. TRITURADA                    |
| NOTA 019            | MEGACER SRL               | 223.500,00        | ARENA ARTIFICIAL GRANIT.                    |
| NOTA 897            | MEGACER SRL               | 45.900,00         | ARENA ARTIFICIAL GRANIT.                    |
| NOTA 904            | MEGACER SRL               | 47.880,00         | PIEDRA GRANIT. TRITURADA                    |
| NOTA 1429           | MEGACER SRL               | 49.200,00         | PIEDRA GRANIT. TRIT.                        |
| NOTA 783            | POLYDEM S.A.              | 11.400,00         | ADITIVO MEJORADOR DE ADH. PARA CEMENTO ASF. |
| NOTA 944            | QUADRI Y CIA.             | 6.080,00          | MOSAICOS CALCAREOS BLANCO Y HABANO          |
| NOTA 508            | REPSOL-YPF                | 109.672,50        | CEMENTO ASFALTICO                           |

reparaciones de equipos viales, camiones y planta asfáltica se reciben en Av. Castañares 2350/2351.

| SOLICITUD DE PEDIDO | EMPRESA        | IMPORTE TOTAL(\$)   | DESCRIPCION                                |
|---------------------|----------------|---------------------|--------------------------------------------|
|                     |                |                     | 50/60                                      |
| NOTA 1625           | RIBO S.R.L.    | 22.800,00           | CARGA Y DESCAR. DE MAT.                    |
| NOTA 1340           | RIBO S.R.L.    | 45.600,00           | CARGA Y DESCAR. DE MAT.                    |
| NOTA 1767           | SEPEYCO S.R.L. | 43.200,00           | CAMION REGADOR DE ASF.                     |
| NOTA 1021           | SEPEYCO S.R.L. | 15.000,00           | COMPACTADOR NEUMATICO AUTOPROPULSADO       |
| NOTA 502            | SEPEYCO S.R.L. | 10.950,00           | MAQUINAS Y EQUIP. VIALES                   |
| NOTA 1022           | SEPEYCO S.R.L. | 17.625,00           | MAQUINAS Y EQUIP. VIALES APLANADORA TANDEM |
| NOTA 1766           | SEPEYCO S.R.L. | 18.000,00           | PALA CARGADORA                             |
| NOTA 1033           | SEPEYCO S.R.L. | 36.000,00           | PALA CARGADORA                             |
| NOTA 501            | SEPEYCO S.R.L. | 10.950,00           | ALQ. RODILLO NEUMAT. P/COMPACTACION ASFAL. |
| NOTA 500            | SEPEYCO S.R.L. | 37.600,00           | SERV. FRESADO PAVIM.                       |
| NOTA 1735           | SHELL BITUMEN  | 773.19              | CEMENTO ASFALTICO 50/60                    |
| NOTA 1294*          | SHELL CIA ARG  | 199.287,00          | CEMENTO ASFALTICO 50/60                    |
| NOTA 992            | SHELL CIA ARG  | 424.855,20          | CEMENTO ASFALTICO 50/60                    |
| NOTA 1403*          | SHELL CIA ARG  | 303.952,00          | CEMENTO ASFALTICO 50/60                    |
| NOTA 653            | SHELL CIA ARG  | 499.730,00          | CEMENTO ASFALTICO 50/60                    |
| NOTA 635            | SHELL CIA ARG  | 490.078,07          | EMUL CATONICA RUPTURA RAPIDA               |
| NOTA 164            | TRANS BECCAR   | 28.500,00           | ARENA SILICIA                              |
| NOTA 1759           | VIAL TAMBORINI | 45.000,00           | TOPADORA TIPO 08                           |
| NOTA 1184           | VIANI S.A.     | 48.180,00           | COMPACTADOR NEUMATICO                      |
| NOTA 1130           |                | 34.800,00           | ADITIVO MEJORADO P/ASF                     |
| NOTA 1659           |                | 9.750,00            | CARGA Y DESC DE MATER                      |
| NOTA 1696           |                | 31.000,00           | CARGA Y DESC DE MATER                      |
| NOTA 1019           |                | 40.000,00           | PALA CON RETROESCAVADORA                   |
| NOTA 1541           |                | 49.500,00           | TERMINADORA O EXT                          |
| <b>TOTAL</b>        |                | <b>3.614.162,41</b> |                                            |

\* Fondos con cargo de rendir Cuenta

### Contratos de Locación de obra o servicios

**53.** Se detectaron irregularidades en la impresión de facturas presentadas por el personal contratado<sup>58</sup>:

<sup>58</sup> Detalle del personal contratado: Moyano, Pablo Fabián - Vera, José Antonio - Valdez, Sergio Andrés - Valdez, Lucas Leandro - Sosa, Edgardo David - Roverano, Sergio Damián - Rodríguez, Leonardo Emanuel - Rodríguez, Jesús Juan - Orozco, Marcelo Adrián - Maidana, Diego Andrés - Ibáñez, Héctor Daniel - Hurtado, Alberto Rubén - Herrera, Ramón Joaquín

- a) En todos los casos el domicilio legal y comercial declarado por los contratados y que figura en la factura es la dirección del EMUI, Av. Independencia 3277 – Capital Federal
- b) La numeración de las facturas no está preimpresa y los últimos dígitos se encuentran insertos mediante un sello numerador.
- c) Las facturas se encontrarían confeccionadas con la misma letra.

*Cajas chicas y Fondos con cargo de rendir cuenta documentada de su inversión*

**54.** No se ha podido constatar la publicación de los actos administrativos que disponen el otorgamiento de las cajas chicas al organismo, ni de los fondos con cargo de rendir cuenta documentada de su inversión utilizados durante el ejercicio auditado. Tampoco se ha podido comprobar la publicación de los actos administrativos que aprueban las rendiciones practicadas de las cajas chicas y los fondos con cargo de rendir cuenta.

La falta de publicidad de estas normas contraviene lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley de Procedimientos Administrativos. En segundo lugar, impide verificar si la utilización de los mencionados fondos estuvieron sujetos, al momento de su otorgamiento, a condiciones para su utilización (características de los bienes a adquirir, procedimientos a utilizar, responsables, etc.). En tercer lugar, la falta de publicación de los actos administrativos que aprueban u observan las rendiciones impide corroborar si los mismos fueron correctamente utilizados, si se cumplieron los recaudos previstos en los regímenes generales de Fondos con cargo de rendir cuentas y Cajas Chicas, y si el organismo encargado del control de la utilización de dichos fondos cumplió cabalmente su función.

Por último, la falta de publicación de estas normas limita la tarea de control de esta Auditoría, ya que de las cuatro cajas chicas solicitadas el organismo sólo puso a disposición del equipo auditor una (ver Limitaciones al Alcance), no contándose por lo tanto con ninguna documentación ni acto administrativo relativo al resto de los fondos utilizados por este régimen.

**55.** Los fondos con cargo de rendir cuenta documentada de su inversión fueron utilizados para fines no autorizados por el artículo 1 del Régimen General dispuesto por Decreto 2046/76.

## **Recomendaciones**

Dado que la Dirección auditada fue suprimida de la estructura organizativa del GCBA (Decreto 654/01), las siguientes recomendaciones deberán ser tenidas en cuenta por el organismo que continuó sus funciones, el Ente de Higiene Urbana, en la actualidad dependiente de la Secretaría de Medio Ambiente y Planeamiento Urbano.

1. Asumir las misiones y funciones que son propias del organismo, no tercerizando las obras y asumiendo los procesos licitatorios .

2. Implementar un sistema de control interno en los términos prescriptos por el art. 122 de la Ley N° 70.
3. Implementar mecanismos de coordinación entre los diferentes organismos del GCBA que actúen en “mejoramiento de vías vehiculares y peatonales” a fin de articular y optimizar relevamientos, diagnósticos, metas físicas, obras y el presupuesto de la Ciudad.
4. Establecer y difundir de manera consistente y unívoca los universos cuantitativos de “vías vehiculares y peatonales” dando cumplimiento a las funciones específicas, asumiendo compromisos con la gestión encomendada y ejerciendo un manejo responsable de las partidas presupuestarias.
5. Ejecutar, como componente indispensable de un proceso de planificación, un relevamiento exhaustivo de los diversos tipos de vías vehiculares y peatonales, indicando estado, grado y tipos de deterioros y sus causas. Como así mismo implementar métodos e indicadores de evaluación de la calidad física y del rendimiento o impacto social y urbano de la producción del programa.
6. Implementar procedimientos de valoración y registro patrimonial de los bienes adquiridos y/ o reconstruidos. Poner en marcha un sistema de registro documental de las decisiones y directivas que se tomen en cuanto a las acciones del programa.
7. Implementar un sistema de gestión de pavimentos que englobe un vasto conjunto de actividades incluyendo el planeamiento y programación de inversiones, diseño, construcción, mantenimiento y evaluación periódica de rendimiento. Procurando que el manejo de la gestión en todos los niveles abarque también la comparación de alternativas, la coordinación de actividades, la toma de decisiones y la supervisión de su implementación en términos de eficiencia y economía.
8. Procurar que los recursos asignados por la Ley de Presupuesto y la aplicación de las restantes fuentes de financiamiento sean suficientes para satisfacer la demanda operativa que requieren los objetivos para los cuales fue creado el Ente.
9. Definir los objetivos del programa adecuadamente procurando establecer metas físicas justificadas en una planificación que surja de diagnósticos y estudios explícitos.
10. Establecer criterios para la definición de programas procurando metodologías de verificación de la calidad integral de las obras ejecutadas.
11. Ahondar en las causas concretas y verificables de la significativa insuficiencia de los resultados en referencia a la eficacia prevista por las metas físicas vigentes en el ejercicio.

