

INFORME FINAL DE AUDITORÍA

Con informe ejecutivo

**Mejoramiento infraestructura de la Red Pluvial
Proyecto N° 1.06.06**

Buenos Aires, Noviembre de 2007

AUDITORÍA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Av. Corrientes 640 - Piso 5° - Capital Federal

Presidente

Dr. Juan Carlos Toso

Auditores Generales

Cdora. Alicia Margarita Boero

Dr. Antonio Rubén Campos

Lic. José Luis Giusti

Lic. Josefa Arminda Prada

CÓDIGO DE PROYECTO:

Nº 1.06.06

NOMBRE:

Mejoramiento Infraestructura de la Red Pluvial . Auditoría Legal y Financiera

OBJETO:

Contrataciones, compras y gastos del SPP 31 - Red Pluvial Barrio River y Proyecto de Compuertas del Arroyo Vega - Defensa Costera 2 A. Contrataciones, compras y gastos del SPP 31 - Finalización Obras Canal Aliviador Arroyo Vega

OBJETIVO:

Controlar los aspectos legales y técnicos del o los contratos, el cumplimiento de las certificaciones, y su ajuste a los términos contractuales referidas a las distintas cuencas hídricas.

ALCANCE:

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

PERÍODO BAJO EXAMEN:

Año 2005

UNIDAD EJECUTORA DEL PRESUPUESTO:

Dirección General de Hidráulica (315)

JURISDICCIÓN:

Jurisdicción - Secretaría de Infraestructura y Planeamiento (30)

PROGRAMA PRESUPUESTARIO (SPP)

31 Mejoramiento de Infraestructura de la Red Pluvial

EQUIPO DE AUDITORÍA

Auditor Supervisor Coordinador: Dr. Pablo Lestingi

Auditor Supervisor: Lic. Alejandro F. Lamadrid

INFORME EJECUTIVO

Lugar y fecha de emisión	Buenos Aires, noviembre de 2007					
Código del Proyecto	1.06.06					
Denominación del Proyecto	Mejoramiento Infraestructura de la Red Pluvial . Auditoría Legal y Financiera					
Período examinado	Año 2005					
Programas auditados	SPP 31 - Red Pluvial Barrio River y Proyecto de Compuertas del Arroyo Vega - Defensa Costera 2 A. Contrataciones, compras y gastos del SPP 31 - Finalización Obras Canal Aliviador Arroyo Vega					
Unidad Ejecutora	Dirección General de Hidráulica					
Objetivo de la auditoría	Controlar los aspectos legales y técnicos del o los contratos, el cumplimiento de las certificaciones, y su ajuste a los términos contractuales referidas a las distintas cuencas hídricas.					
Presupuesto (expresado en pesos)		Programa	Presupuesto Vigente	Devengado	Porcentaje de ejecución	
		3031	29.839.108	16.832.545	56,4	
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.					
Desarrollo de tareas de auditoría	La presente auditoría se realizó entre el mes de mayo y el mes de octubre de 2006.					
Limitaciones al alcance	1. No fue posible contar con información detallada ni realizar controles de integridad de los totales imputados a cada cuenta ni a cada inciso del programa. 2. No se pudo verificar la integridad del Expediente N° 28.984/00 (Licitación Pública N° 298/01 Defensa Costera y Movimiento de Suelos en Parques de Ciudad Universitaria) ya que no se encuentra foliado en su totalidad y parte de él no está ordenado y archivado cronológicamente. 3. No fueron proporcionados en los expedientes los precios testigos; es por ello que la razonabilidad de precios no fue analizada en particular.					
Aclaraciones previas	Obras objeto de Auditoría					
	Concepto	Expediente	Licitación	Empresa	Vigente	Devengado
	Aliviador A°Vega. Etapa IV	72.723/98	192/98	CCI Construc.	1.051.128	1.040.418
	Defensa Costera 2A y Parques	28.984/00	298/01	UTE Dragados-Construere-Trevi	3.000.000	13.901.629
	Desagües B° River	11.576/03	173/03	Dycasa	6.428.766	5.153.810
	Desembocadura Arroyo Vega				578.972	578.972
				Total	11.058.866	20.674.829
Observaciones	La subejecución de todo el programa N° 31 correspondió a un 43,6%. La					

principales

subejecución afectó al inciso 4, que alcanza al 99,3% del presupuesto total del programa. En términos de ejecución física, la meta presupuestada fue de 5.754 m y se realizaron 2.700 m. Es decir, se ejecutó sólo 47% de la meta presupuestada.

Si bien el presupuesto con el que contaba la Dirección General de Hidráulica para ejecutar obras en la zona sur (64,2%), era superior al destinado a obras de la zona norte (35,8%), subejecutó el presupuesto que disponía para la realización de obras en la zona sur en un 58%, no así en la zona norte en donde la falta de ejecución fue del 18,4%.