12. Diferenciar las metas físicas presupuestarias según las distintas modalidades de actuación (administración y contratación de terceros).
13. Procurar recursos de equipamiento y tecnología suficientes, actualizados y capaces de asistir adecuadamente al cumplimiento de la función encomendada al Ente.
14. Implementar un sistema de costos que permita determinar los montos unitarios de los trabajos realizados por administración y posibilite la determinación de la razonabilidad general de los costos insumidos.
15. Implementar un procedimiento capaz de brindar información elemental respecto a la producción, acopio y adquisición de bienes como lo es determinar a que obra se aplica cada bien o insumo solicitado.
16. Procurar que la Ley Tarifaria tipifique los bienes y servicios que el Ente produce con miras al suministro a terceros.
17. y 18. Dar cumplimiento al Art. 27, inc. 8 de la Constitución de la CABA, diseñando y elaborando estudios o diagnósticos referidos a desequilibrios zonales de índole socio- urbana e indicadores de evaluación de la calidad física y del impacto social y urbano de la producción del programa.
19. Formular en los pliegos, contratas y manuales de procedimiento los requisitos de manejo y mitigación ambiental<sup>59</sup> a que deben someterse los diferentes tipos de obras del programa, dando cumplimiento a la Ley 123.
20. Dictar la disposición correspondiente a la aprobación de la estructura del organismo.
21. Elaborar manuales e instructivos que establezcan las modalidades de procedimiento en las diversas actividades del programa y donde se estipulen las políticas a seguir, las acciones ejecutivas y criterios a adoptar por el personal técnico y de inspección como asimismo, que defina las responsabilidades, tipos formas y oportunidad de los controles a realizar. Se recomienda también establecer parámetros de eficacia y definir los productos y subproductos finales de cada área tendientes a recopilar datos que permitan ejercer las acciones correctivas y evitar el riesgo de superposición de acciones y directivas como así también de vacíos de gestión y disolución de responsabilidades
22. Elaborar el diagnóstico y perfil para cada puesto de trabajo conforme lo establece el Art. 7 de la Ley 70.
23. Separar y distribuir adecuadamente las funciones y tareas de los responsables a cargo de áreas Como así también formalizar los criterios de gestión que permitan fundamentar las actuaciones.

---

<sup>59</sup> Emisión de gases y partículas a la atmósfera, generación de ruido, aporte de sólidos en redes de alcantarillado, molestias a vecinos residentes o en tránsito, ocupación y deterioro del espacio público, derrame de grasas y aceites, vibraciones en edificios por paso de maquinaria pesada, etc

24. Implementar una política de capacitación e incentivos al personal que permita optimizar las funciones que los agentes brindan a la administración.
25. Establecer criterios de tramitación de las actuaciones, implementando el ingreso y egreso de la documentación por medio de la División Mesa de Entradas y Salida a efectos de permitir verificar la fecha de incorporación y procedencia de la información y documentación evitando las consecuencias jurídicas que el incumplimiento puede contener.
26. Estandarizar la información que debe contener los legajos técnicos y procurar que los mismos se encuentren integrados, evitando la dispersión de la información, y que sean archivados en el mismo lugar físico cumpliendo, asimismo, con la obligación de resguardo de la documentación que como Dirección General posee.
27. Arbitrar las medidas necesarias tendientes a subsanar las deficiencias de las licitaciones, realizando los relevamientos e inventarios físicos y de estado de los sitios de obra a realizar. Así como también, efectuar la mensura e individualización de las tareas, metodologías constructivas y tecnologías a emplear, confeccionando, en forma previa al llamado, los proyectos – acabados, perfectos y conforme a su fin - en coincidencia con los criterios impuestos por la Ley 13.064.
28. Arbitrar las medidas necesarias tendientes a subsanar las deficiencias de las obras, exigiendo a las Contratistas que la calidad y adecuación de las mismas sea la ajustada a los fines para los cuales fueron proyectadas y ejecutadas. Implementar un sistema de gestión técnica capaz de asegurar los estándares de calidad y condiciones contractuales y tener en consideración las advertencias, informes y recomendaciones de los consultores contratados, observando y haciendo observar las condiciones estipuladas en los Pliegos, leyes y reglamentos.
29. Incluir en el pliego la normalización de las distintas planillas de información que es solicitada a los distintos contratistas. Controlar que la información recibida cumpla con lo establecido en los pliegos.
30. Ingresar toda la documentación proveniente de los contratistas por mesa de entradas, asegurándose a dicha documentación criterios de referencialidad e integridad.
31. Solicitar la documentación indicada en los pliegos, a fin de efectuar los análisis correspondientes.
32. Justificar las dispersiones establecidas entre las distintas zonas, para el rubro “Señalización y Balizamiento”, al momento de aceptar las ofertas correspondientes.
33. Solicitar toda la documentación a los contratistas, a fin de que permita determinar el cumplimiento de lo establecido en el pliego licitatorio.

34. Plasmar en la documentación los operativos de controles de tránsito realizados en forma conjunta con la Dirección de Tránsito y Transporte.
35. Cumplir y hacer cumplir a las contratistas la normativa vigente respecto de la señalización de obras en la vía pública y la correspondiente a la higiene y seguridad laboral; de acuerdo a lo indicado en los respectivos pliegos.
36. a 39. Arbitrar las medidas necesarias tendientes a subsanar las deficiencias de las obras, implementando un sistema de gestión técnica capaz de asegurar los estándares de calidad y condiciones contractuales, observando y haciendo observar las condiciones estipuladas en los Pliegos, leyes y reglamentos.
40. Elaborar un Plan anual de compras que contemple la adquisición de la totalidad de los insumos habituales que utiliza la Dirección para el cumplimiento del plan de obras a ejecutar en el ejercicio conforme las funciones que le son inherentes (inc. 31 y inc 32 Decreto N° 5720/72).
41. Cumplir con lo prescripto en el inc. 13 del Procedimiento para las Licitaciones y Contrataciones del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires aprobado por Resolución n° 1672/SHyF/98.
42. Determinar expresamente en la compra de suministros, la obra de destino de los mismos a fin de posibilitar el mejoramiento del ambiente de control interno.
43. Realizar las contrataciones bajo la correcta modalidad de las mismas atendiendo a su real objeto.
44. Favorecer la rotación de proveedores a fin de no limitar el principio de concurrencia.
45. Realizar las operaciones contables conforme la normativa específica cumpliendo con todos los requisitos en todos los casos.
46. Dejar constancia en las actuaciones del personal policial solicitado y efectuar las estimaciones presupuestarias correspondientes al servicio.
47. Efectuar el control del servicio de policía adicional dejando constancia de tal medida.
48. Dictar el acto administrativo que convalide por parte del EMUI la prestación del servicio de Policía Federal.
49. Las empresas contratistas deberán presentar la documentación correspondiente al SUSS conforme la normativa vigente en todos los casos. Asimismo, la DGTG deberá efectuar las retenciones correspondientes al SUSS conforme lo especifica la normativa vigente.

50. a 51. Detallar en todos los casos lugar de entrega de los materiales y a que obra es enviado o asignado el material o insumo adquirido.

52. Tener presente que el decreto 1370/01 es una normativa de excepción en los pagos de contrataciones y que no exceptúa la aplicación del régimen de contrataciones vigente en el GCBA.

53. Se verifique el estricto cumplimiento de la normativa correspondiente al personal que presta servicio como contratado. Asimismo, se efectúe el deslinde de responsabilidades para establecer quién es el responsable de controlar y verificar que la documentación presentada por dicho personal se encuentre en regla.

54. Publicar todos los actos administrativos relativos al otorgamiento y rendición de los fondos utilizados en el marco de los regímenes de caja chica y fondos con cargo de rendir cuenta documentada de su inversión.

55. Utilizar los fondos con cargo de rendir cuenta documentada de su inversión para fines autorizados por el artículo 1 del Régimen General dispuesto por Decreto 2046/76.

Por último de acuerdo a lo resuelto por el Colegio de Auditores Generales en sesión del día 5 de Junio de 2007 se recomienda en concordancia con lo sugerido por la Dirección General de Asuntos Legales, mediante Dictamen N° 61/07, respecto de lo vertido en la observación 52 sobre el alto monto de contrataciones efectuadas por Decreto N° 1370/01 (\$ 3.614.162, 41), se recomienda el inicio de acciones disciplinarias en el Organismo auditado en los términos del art. 136 inc. k) de la Ley 70, en razón de los incumplimientos detectados en los procesos de compras y contrataciones. Asimismo, se resuelve remitir copia del presente Informe Final a la Subsecretaría de Trabajo y Formación Profesional dependiente del Ministerio de Producción, a efectos de que tome conocimiento sobre la observación 35 referida a la inobservancia de las normas de señalización y seguridad e higiene para el personal que efectúa tareas de obras en las calles. En relación con la observación 6, y demás hallazgos verificados en las carpetas de pago y registraciones contables (Observación 45), y según lo expuesto en la Observación 49, Observación N° 53 y su correspondiente recomendación en cuanto a las irregularidades encontradas en las facturas por locaciones de servicio, se resuelve poner en conocimiento de la Dirección General de Contaduría General para que en el ámbito de su competencia intervenga en cumplimiento a lo establecido en el artículo 1° y 4° del Decreto referido al Régimen Contable. Bienes. Inventario 340. Decreto 31/8/935 B.M.4.140 publicado el 1/12/966 *Digesto Municipal Tomo I pág1065* y a fin de efectuar el correspondiente deslinde de responsabilidades. También respecto de las observaciones 54 y 55, y lo observado en cuanto a que los fondos con cargo de rendir cuenta documentada fueron utilizados con otras finalidades incumpliendo con el art. 1 de Decreto 2046/76, se remita copia del presente Informe Final a la Tesorería General a sus efectos. Finalmente, y en razón de las observaciones N° 42, 50 y 51 en el cual se observó que no se pudo determinar el destino de los insumos adquiridos para las obras encomendadas a la empresa AUSA, se recomienda

el inicio de acciones en sede administrativa a efectos de proceder al deslinde de responsabilidades. Por último, se remita copia del presente Informe Final y del Dictamen DGLegales N° 61/07 al Sr. Ministro de Planeamiento y Obras Públicas a sus efectos.

## **Conclusión**

Las observaciones evidencian incumplimientos de las normas vigentes y debilidades de gestión y control interno.

El estudio efectuado en el EMUI demostró numerosas insuficiencias y debilidades en el cumplimiento de la normativa regulatoria. Como aspectos más relevantes pueden señalarse deficiencias de planeamiento, estructura control interno, criterios técnicos y normativos que afectan la eficiencia y eficacia del producto.

La falta de planificación de las compras y contrataciones del programa conlleva a la utilización de los recursos sin un orden preexistente y a la realización de compras de bienes y servicios de iguales características en un período de tiempo breve y en forma continuada a través de la utilización de fondos de caja chica o con cargo de rendir cuenta. Asimismo, es imposible establecer a que obra se aplica cada uno de los insumos adquiridos.