Concepto	Vigente	Devengado	% Subejec.
Obras Zona Norte	10.596.366	8.642.799	18,4
Obras Zona Sur	19.026.380	7.985.188	58,0

Defensa costera y movimiento de suelos en Parque de la Memoria y Parque Natural (Licit. 2A). Expediente Nº 28.984/00. Licitación Pública Nº 298/01.

No se determinó un monto único, cierto y preciso como presupuesto oficial, ni se dictó el acto administrativo determinando el nuevo monto del presupuesto oficial antes de la apertura del sobre Nº2.

No se cumplió con lo dispuesto por la cláusula 2.2 del PCG (“Preselección de los oferentes... Si del llamado resultara preseleccionado un solo proponente, se efectuará un segundo llamado. Si del segundo llamado no resultasen preseleccionados dos o más proponentes, la preselección será declarada desierta”) Hubo una sola empresa preseleccionada y no se realizó un segundo llamado. Asimismo, tampoco existió dictamen previo de la Procuración General previo al Acta de Preadjudicación.

Con tres meses de posterioridad al inicio de la obra (08.04.04) se efectúan modificaciones al proyecto, tecnología, metodología constructiva y materiales, que significan una *transformación sustancial de la obra objeto de licitación*. Las modificaciones al proyecto, quiebran el principio de *igualdad de los oferentes*, el que debe existir no solo en la etapa licitatoria sino en todo el transcurso de la obra hasta su completa ejecución. En la gestión de la obra se incurrió en imprevisiones y evaluaciones erróneas vinculadas al asentamiento habitacional precario existente en el predio- conocido como Villa Rosa.

Falta de previsión ya que cuando la ejecución de la obra estaba promediando se detectó que no se había previsto la colocación del enrocado al pie del *Parque Natural* lo que sirve para protección contra la erosión, como se había colocado al pie del *Parque de la Memoria*.

la DGH no posee un sistema de gestión de calidad tendiente a la standardización y control de la calidad de sus productos y servicios. La actividad de control no se lleva a cabo de acuerdo con las normas técnicas vigentes - Organización Internacional para la Estandarización (ISO).

Reservorios, Red Pluvial Barrio River y Desembocadura del Arroyo Vega. Expediente Nº 11576/03. Licitación Pública Nº 173/03

La Dirección General de Hidráulica realizó la comparación de ofertas sobre un presupuesto no aprobado formalmente que sustituyó al original

	y, por medio de la utilización de estos nuevos valores, se benefició la comparación a favor de las empresas ofertantes cuyas ofertas presentaban porcentajes de apartamiento elevados, lo cual hubiera obligado a descartar todas las propuestas y declarar desierta la licitación. Asimismo, la comparación de oferta y de presupuesto, independientemente de los valores utilizados, se realizó sobre los dos ítems del grupo 1 cuando debería haberse realizado sólo sobre el ítem B° River. El informe de Inspección del 13.12.05 da cuenta de modificaciones respecto al Proyecto Ejecutivo y a criterios adoptados en la certificación, agregando ítems, sustituyendo materiales y tecnologías que resultan alteraciones sustanciales y por consiguiente atenta al principio de equidad en la concurrencia de las ofertas. Asimismo, los cambios realizados no se encuentran razonablemente justificados desde el punto de vista técnico. La ejecución de las compuertas, como asimismo la estación de bombeo, a la finalización de las tareas de campo efectuadas por esta Auditoría (octubre de 2006), no se han iniciado. En consecuencia se advierte que la obra realizada en B° River se encuentra inconclusa en su aspecto integral, a lo que se agrega que no existe dictamen alguno que justifique la tardanza en el llamado a licitación y posterior ejecución de la obra Desembocadura del Arroyo Vega, que es una obra complementaria e imprescindible a las realizadas en el B° River.
Recomendaciones	De acuerdo a lo resuelto por el Colegio de Auditores en su sesión del día 21 de noviembre de 2007, conforme con lo sugerido por la Dirección general de Asuntos Legales mediante Dictamen N° 167/07 de fecha 15 de noviembre de 2007, se recomienda el inicio de acciones administrativas especialmente a lo referido en las observaciones 1, 5, 8 a 13, 25 a 29 y 38. Todo ello en el entendimiento que de la promoción de dichas acciones puedan surgir elementos que ameriten instar la vía judicial. Asimismo, según surge de las observaciones 17, 18, 19, 20 42 y 43 respecto de la registración, liquidación, y pago de facturas y demás aspectos presupuestarios y contables, remítase copia de este informe a la Contaduría General, en el ámbito de su competencia.
Conclusiones	Existe una alta subejecución del programa 3031 de la Dirección General de Hidráulica. En términos físicos esta llega al 53%. Asimismo, a pesar de que la planificación del GCBA programó obras privilegiando, en términos económicos, a la zona sur (el presupuesto vigente de obras fue de \$19.026.380 para ésta y de \$10.596.366 para la zona norte) se observa un sesgo negativo en la gestión respecto a la zona sur, porque allí es donde la subejecución es más pronunciada (58% contra 18,4% en la zona norte). Las obras de la llamada Licitación 2A (Defensa Costera y movimientos de suelos en Parques, Licit. Pública 298/01) y las de Reservorios, Red Pluvial B° River y Desembocadura del Vega (Licit. Pública 173/03), presentan una serie de graves irregularidades: entre las más importantes, el apartamiento de la normativa en varios aspectos de forma tal que ambas adjudicaciones presentan visos de posible nulidad; el estudio técnico de ambas obras reflejan un bajo desempeño de la Dirección General de Hidráulica; respecto