Con respecto a la gestión, como primer punto se detectó que las misiones y funciones atribuidas por la ley de creación al EMUI exceden las acciones que actualmente lleva a la práctica el organismo, verificándose que en la mayoría de los casos las obras más importante son generadas desde el EMUI pero tramitadas y pagadas por la DGOP. Por otra parte se verificó la carencia en la programación y en la utilización de los recursos asignados desdibujándose las misiones y funciones propias del organismo a través de la delegación a terceros.

En síntesis, la confluencia de evidencias demuestran un ámbito de control interno desprovisto de las condiciones básicas indispensables, un sistema de gestión técnica deficitario, una Administración desinteresada en su propia deontología, con reiteradas conductas desidiosas e imbuida de criterios que se apartan de un manejo responsable de los fondos de la Comunidad.

## UNIVERSO, BASE DE TRANSACCIONES Y MUESTRA DETERMINADA

### Universo

Los totales y porcentajes correspondientes al universo del programa auditado "Mejoramiento de Vías de Tránsito Peatonal y Vehicular por Administración" para el ejercicio 2004 fueron los siguientes:

| Concepto         | Compromiso Preventivo | %             | Compromiso Definitivo | %             | Devengado            | %             | Pagado               | %             |
|------------------|-----------------------|---------------|-----------------------|---------------|----------------------|---------------|----------------------|---------------|
| Inciso 1         | 6.452.770,37          | 33,19         | 6.452.770,37          | 34,47         | 6.452.770,37         | 35,37         | 6.452.770,37         | 42,39         |
| Inciso 2         | 7.224.984,61          | 37,16         | 6.953.585,31          | 37,14         | 6.779.998,32         | 37,17         | 5.622.027,83         | 36,93         |
| Inciso 3         | 4.675.046,82          | 24,05         | 4.384.853,85          | 23,42         | 4.080.686,18         | 22,37         | 2.480.986,22         | 16,30         |
| Inciso 4         | 977.697,88            | 5,03          | 817.697,88            | 4,37          | 817.697,88           | 4,48          | 595.342,50           | 3,91          |
| Inciso 5         | 111.494,60            | 0,57          | 111.494,60            | 0,60          | 111.173,60           | 0,61          | 72.886,10            | 0,48          |
| <b>Tot.Prog.</b> | <b>19.441.994,28</b>  | <b>100,00</b> | <b>18.720.402,01</b>  | <b>100,00</b> | <b>18.242.326,35</b> | <b>100,00</b> | <b>15.224.013,02</b> | <b>100,00</b> |

### Delimitación del Alcance

Con el objeto de establecer el alcance de la tarea a realizar, se decidió excluir el inciso 1 ya que estos gastos corresponden a los pagos efectuados al personal en relación de dependencia de la repartición. De esta manera el alcance se circunscribió a los incisos 2, 3, 4 y 5, cuyos totales y porcentajes fueron los siguientes:

| Concepto         | Compromiso Preventivo | %             | Compromiso Definitivo | %             | Devengado            | %             | Pagado              | %             |
|------------------|-----------------------|---------------|-----------------------|---------------|----------------------|---------------|---------------------|---------------|
| Inciso 2         | 7.224.984,61          | 55,62         | 6.953.585,31          | 56,68         | 6.779.998,32         | 57,51         | 5.622.027,83        | 64,10         |
| Inciso 3         | 4.675.046,82          | 35,99         | 4.384.853,85          | 35,74         | 4.080.686,18         | 34,61         | 2.480.986,22        | 28,29         |
| Inciso 4         | 977.697,88            | 7,53          | 817.697,88            | 6,67          | 817.697,88           | 6,94          | 595.342,50          | 6,79          |
| Inciso 5         | 111.494,60            | 0,86          | 111.494,60            | 0,91          | 111.173,60           | 0,94          | 72.886,10           | 0,82          |
| <b>Tot.Prog.</b> | <b>12.989.223,91</b>  | <b>100,00</b> | <b>12.267.631,64</b>  | <b>100,00</b> | <b>11.789.555,98</b> | <b>100,00</b> | <b>8.771.242,65</b> | <b>100,00</b> |

### Muestra

A los efectos de efectuar el relevamiento de las actuaciones se estableció una muestra, la cual estuvo sujeta al análisis legal, técnico y financiero-contable y fue determinada a criterio del auditor. La muestra seleccionada correspondió a las siguientes actuaciones:

| NºOº | EXPEDIENTE | CARPETA DE PAGO     | MONTO DEVENGADO |
|------|------------|---------------------|-----------------|
| 1    | E-17914-04 | OCTA-131953-DGCG-04 | 141.635,04      |
| 2    | E-38988-04 | OCTA-201399-DGCG-04 | 12.460,36       |
| 3    | E-38988-04 | OCTA-205528-DGCG-04 | 33.506,57       |
| 4    | E-38988-04 | OCTA-207435-DGCG-04 | 28.747,63       |
| 5    | E-38988-04 | OCTA-201386-DGCG-04 | 13.935,63       |
| 6    | E-38988-04 | OCTA-950-DGCG-05    | 40.391,70       |
| 7    | E-38983-04 | OCTA-209194-DGCG-04 | 34.881,40       |
| 8    | E-38983-04 | OCTA-209202-DGCG-04 | 38.160,50       |
| 9    | E-38983-04 | OCTA-209212-DGCG-04 | 47.701,59       |
| 10   | E-61387-04 | OCTA-6909-DGCG-05   | 18.438,10       |
| 11   | E-61387-04 | OCTA-8584-DGCG-05   | 51.403,80       |
| 12   | E-61387-04 | OCTA-8578-DGCG-05   | 41.705,99       |

|    |                |                     |            |
|----|----------------|---------------------|------------|
| 13 | E-6450-04      | OCTA-94122-DGCG-04  | 42.419,90  |
| 14 | E-6450-04      | OCTA-98331-DGCG-04  | 16.814,72  |
| 15 | E-6450-04      | OCTA-102256-DGCG-04 | 42.737,01  |
| 16 | E-6450-04      | OCTA-104036-DGCG-04 | 20.228,38  |
| 17 | E-47134-04     | OCTA-1319-DGCG-05   | 99.850,00  |
| 18 | E-23050-04     | OCTA-168022-DGCG-04 | 20.600,00  |
| 19 | E-23050-04     | OCTA-182414-DGCG-04 | 20.980,00  |
| 20 | E-18988-04     | OCTA-113648-DGCG-04 | 37.566,00  |
| 21 | E-61395-04     | OCTA-8625-DGCG-05   | 35.820,00  |
| 22 | E-61388-04     | OCTA-2719-DGCG-05   | 10.384,40  |
| 23 | E-61388-04     | OCTA-8628-DGCG-05   | 19.570,60  |
| 24 | E-5386-04      | OCTA-90604-DGCG-04  | 123.850,34 |
| 25 | E-1600-04      | OCTA-126543-DGCG-04 | 34.862,36  |
| 26 | E-1600-04      | OCTA-145504-DGCG-04 | 22.462,12  |
| 27 | E-1600-04      | OCTA-134477-DGCG-04 | 19.895,82  |
| 28 | E-1600-04      | OCTA-146973-DGCG-04 | 20.526,62  |
| 29 | E-1064-04      | OCTA-146503-DGCG-04 | 22.702,33  |
| 30 | E-1064-04      | OCTA-151587-DGCG-04 | 37.143,34  |
| 31 | E-1064-04      | OCTA-162205-DGCG-04 | 41.329,53  |
| 32 | E-1064-04      | OCTA-162198-DGCG-04 | 101.847,36 |
| 33 | E-1064-04      | OCTA-174925-DGCG-04 | 41.840,07  |
| 34 | E-1064-04      | OCTA-174894-DGCG-04 | 58.260,05  |
| 35 | E-1064-04      | OCTA-174916-DGCG-04 | 9.932,34   |
| 36 | E-1064-04      | OCTA-174904-DGCG-04 | 14.297,39  |
| 37 | E-1064-04      | OCTA-174886-DGCG-04 | 26.059,70  |
| 38 | E-1066-04      | OCTA-139751-DGCG-04 | 147.512,70 |
| 39 | E-1066-04      | OCTA-143635-DGCG-04 | 64.638,00  |
| 40 | E-1066-04      | OCTA-145497-DGCG-04 | 42.799,53  |
| 41 | E-1066-04      | OCTA-148740-DGCG-04 | 50.842,49  |
| 42 | E-1066-04      | OCTA-148720-DGCG-04 | 86.373,14  |
| 43 | E-1066-04      | OCTA-153675-DGCG-04 | 28.615,31  |
| 44 | E-1066-04      | OCTA-161710-DGCG-04 | 30.605,80  |
| 45 | N-5075-SIyP-04 | CA-18248-DGCG-04    | 1.800,00   |
| 46 | N-5075-SIyP-04 | CA-18768-DGCG-04    | 1.800,00   |
| 47 | N-5075-SIyP-04 | CA-21640-DGCG-04    | 1.800,00   |
| 48 | N-539-SIyP-04  | CA-107359-DGCG-04   | 560,00     |
| 49 | N-539-SIyP-04  | CA-107414-DGCG-04   | 560,00     |
| 50 | N-539-SIyP-04  | CA-109120-DGCG-04   | 560,00     |
| 51 | E-1067-04      | OCTA-130823-DGCG-04 | 95.736,27  |
| 52 | E-1067-04      | OCTA-158476-DGCG-04 | 697,20     |
| 53 | E-1067-04      | OCTA-185642-DGCG-04 | 69.566,53  |
| 54 | E-1068-04      | OCTA-145595-DGCG-04 | 253.713,86 |
| 55 | E-1068-04      | OCTA-148831-DGCG-04 | 44.443,88  |
| 56 | E-1068-04      | OCTA-178694-DGCG-04 | 118.104,84 |
| 57 | E-1065-04      | OCTA-126744-DGCG-04 | 50.668,11  |
| 58 | E-1065-04      | OCTA-142132-DGCG-04 | 49.465,31  |
| 59 | E-1065-04      | OCTA-169734-DGCG-04 | 54.755,46  |
| 60 | E-1602-04      | OCTA-170021-DGCG-04 | 495.890,08 |
| 61 | E-44717-04     | OCTA-162-DGCG-05    | 116.820,00 |
| 62 | N-1574-EMUI-04 | OCTA-2626-DGCG-05   | 2.799,38   |
| 63 | E-41342-04     | OCTA-8497-DGCG-05   | 32.756,00  |
| 64 | E-73267-04     | OCTA-76601-DGCG-04  | 342.920,00 |
| 65 | E-43816-04     | OCTA-8675-DGCG-05   | 128.520,00 |
| 66 | E-3551-04      | OCTA-94524-DGCG-04  | 80.250,00  |
| 67 | N-5089-EMUI-04 | CA-5089-SIYP-04     | 1.284,00   |
| 68 | N-5975-EMUI-04 | CA-5975-SIYP-04     | 1.837,50   |
| 69 | E-55313-04     | E-55313-04          | 9.000,00   |
| 70 | E-61891-04     | E-61891-04          | 9.300,00   |
| 71 | E-67835-04     | E-67835-04          | 9.300,00   |
| 72 | E-11598-05     | E-11598-05          | 19.200,00  |
| 73 | N-693-EMUI-04  | N-693-EMUI-04       | 69.920,00  |
| 74 | N-1702-EMUI-04 | N-1702-EMUI-04      | 22.104,80  |
| 75 | N-1483-EMUI-04 | N-1483-EMUI-04      | 38.500,01  |
| 76 | N-1703-EMUI-04 | N-1703-EMUI-04      | 49.960,29  |

|              |                |                |                     |
|--------------|----------------|----------------|---------------------|
| 77           | N-804-EMUI-04  | N-804-EMUI-04  | 629.502,50          |
| 78           | N-1587-EMUI-04 | N-1587-EMUI-04 | 542.586,00          |
| 79           | N-9-EMUI-05    | N-9-EMUI-05    | 593.271,11          |
| <b>TOTAL</b> |                |                | <b>5.836.288,79</b> |

Los montos de la muestra detallados por inciso de la columna del devengado son los siguientes:

| Concepto       | Inciso 2     | Inciso 3     | Inciso 4   | Inciso 5  | Total Muestra |
|----------------|--------------|--------------|------------|-----------|---------------|
| <b>Importe</b> | 3.715.515,00 | 1.389.793,62 | 681.058,67 | 49.921,50 | 5.836.288,79  |
| <b>%</b>       | 63,66        | 3,25         | 11,67      | 0,86      | 100,00        |

A continuación se efectúa una comparación de los montos determinados en pesos (devengado):

| Concepto            | Inciso 1-\$- | Inciso 2 -\$- | Inciso 3 -\$- | Inciso 4 -\$- | Inciso 5 -\$- | Total -\$-    |
|---------------------|--------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| <b>Universo</b>     | 6.452.770,37 | 6.779.998,32  | 4.080.686,18  | 817.697,88    | 111.173,60    | 18.242.326,35 |
| <b>Delim.Alcan.</b> | 0,00         | 6.779.998,32  | 4.080.686,18  | 817.697,88    | 111.173,60    | 11.789.555,98 |
| <b>Muestra</b>      | 0,00         | 3.715.515,00  | 1.389.793,64  | 681.058,68    | 49.921,50     | 5.836.288,82  |

En el cuadro que precede se determinaron los porcentajes a partir de los montos establecidos:

| Concepto            | Inciso 1-% | Inciso 2-% | Inciso 3-% | Inciso 4-% | Inciso 5-% | Total-% |
|---------------------|------------|------------|------------|------------|------------|---------|
| <b>Universo</b>     | 100,00     | 100,00     | 100,00     | 100,00     | 100,00     | 100,00  |
| <b>Delim.Alcan.</b> | 0,00       | 100,00     | 100,00     | 100,00     | 100,00     | 64,63   |
| <b>Muestra</b>      | 0,00       | 54,80      | 34,06      | 83,29      | 44,90      | 49,50   |

### Limitaciones al Alcance

Las siguientes carpetas de pago no fueron puestas a disposición:

| CARPETAS DE PAGO | CARPETAS DE PAGO |
|------------------|------------------|
| CA-5089-SiyP-04  | N-1483-EMUI-04   |
| CA-5975-SiyP-04  | N-1703-EMUI-04   |
| N-693-EMUI-04    |                  |

## **ANEXO II**

### **CRITERIOS DE AUDITORÍA DE GESTIÓN**

#### **CRITERIOS DE LAS “3E” (Eficacia, eficiencia, economía)**

**Eficacia:** *revisión del logro de las metas financieras y físicas.* (ejecución real comparada con metas de ejecución financiera y metas físicas). Identificación de las unidades de medida.

**Eficiencia:** *auditoría de la prestación de los servicios y bienes con máximo valor agregado.* (relación insumo- producto, implicando el conocimiento de la estructura de producción de bienes y servicios y de la vinculación entre variables físicas y financieras)

**Economía:** *adquisición de bienes y servicios a mínimo costo* (relación precio-insumo o precio- producto adquirido). En este conjunto se encuentran los análisis de razonabilidad de los costos insumidos y/ o precios contratados.

#### **CRITERIOS PRESUPUESTARIOS**

Examina los diversos aspectos presupuestarios (anteproyecto, ley, devengados, etc.) de la gestión del ente o programa, detallando la situación de los incisos y la motivación de sus evoluciones particulares en el ejercicio.

#### **CRITERIOS TÉCNICOS**

Examina el cumplimiento del programa en cuanto a sus actividades y productos según las reglamentaciones o normas técnicas aplicables, las que en algunos casos pueden tener una vigencia legal por pertenecer a la normativa local. Aquí se pueden citar, a modo de ejemplo, Ley de Impacto Ambiental, el Código de Edificación, el Código de Planeamiento Urbano, etc. Alternativamente, se debe recurrir a documentos de otros organismos oficiales, instituciones académicas, consejos profesionales (locales, nacionales e internacionales), agencias de cooperación, etc.

#### **CRITERIOS URBANO- AMBIENTALES**

Estudios urbanísticos y ambientales locales que permitan caracterizar adecuadamente los entornos y las demandas (especialmente los desequilibrios territoriales socio- económicos, de equipamiento, ambientales, etc.) a tener en cuenta, articulados principalmente con el criterio de brechas. Entre tales estudios pueden citarse los Informes del Convenio Mapa- Mapi (SCA- MCBA); el Plan Urbano Ambiental (2000- 2001); el Plan Estratégico, Anuarios Estadísticos del GCBA, etc.

#### **CRITERIOS COMPARATIVOS**

Confronta las características, procedimientos y resultados del organismo y/o programa **con otros análogos** nacionales y/ o del exterior, públicos y –si cabe- privados. Por tanto, su índole replicará (en la medida que se desee y según la

información disponible) algunas unidades de análisis derivadas de los restantes criterios, proyectado resultados de otras unidades comparables.

## CRITERIOS HISTÓRICOS

Confronta los resultados con las performances alcanzadas **por el mismo organismo y/ o programa** en ejercicios anteriores. Como en el caso anterior, su índole replicará (en la medida que se desee y según la información disponible) algunas unidades de análisis derivadas de los restantes criterios.

## CRITERIO DE BRECHAS

**Adaptado a la terminología de la Oficina de Gestión Pública y Presupuesto.** <sup>60</sup>

Identificación y medición de brechas **entre diversos niveles de demanda (en el entorno) y diferentes aspectos de la oferta de bienes y servicios (por el organismo)**. Las brechas se presentan como un menú que debe adecuarse a cada caso. Se unifican todos los datos por medio de una **unidad de medida**.

Los datos a introducir son:

- U. Universo
- DP. demanda potencial o necesidad pública total.
- DE. demanda efectiva o necesidad pública revelada (real)
- CP. Capacidad de producción (recursos humanos, físicos, tecnológicos, etc. disponibles).
- BPM. Meta; bien público o producto (en bienes o servicios) establecido en el Presupuesto.
- BPR. Resultado; bien público o producto (en bienes o servicios) efectivamente obtenido por el programa. <sup>61</sup>

### 1. BRECHAS

Brechas totales: diferencia entre DP y BPM/ BPR

*En el contexto de una auditoría de gestión se requiere diferenciar:*

Brecha total (prevista): diferencia entre DP y BPM

Brecha total (efectiva): diferencia entre DP y BPR

<sup>60</sup> GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES, SECRETARIA DE HACIENDA Y FINANZAS, SUBSECRETARIA DE GESTION Y ADMINISTRACION FINANCIERA, DIRECCION GENERAL DE LA OFICINA DE GESTION PUBLICA Y PRESUPUESTO: **BASE METODOLOGICA, FORMULARIOS E INSTRUCTIVOS** (Proceso de Formulación del Plan General de Acción de Gobierno, el Plan de Inversiones Públicas, para el período 2003/2005, y el Presupuesto de la Administración de la Ciudad de Buenos Aires para el año 2003). Asimismo se informan estos términos de referencia en el Informe 09-30-DGOGPyP-2003 (Dirección General de la Oficina de Gestión Pública y Presupuesto), del 04- 04- 2003.

<sup>61</sup> Aquí nos vemos obligados a distinguir los dos "bienes públicos" (meta y resultado), ya que el primero corresponde a la formulación presupuestaria determinada por la Ogepu, pero se hace necesario el segundo para la auditoría de gestión. Distinciones similares establecemos a continuación en la definición de las "brechas."

Brecha efectiva: diferencia entre DE y BPM/ BPR

*En el contexto de una auditoría de gestión se requiere diferenciar:*

Brecha efectiva: diferencia entre DE y BPM

Brecha efectiva: diferencia entre DE y BPR

Brecha de demanda latente: diferencia entre DP y DE

Brecha de capacidad: diferencia entre DE y CP

*(puede ser positiva o negativa)*

Brechas de prestación u operación del servicio: diferencia entre CP y BP.

*Es la "capacidad ociosa" en caso positivo; en el contexto de una auditoría de gestión se requiere diferenciar:*

Brecha de prestación u operación del servicio (prevista): diferencia entre CP y BPM

Brecha de prestación u operación del servicio (efectiva): diferencia entre CP y BPR

## **Consideraciones**

Las siguientes consideraciones surgen de la identificación y medición de "brechas" <sup>62</sup> entre diversos niveles de demanda y diferentes aspectos de la oferta de bienes y servicios brindada por el organismo. Seguidamente se hace referencia a las observaciones más relevantes:

### **Criterio de Brechas**<sup>63</sup>

El cálculo de las brechas totales evidencia la insuficiencia de la gestión en términos de evitar la obsolescencia de la infraestructura de pavimentos<sup>64</sup>.

La brecha más apremiante es la que se registra entre la demanda potencial y el producto del programa (4/1: 44.576.564m<sup>2</sup>) ya que si consideramos el ritmo con

<sup>62</sup> Adaptado a la terminología de la Oficina de Gestión Pública y Presupuesto

<sup>63</sup> (a) *Demanda potencial*: El ente dispone como presupuesto físico del programa una necesidad total de metros cuadrados de vías de tránsito para mejorar lo que representaría la demanda potencial de vías a mejorar.

(b) *Demanda registrada o revelada*: En este caso se la asimila a la meta presupuestaria (2.600.000m<sup>2</sup>).

(c) *Factores productivos (o capacidad instalada)*

En este caso, estimamos la producción factible por medio de una proyección financiera, según la cual lo estimado más arriba en cuanto a eficiencia.

Producto: Es el mismo del 2001 introducido en el análisis de eficacia

<sup>64</sup> Las brechas efectivas son indicadores de significación relativa, puesto a diferencia de otros bienes y servicios de mayor opinabilidad (por ejemplo en áreas de vivienda, cultura, etc.), la red vial es un universo cuya dimensión total y su vida útil son rasgos datos geográficamente y técnicamente fijos, por lo que al nivel de demanda efectiva no se le puede atribuir un valor determinante; en otras palabras, si por las razones que fueren, la DE se redujera, ello no incide en los más mínimo en la eventual obsolescencia de la red.

Más sustancial parece introducir criterios valores "técnicos" referidos al uso de la red, sea en cuanto a cantidad y tipo de vehículos en el sector de pavimento, sea en cuanto a la incidencia de otras acciones (arbolado, roturas por empresas de servicios, acción propia de frentistas) en sector de aceras. No parece muy preciso el ente al introducir 20 años como "vida útil" de ambos sectores.

el que se efectúan las mejoras, evaluado en años, se necesitan 118 años para satisfacer la demanda potencial de mejoras en las vías de tránsito y peatonal.

El análisis de “brechas” se resume en el siguiente cuadro:

### Metros cuadrados de vías de tránsito a mejorar

|   | <b>Concepto</b>                               | <b>valores (m<sup>2</sup>)</b> | <b>brechas</b>                 |
|---|-----------------------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|
| 1 | Demanda potencial                             | 44.956.000 <sup>65</sup>       | -                              |
| 2 | Demanda registrada o revelada.                | 2.247.808                      | 1-2: 42.708.192 m <sup>2</sup> |
| 3 | Factores productivos (o capacidad instalada): | 976.120                        | 1-3: 43.979.880 m <sup>2</sup> |
| 4 | Producto                                      | 379.436                        | 1-4: 44.576.564 m <sup>2</sup> |

Proyectando la demanda relevada sobre el producto del ejercicio, a tal ritmo se requerirían (2.247.808/379.436) casi 6 años para satisfacerla. Debe destacarse en este punto que por tratarse de vías de tránsito se encuentran en constante deterioro y por ello la cifra de la demanda relevada y potencial tiene una continua variación que modifica el valor.

La otra brecha crítica (4-3: 596.684) se halla entre el producto y los factores productivos, los que representan el 50% más de la meta presupuestaria, requiriéndose en ambos casos justificación de tan baja productividad.

<sup>65</sup> el monto total corresponde a 30.240.000 m<sup>2</sup> de red vehicular y 14.716.000 m<sup>2</sup> de red peatonal (ver informe 1.03.02)

### **ANEXO III**

#### **LICITACIÓN PÚBLICA 227/04 EXPEDIENTE 20.159/04. REHABILITACIÓN Y MANTENIMIENTO DE ARTERIAS URBANAS POR NIVELES DE SERVICIO.**

**Objeto de las obras:** Las características de la contratación contemplan la construcción y mantenimiento a largo plazo, con pago mensual de los trabajos, siendo el objetivo dotar a la red vial de condiciones de transitabilidad seguros y eficientes para la operación de tránsito y el transporte de pasajeros, mercaderías y otras cargas.

La obra reconoce como objeto determinar el marco técnico del estado de transitabilidad y de conservación óptimo, como también que dicho estado se mantenga dentro de ciertos parámetros con el transcurso del tiempo. Definiendo indicadores máximos que no se pueden superar.

Las condiciones exigibles determinan:

- Ejecución de obras y rehabilitación desde recepción provisoria a definitiva hasta final del plazo contractual.
- Calles que no requieran rehabilitación: desde su inicio y hasta el final del plazo contractual

Para ello se definen los siguientes trabajos:

- a) Trabajos de rehabilitación inicial
- b) Trabajos de rehabilitación diferida <sup>66</sup>
- c) Trabajos de relevamiento y Administración básica<sup>67</sup>
- d) Trabajos de mantenimiento periódico
- e) Trabajos de mantenimiento rutinario<sup>68</sup>
- f) Trabajos de emergencia
- g) Trabajos de Remoción y reposición de estructura de pavimentos

**Delimitación:** se crean 12 zonas que, (se expresa) coinciden con los CGP pero en algunos casos agrupa dos CGP ( CGP 2 N y S; CGP 14 E y O).

**Plazo:** 48 meses con opción a prorroga de 24 meses más.

**Alcance :** 1273 calles y avenidas a mantener.

Mayor tarea: CGP 1 = Zona 1 = 466 calles

Menor tarea: CGP 13 Zona 11= 54 calles

#### **Presupuesto:**

Rehabilitación inicial: \$ 159.864.570,13

Rehabilitación diferida:(<= 20%) \$ 31.972.914,03

Mantenimiento periódico (<=5%) \$ 7.993.228,51

#### ***Mantenimiento 48 meses***

**TOTAL : \$ 209.544.952,66**

#### **Definiciones:**

<sup>66</sup> Inicial, diferida: sistema de contratación por Unidad de medida

<sup>67</sup> Sistema de contratación por Ajuste alzado. Suma global mensual fija.

<sup>68</sup> Sistema de contratación por Unidad de medida

Conforme a los diferentes pliegos se desprenden los siguientes conceptos:

Nivel de servicio

Se define como las características iniciales, físicas y de calidad que deben presentar las carreteras para dar al usuario un servicio expedito y seguro. Mediante los contratos por niveles de servicio el Contratante establece la calidad que debe presentar la carretera y la exigencia al contratista de conservar este nivel de S° durante el período contractual.

Trabajos de rehabilitación inicial: (PCP. Art. 2.1.2 A. ) demoliciones parciales, reparaciones selectivas y reconstrucción de la superficie de rodamiento. Plazo: programación anual 6 meses.

Rehabilitación diferida (PCP Art. 2.1.2 B.) : reconstrucciones de la superficie de rodamiento con metodologías que se especifican en el PETP según relevamientos o necesidades que surjan en cada caso.

Plazo : finalizan al 3er. Año del Contrato.

Trabajos de Relevamiento y de Administración Básica de cada Zona ( Art. 2.1.2 C).: los contratos de mantenimiento por estándares abarcan actividades como:

- Realizar acciones tendientes a lograr un efectivo y oportuno mantenimiento
- Confeccionar inventario físico y de estado de vías
- Determinar los puntos críticos y presentar recomendaciones para tratamiento
- Diseñar obras y adelantar acciones ..... ½ ambiente
- Informar sobre necesidades futuras
- Realizar tramitaciones y obtener permisos
- Cumplir normas s/señales viales uniformes
- Participar y colaborar con la PFA
- Proveer elementos de señalización temporal (verticales y horizontales) requeridos para orientar y brindar seguridad a los usuarios
- Organizar y participar en seminarios
- Realizar todas las acciones que contribuyan al mantenimiento de las arterias y avenidas por estándares.

Trabajos de mantenimiento rutinario (Art. 2.1.2 D): comprende:

- Bacheo en superficie de rodamiento y cunetas
- Sellado de juntas y grietas en pavimentos de H° o rígidos
- Sellado de fisuras y grietas en pavimentos asfálticos o flexibles
- Bacheo con tratamientos superficiales
- Bacheo en calles con mezclas asfálticas
- Limpieza y restitución de deflexores metálicos
- Mantenimiento señalización horizontal
- Reposición tachas reflectivas u ojos de gato
- Reemplazo de losas de H°

Trabajos de Mantenimiento periódico (Art. 2.1.2 E):

- Aplicación de fresados parciales y recapados sobre pavimentos asfálticos

- Aplicación de tratamientos especiales tales como el reciclaje de pavimentos existentes.

Tareas de emergencia (Art. 2.1.2 F): actividades destinadas a solucionar imprevistos que afectan el uso normal de las calles o arterias y seguridad (hundimientos, rotura de brocales o tapas de instalaciones, etc.)

Trabajos de remoción y reposición de estructura de pavimentos (Art. 2.1.2 G): tareas destinadas a apoyar los trabajos que desarrollen las empresas de S° P°.

### **Aclaración**

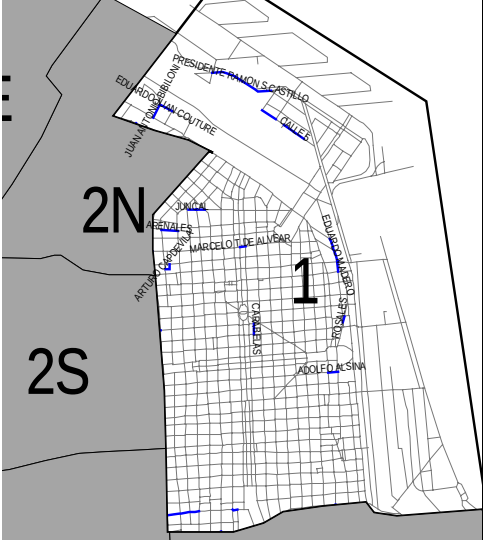
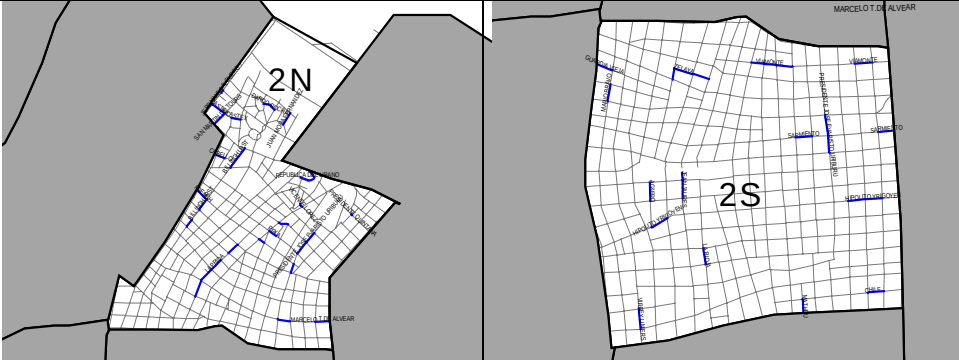
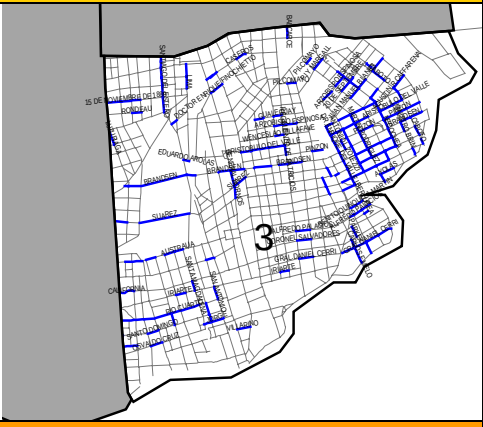
Las ofertas correspondientes a la Zona 4 fueron desestimadas por superar el límite impuesto por el presupuesto oficial del Pliego de Bases y Condiciones en su Art. 25.

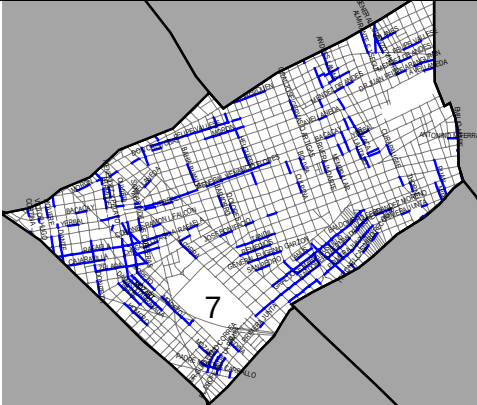
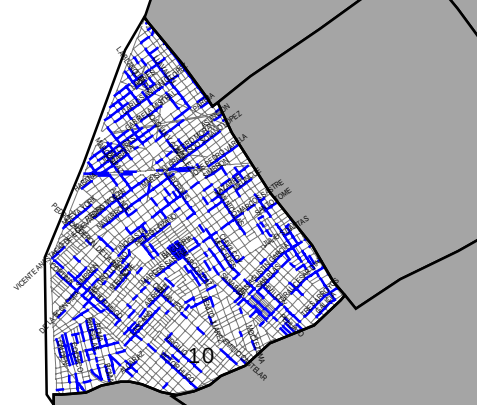
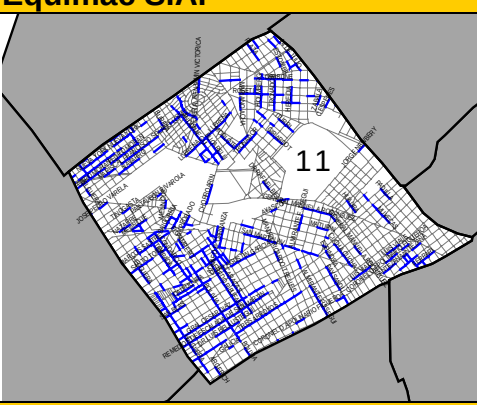
La Zona 5 no recibió propuestas económicas, declarándose vacante

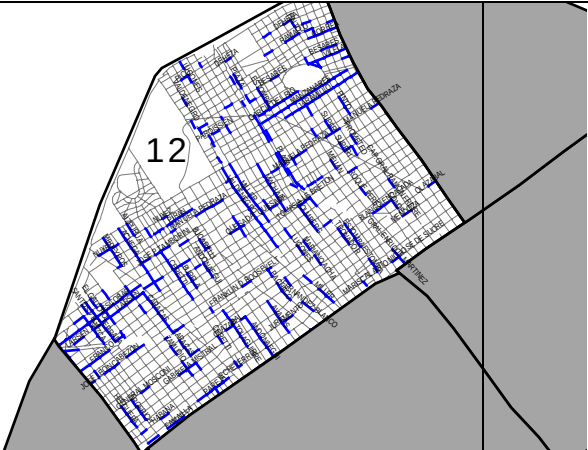
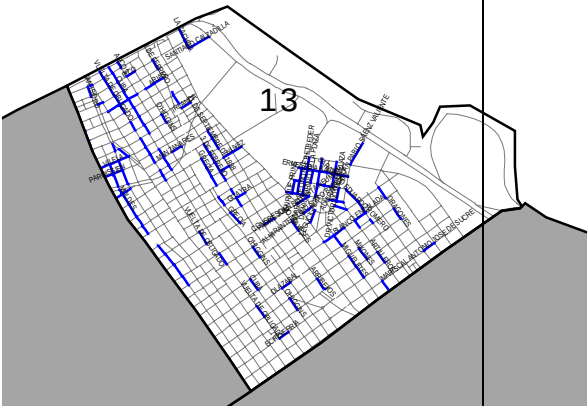
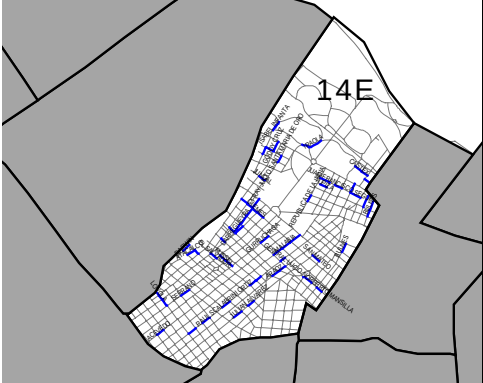
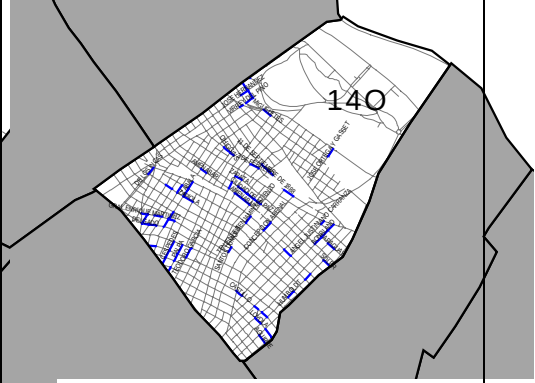
### **Certificados de obras emitidos en 2004**

Las facturas emitidas incumben a los Certificados N°1 que corresponden al mes de Diciembre de 2004.

Los Certificados emitidos, zona, contratista, monto contractual, monto del certificado y avance se expresan en el siguiente cuadro:

| I. | Zona                                                                                 | II. Contratista                    | Monto contrato (\$) | Certificado N°1 (\$) | Avance  |
|----|--------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------|---------------------|----------------------|---------|
| 1  |                                                                                      | Beton Vial S.A.- SEPEYCO SRL (UTE) | 2.553.219.16        | 344.822.88           | 13.50%  |
|    |     |                                    |                     |                      |         |
| 2  |                                                                                      | Beton Vial S.A.- SEPEYCO SRL (UTE) | 2.806.945.16        | 347.070.76           | 12.36%  |
|    |  |                                    |                     |                      |         |
| 3  |                                                                                      | Vezzato S.A.                       | 11.908.519,54       | 1.322.620,85         | 11,10 % |
|    |   |                                    |                     |                      |         |
| 4  |                                                                                      | (sin oferta admisible)             |                     |                      |         |
| 5  |                                                                                      | (sin oferta admisible)             |                     |                      |         |
| 6  |                                                                                      | Helport                            | 16.484.686,76       | 504.867,24           | 3,06 %  |

|           |                                                                                     |                      |                   |               |
|-----------|-------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|-------------------|---------------|
|           |    |                      |                   |               |
| <b>7</b>  | <b>Helpport</b>                                                                     | <b>14.982.378,51</b> | <b>543.231,89</b> | <b>3,60 %</b> |
|           |   |                      |                   |               |
| <b>8</b>  | <b>Vialmani S.A.</b>                                                                | <b>28.919.544,01</b> | <b>986.470,10</b> | <b>3,41 %</b> |
|           |  |                      |                   |               |
| <b>9</b>  | <b>Equimac S.A.</b>                                                                 | <b>20.909.156,27</b> | <b>447.009,59</b> | <b>2,13 %</b> |
|           |  |                      |                   |               |
| <b>10</b> | <b>Eleprint S.A.</b>                                                                | <b>15.039.355,92</b> | <b>497.891,62</b> | <b>3,31 %</b> |

|       |                                                                                      |                    |                  |         |
|-------|--------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|------------------|---------|
|       |    |                    |                  |         |
| 11    | Maquivial S.A.                                                                       | 5.479.222,09       | 340.788,32       | 6.21 %  |
|       |   |                    |                  |         |
| 12    | Vezzato S.A.                                                                         | 8.471.310,68       | 930.307,12       | 11,38 % |
|       |   |                    |                  |         |
|       |  |                    |                  |         |
| TOTAL |                                                                                      | 127.554.33<br>8,10 | 6.265.080<br>,37 | 4.91 %  |

## Anexo IV

### Señalización, balizamiento, higiene y seguridad laboral de las obras

En respuesta a la Nota N° 3391-AGCBA-05.de fecha 2/09/05 y su reiteratoria Nota N° 3669-AGCBA-05 de fecha 20/09/05 se hizo entrega parcial de la documentación técnica de las obras pertenecientes a la muestra del Proyecto de Referencia.

El relevamiento fotográfico sobre el cual se realiza el presente papel de trabajo pertenece a la obra “Rehabilitación Y Mantenimiento de Arterias Urbanas por Niveles de Servicio “ , Licitación Publica N° 227/2004, Actuación: Expediente N° 20159/04. Repartición Destinataria: Ente de Mantenimiento Urbano Integral.

Conforme a lo informado por el CEDOM la formativa vigente respecto a señalización de obras en la vía pública es la siguiente: Ordenanza N° 32999 (BM 15322); Ordenanza N° 34202 (BM 15778); Ordenanza N° 28/9/906 (CD 940); Ordenanza N° 34246 (BM 15791); Ordenanza N° 26889 (BM 14359); Decreto 24/2/938 (BM 5043); Decreto 29/5/937 (CD 445); Resolución SE N° 267/978 (BO 25/7/978); Convenio N° 24 del 25/11/97; Resolución 242/98; Resolución 761/98; Ley 24449 (BO 10/2/95) Dto. Reg. 779/95;

|                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Obra : Rehabilitación y Mantenimiento de Arterias Urbanas por Niveles de Servicio.                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <b>1.1. ZONA 1 Y 2</b>                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <b>1.2. Zona 1</b> Beton Vial SA – Sepeyco SRL UTE Monto Total Preadjudicado x Resolución N° 1208-SlyP-04 \$ 4.501.231,45.- |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| Item 1.1 – Señalización y balizamiento general de la obra, incluyendo desvíos de transito / Importe global : \$ 45098,48.-  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <b>1.3. Zona 2</b> Beton Vial SA – Sepeyco SRL UTE Monto Total Preadjudicado x Resolución N° 1208-SlyP-04 \$ 4.291.116,76.- |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| Item 1.1 – Señalización y balizamiento general de la obra, incluyendo desvíos de transito / Importe global : \$22535,50.-   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|                                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Incumplimiento Art. 61 Dec. N° 911/96.<sup>69</sup> <b>Vallado del lugar</b></li> <li>• Incumplimiento Art. 70 Dec 911/96 <sup>70</sup><b>Falta de indumentaria correspondiente</b></li> <li>• Incumplimiento Art. 110 Dec 911/96 <sup>71</sup><b>Uso de guantes</b></li> </ul> |

<sup>69</sup> **Trabajo en la vía Pública** Art. 61 Dec. N° 911/96 – “Todas las tareas que se realicen en la vía publica, respetaran las medidas de seguridad estipuladas en este Reglamento en sus distintos capítulos. Deberá señalizarse , vallarse o cercarse las áreas de trabajo para evitar que se vea afectada la seguridad de los trabajadores por el transito de peatones y vehículos”.

<sup>70</sup> **Señalización en la Construcción** Art. 70 Dec 911/96 – Los trabajadores ocupados en la construcción de carretera en uso deben estar provistos de equipos de alta visibilidad de acuerdo a lo establecido en el Capitulo de “Equipos y elementos de protección personal” y protegidos de la circulación vehicular mediante vallado, señales, vigías, luces u otras medidas eficaces.

<sup>71</sup> **Equipos y Elementos de Protección Personal** Art. 110 Dec 911/96 – La protección de los miembros superiores se efectuaran mediante guantes, manoplas, mitones y protectores de brazo acorde a la tarea a realizar. Cualquiera de los protectores utilizados deberá permitir la adecuada movilidad de las extremidades.

|                                                                                     |  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|-------------------------------------------------------------------------------------|--|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|    |  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Incumplimiento Art. 70 Dec 911/96 <b>Falta de indumentaria correspondiente</b></li> <li>• Incumplimiento Art. 110 Dec 911/96 <b>Uso de guantes</b></li> </ul>                                                                                                                |
|    |  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Incumplimiento Art. 61 Dec. N° 911/96. <b>Vallado del lugar</b></li> <li>• Incumplimiento Art. 70 Dec 911/96 <b>Falta de indumentaria correspondiente</b></li> </ul>                                                                                                         |
|   |  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Incumplimiento Art. 110 Dec 911/96 <b>Uso de guantes</b></li> <li>• Incumplimiento Art. 109 <sup>72</sup>y 127 <sup>73</sup>Dec. N° 911/96. <b>Protectores auditivos</b></li> <li>• Incumplimiento Art. 61 Dec. N° 911/96. <sup>74</sup> <b>Vallado del lugar</b></li> </ul> |
|  |  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Incumplimiento Art. 61 Dec. N° 911/96. <b>Vallado del lugar</b></li> </ul>                                                                                                                                                                                                   |

<sup>72</sup> **Equipos y Elementos de Protección Personal** Art 109 Dec. 911/96 – Cuando las medidas de ingeniería no logren eliminar o reducir el nivel sonoro a los niveles máximos estipulados en el capítulo correspondiente; es obligatorio proveer de elementos de protección auditiva acorde al nivel y características del ruido. La atenuación de los mismos deberá estar certificada ante organismo oficial.

<sup>73</sup> **Ruido y Vibraciones** Art. 127 Dec. N° 911/96 “Ningún trabajador podrá ser expuesto, sin la utilización de protección auditiva adecuada, a una dosis de nivel sonoro continuo equivalente superior a NOVENTA (90) decibeles (A), sin perjuicio de la adecuación de dicho nivel a las condiciones psicofísicas de cada trabajador que determinen los Servicios Médicos del Trabajo”.

|                                                                                     |  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|-------------------------------------------------------------------------------------|--|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|    |  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Incumplimiento Art. 61 Dec. N° 911/96. <b>Vallado del lugar</b></li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                     |
|    |  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Incumplimiento Art. 61 Dec. N° 911/96. <b>Vallado del lugar</b></li> <li>• Incumplimiento Art. 110 Dec 911/96 <b>Uso de guantes</b></li> <li>• Incumplimiento Art. 109 y 127 Dec. N° 911/96. <b>Protectores auditivos</b></li> <li>• Incumplimiento Art. 70 Dec 911/96 <b>Falta de indumentaria correspondiente</b></li> </ul> |
|   |  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Incumplimiento Art. 61 Dec. N° 911/96. <b>Vallado del lugar</b></li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                     |
|  |  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Incumplimiento Art. 109 y 127 Dec. N° 911/96. <b>Protectores auditivos</b></li> <li>• Incumplimiento Art. 110 Dec 911/96 <b>Uso de guantes</b></li> <li>• Incumplimiento Art. 61 Dec. N° 911/96. <b>Vallado del lugar</b></li> <li>• Incumplimiento Art. 70 Dec 911/96 <b>Falta de indumentaria correspondiente</b></li> </ul> |
|  |  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Incumplimiento Art. 110 Dec 911/96 <b>Uso de guantes</b></li> <li>• Incumplimiento Art. 109 y 127 Dec. N° 911/96. <b>Protectores auditivos</b></li> <li>• Incumplimiento Art. 61 Dec. N° 911/96. <b>Vallado del lugar</b></li> <li>• Incumplimiento Art. 70 Dec 911/96 <b>Falta de indumentaria correspondiente</b></li> </ul> |
|                                                                                     |  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |

| 1.3.1. Zona 3                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Vezzato SA Monto Total Preadjudicado x Resolución N° 1208-SlyP-04 \$14.949.957,81.-                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| Item 1.1 – Señalización y balizamiento general de la obra, incluyendo desvíos de tránsito / Importe global : \$ 150000,00.- |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|                                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>Incumplimiento Art. 61 Dec. N° 911/96. <b>Vallado del lugar</b></li> <li>Incumplimiento Art. 70 Dec 911/96 <b>Falta de indumentaria correspondiente</b></li> </ul>                                                                                                                                                       |
|                                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>Incumplimiento Art. 61 Dec. N° 911/96. <b>Vallado del lugar</b></li> <li>Incumplimiento Art. 70 Dec 911/96 <b>Falta de indumentaria correspondiente</b></li> </ul>                                                                                                                                                       |
|                                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>Incumplimiento Art. 61 Dec. N° 911/96. <b>Vallado del lugar</b></li> <li>Incumplimiento Art. 70 Dec 911/96 <b>Falta de indumentaria correspondiente</b></li> </ul>                                                                                                                                                       |
|                                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>Incumplimiento Art. 110 Dec 911/96 <b>Uso de guantes</b></li> <li>Incumplimiento Art. 109 y 127 Dec. N° 911/96. <b>Protectores auditivos</b></li> <li>Incumplimiento Art. 61 Dec. N° 911/96. <b>Vallado del lugar</b></li> <li>Incumplimiento Art. 70 Dec 911/96 <b>Falta de indumentaria correspondiente</b></li> </ul> |
| Zona 6                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| Helpport SA Monto Total Preadjudicado x Resolución N° 1208-SlyP-04 \$21.583.779,99.-                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| Item 1.1 – Señalización y balizamiento general de la obra, incluyendo desvíos de tránsito / Importe global : \$ 206597,28.- |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |

|                                                                                   |  |                                                                                                                     |
|-----------------------------------------------------------------------------------|--|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  |  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Incumplimiento Art. 61 Dec. N° 911/96. <b>Vallado del lugar</b></li> </ul> |
|-----------------------------------------------------------------------------------|--|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

### Zona 7

Helport SA Monto Total Preadjudicado x Resolución N° 1208-SlyP-04 \$19.788.888,88.-

Item 1.1 – Señalización y balizamiento general de la obra, incluyendo desvíos de tránsito / Importe global : \$ 171212,48.-

|                                                                                    |  |                                                                                                                                                                                                               |
|------------------------------------------------------------------------------------|--|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  |  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Incumplimiento Art. 61 Dec. N° 911/96. <b>Vallado del lugar</b></li> <li>• Incumplimiento Art. 70 Dec 911/96 <b>Falta de indumentaria correspondiente</b></li> </ul> |
|------------------------------------------------------------------------------------|--|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

### 1.4. Zona 8

Vialmani SA Monto Total Preadjudicado x Resolución N° 1208-SlyP-04 \$36.312.126,78.-

Item 1.1 – Señalización y balizamiento general de la obra, incluyendo desvíos de tránsito / Importe global : \$.-

|                                                                                     |  |                                                                                                                     |
|-------------------------------------------------------------------------------------|--|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  |  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Incumplimiento Art. 61 Dec. N° 911/96. <b>Vallado del lugar</b></li> </ul> |
|  |  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Incumplimiento Art. 61 Dec. N° 911/96. <b>Vallado del lugar</b></li> </ul> |

### 1.5. Zona 11

Maquivial SA Monto Total Preadjudicado x Resolución N° 1208-SlyP-04 \$7.442.648,50.-

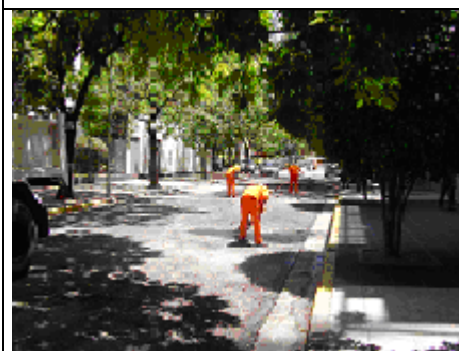
Item 1.1 – Señalización y balizamiento general de la obra, incluyendo desvíos de tránsito / Importe global : \$.-



- Incumplimiento Art. 110 Dec 911/96 **Uso de guantes**
- Incumplimiento Art. 109 y 127 Dec. N° 911/96. **Protectores auditivos**
- Incumplimiento Art. 61 Dec. N° 911/96. **Vallado del lugar**
- Incumplimiento Art. 70 Dec 911/96 **Falta de indumentaria correspondiente**
- Incumplimiento Art.111<sup>75</sup> Dec 911/96 **Calzado de seguridad**



- Incumplimiento Art. 110 Dec 911/96 **Uso de guantes**
- Incumplimiento Art. 109 y 127 Dec. N° 911/96. **Protectores auditivos**
- Incumplimiento Art. 61 Dec. N° 911/96. **Vallado del lugar**
- Incumplimiento Art. 70 Dec 911/96 **Falta de indumentaria correspondiente**
- Incumplimiento Art.111 Dec 911/96 **Calzado de seguridad**



- Incumplimiento Art. 61 Dec. N° 911/96. **Vallado del lugar**

#### Zona 12

Vezatto SA Monto Total Preadjudicado x Resolución N° 1208-SlyP-04 \$11.106.204,96.-

Item 1.1 – Señalización y balizamiento general de la obra, incluyendo desvíos de tránsito / Importe global : \$.-

<sup>75</sup> **Equipos y Elementos de Protección Personal** Art. N° 111 – Dec. 911/96 – Para la protección de los miembros inferiores se proveerá a los trabajadores de calzados de seguridad ( zapatos , botines o botas, conforme los riesgos a proteger).

|                                                                                    |  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|------------------------------------------------------------------------------------|--|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|   |  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Incumplimiento Art. 61 Dec. N° 911/96. <b>Vallado del lugar</b></li> <li>• Incumplimiento Art. 70 Dec 911/96 <b>Falta de indumentaria correspondiente</b></li> </ul>                                                                                                                                                           |
|   |  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Incumplimiento Art. 110 Dec 911/96 <b>Uso de guantes</b></li> <li>• Incumplimiento Art. 109 y 127 Dec. N° 911/96. <b>Protectores auditivos</b></li> <li>• Incumplimiento Art. 61 Dec. N° 911/96. <b>Vallado del lugar</b></li> <li>• Incumplimiento Art. 70 Dec 911/96 <b>Falta de indumentaria correspondiente</b></li> </ul> |
|  |  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Incumplimiento Art. 61 Dec. N° 911/96. <b>Vallado del lugar</b></li> <li>• Incumplimiento Art. 70 Dec 911/96 <b>Falta de indumentaria correspondiente</b></li> </ul>                                                                                                                                                           |
|                                                                                    |  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |

## 2. ARTÍCULO 52 NORMAS DE SEGURIDAD EN LA VÍA PÚBLICA.-

La contratista dará estricto cumplimiento a las normas de seguridad para obras en la vía pública, proveyendo, instalando y manteniendo en perfectas condiciones todos los elementos de señalización y balizamiento.-

La señalización de zanjas abiertas u obstáculos existentes, será realizada con los carteles normalizados con empleo de materiales reflectivos, los que deberán estar en todo momento en perfectas condiciones.-

Las balizas de señalización nocturna estarán en perfectas condiciones de operatividad y con el cien por cien (100%) de sus componentes sin daños.-

El extravío, hurto o daño casual o intencional que sufran estos elementos por la acción de terceros, no liberará al Contratista de su responsabilidad contractual, civil y/o penal por la señalización indicada, debiendo responder ante el GCBA y

terceros por cualquier accidente que ocurra por impericia, imprudencia o incumplimiento de lo aquí establecido.-

### 3. ARTÍCULO 55: SEÑALIZACIÓN DE OBRAS

El contratista será responsable de la colocación de carteles, señales y balizas indicadoras de los lugares peligrosos que existieren o que se configuraren como consecuencia de la ejecución de obras o tareas de cualquier índole en la red vial, y adoptará todas las medidas de precaución conducentes a evitar accidentes en dichos lugares.

Se integra al presente pliego los planos de detalle de las señales normalizadas por el GCBA que deben ser usadas como señalización de obras en la vía pública.-

El contratista impedirá que el usuario pueda transitar por calles que presenten cortes, obstáculos peligrosos o etapas constructivas inconclusas de obras en ejecución que puedan ser motivo de accidentes, a cuyo efecto colocará letreros de advertencia y barreras u otros medios eficaces que respondan a las normas arriba citadas.

Para el caso en que, por la razón que fuere, debiera interrumpirse imprevistamente el tránsito por una cualquiera de las calles, deberán preverse sistemas de preaviso ubicados en puntos tales de las mismas como para que el usuario pueda optar por un itinerario alternativo, tomándose las medidas adecuadas para que aquellos usuarios que hayan quedado detenidos por el evento causante de esa interrupción puedan retomar su viaje, ya sea mediante la desaparición inmediata de la causa que la provocara, ya mediante su redireccionamiento hacia otra vía expedita.

### 4. ARTÍCULO 56: MANTENIMIENTO DEL TRÁNSITO

#### 56.1 Circulación.

El Contratista queda obligado a facilitar la circulación por la vía en condiciones de absoluta normalidad, suprimiendo las causas que originan molestias, inconvenientes o peligrosidad para los usuarios. El Contratista podrá restringir la circulación cuando razones de seguridad o reparación urgente así lo exijan.

#### 56.2 Interrupción

El Contratista no podrá en ningún caso interrumpir el libre tránsito público de vehículos y toda vez que para la ejecución de los trabajos tuviera que ocupar la calzada, deberá construir o habilitar vías provisionales o dirigirá el tránsito por media calzada. Tanto aquellas como éstas deberán ser mantenidas por el Contratista en buenas condiciones de transitabilidad.

#### 56.3 Medidas

El Contratista realizará los trabajos de modo de ocasionar la menor molestia al tránsito público, adoptando medidas adecuadas para la comodidad de los usuarios y de los vecinos, siendo responsable por perjuicios y deterioros que el tránsito origine en los desvíos. Cuando la importancia de la vía y su tránsito,

(sea éste permanente o un pico estacional), así lo amerite, ejecutará las tareas en horarios que minimicen los perjuicios a los flujos vehiculares, manteniendo asimismo cuidado de no generar niveles de ruido inaceptables. En particular, en las vías que se definen como primarias (Capítulo VIII), la Inspección podrá decidir, según las circunstancias, la no ejecución de tareas en horarios diurnos si así lo entendiere conveniente.

#### 56.4 Desvíos

Es obligación del Contratista señalar todo el recorrido de los desvíos y caminos auxiliares, asegurando su eficacia con todas las advertencias necesarias, para orientar y guiar al tránsito, tanto de día como de noche, para lo cual en éste último caso, serán obligatorias señales luminosas cuyas características permitan visualizarlas con facilidad.

En zona donde se están realizando trabajos, el Contratista deberá impedir que el público pueda transitar por tramos que presentan cortes, obstáculos peligrosos o etapas constructivas no terminadas que puedan ser motivo de accidentes a cuyo efecto colocará letreros de advertencia y/o barreras y otros medios eficaces.

El Contratista diseñará un sistema de información a los usuarios, que debe ser aprobado por la Inspección, que permita que ellos estén informados de la condición de las calles o arterias y las secciones o tramos que pueden presentar problemas debido a trabajos programados (información radial, TV Internet, prensa escrita, etc.).

El Contratista mantendrá en sus oficinas un Libro de Reclamos en que los usuarios puedan expresar sus reclamos por escrito. La Inspección revisará dicho Libro por lo menos una vez a la semana y cuando se trate de reclamos justificados, solicitará del Contratista las explicaciones correspondientes. Si los reclamos fueran graves y justificados tomará las medidas que correspondan para evitar que se repitan.

#### 56.6 . Señalamiento preventivo.

El Contratista será responsable por la colocación de carteles, señales y balizas indicadoras de los lugares peligrosos y tomará todas las medidas de precaución que fueren necesarias para evitar accidentes en las zonas de trabajos, cumpliendo en su totalidad con las disposiciones vigentes en materia de aperturas y canalizaciones programadas o por emergencias en la Vía Pública.

El Contratista queda obligado asimismo, a tomar idénticos recaudos que los mencionados en el párrafo anterior, cuando por accidente, existan obstáculos que limiten la normal circulación en la calzada.

#### 56.9 Uniformes e identificación de maquinaria y vehículos.

Para la prestación de sus servicios todo el personal a cargo del Contratista deberá estar debidamente uniformado. Los uniformes, que serán aprobados por la Inspección, deberán ser perfectamente identificables y visibles al tránsito

tanto durante las horas diurnas como durante las nocturnas, por lo que el contratista contará con los elementos de seguridad exigidos legalmente a tales efectos.

Dichos equipos serán de su propiedad, por tanto la Administración no está obligada a resarcirla por los daños y perjuicios que pudieran sufrir los mismos.

Todos los móviles y maquinaria del contratista que estén afectados al servicio llevarán con letra legible la inscripción "Al servicio del G C A B A ", y en particular los vehículos tendrán el color que la SlyP defina. El contratista podrá sugerir textos alternativos que el Órgano de Control no está obligada a adoptar.

#### 56.10 Inspectores de Tránsito.

Será de cargo del Contratista la contratación del Servicio Especial de Policía Adicional para control del Tránsito necesario para el cumplimiento de las tareas inherentes al contrato, a la tarifa que se fija por el Gobierno.

#### 3.6.7.2.- Extracción de los testigos.

Se extraerán tres (3) muestras o testigos por cuadra, en los lugares que indique la Inspección.

A tal fin el Contratista dispondrá en obra, de los elementos, mecanismos extractivos y personal adiestrado en tales tareas.

El equipo cumplimentará lo exigido en 3.6.4.7.19., "Máquina extractora de testigos".

Los testigos serán cilindros de hormigón directamente calados de las losas, de la altura de tales losas y de 15 cm. de diámetro, aproximadamente.

**La extracción de los testigos se realizará entre los 10 y 15 días de colado el hormigón, de manera que indefectiblemente el ensayo de los mismos se realice a los 28 días de edad.**

Las perforaciones resultantes de la extracción de testigos serán cerradas por el Contratista con hormigón del mismo dosaje que el utilizado en la construcción de las obras, pero utilizando en reemplazo del cemento normal, el denominado de "fragüe rápido".