	a la Licitación llamada 2A (Defensa Costera y movimientos de suelos en Parques, Licit. Pública 298/01), se observan deficiencias en la operatoria del préstamo BID que perjudican financieramente al GCBA; respecto a las obras en B° River, existe el agravante de que la tardanza en el llamado a licitación y posterior ejecución de la obra Desembocadura del Arroyo Vega no sólo perjudica la propia obra al no definirse el modo de unión con la segunda, sino que puedan resultar insuficientes y hasta agravantes del problema que puede surgir como consecuencia de una sudestada importante del Río de la Plata.
Implicancias	En la licitación de la obra de Defensa Costera, la falta de un monto único, cierto y preciso del presupuesto oficial, viola el principio de transparencia en la contratación, no permitiéndole al oferente conocer previamente cuál será el monto contra el que será evaluada su propuesta. Las modificaciones al proyecto luego de la adjudicación, quiebran el principio de <i>igualdad de los oferentes</i>, el que debe existir no solo en la etapa licitatoria sino en todo el transcurso de la obra hasta su completa ejecución. Atenta también el principio de <i>conurrencia</i> ya que las modificaciones introducidas, hubieran habilitado la presentación de empresas especializadas en otras tecnologías y metodologías constructivas, con capacidad suficiente para modificar las ofertas operadas, los tiempos de ejecución, el plan de inversiones y desembolsos. Las imprevisiones sobre Villa Rosa derivaron en planes de trabajo, ponderaciones y supuestos de imposible cumplimiento y ocasionaron dilaciones de los plazos y mayores costos. La licitación de la obra Reservorios, Red Pluvial Barrio River y Desembocadura del Arroyo Vega, debió haber sido declarada desierta. Al quedar inconclusos trabajos centrales de la obra de B° River (compuertas y estación de bombeo), los trabajos realizados lejos de procurar una protección de las personas y los bienes, aumenta el riesgo de afectar a los mismos, ya que se encuentran fuera de control los efectos de las sudestadas cuando se alcancen en el Río de la Plata los niveles críticos que afectan al sistema de desagüe.

Informe Final de Auditoría Proyecto N° 1.06.06

DESTINATARIO**PRESIDENCIA LEGISLATURA
DEL LA CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES****S / D****I. INTRODUCCIÓN**

La Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires, en uso de las facultades conferidas por el artículo 135 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 131, 132 y 136 de la Ley N° 70, procedió a efectuar un examen en el ámbito de la Dirección General de Hidráulica (DGH), dependiente de la Secretaría de Infraestructura y Planeamiento.

El examen se ha llevado a cabo de conformidad con las normas de la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires establecidas en la Ley N° 325 de la Ciudad de Buenos Aires y en cumplimiento de la planificación institucional del año 2006.

II. OBJETO

Contrataciones, compras y gastos del Servicio Público Primario (SPP) 31 - Red Pluvial Barrio River y Proyecto de Compuertas del Arroyo Vega - Defensa Costera 2 A. Contrataciones, compras y gastos del SPP 31 - Finalización Obras Canal Aliviador Arroyo Vega, Jurisdicción 30

III. OBJETIVO

Controlar los aspectos legales y técnicos del o los contratos, el cumplimiento de las certificaciones, y su ajuste a los términos contractuales referidas a las distintas cuencas hídricas.

IV. ALCANCE DEL EXAMEN

Comprobar la adecuación legal, financiera y técnica de los procesos de contratación y el ajuste de la realización de las obras, prestación de servicios

y/o adquisición de bienes, su liquidación y pago, de acuerdo con la naturaleza del programa.

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

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

La elección de la muestra de Expedientes se estableció sobre el universo de Contrataciones. Posteriormente se identificaron las carpetas de pago correspondientes a esos expedientes y se las incluyó en la Muestra de Carpetas de Pago.

Sobre estas muestras se llevaron a cabo los siguientes procedimientos.

- ✓ Examen de legalidad de las compras, contrataciones y obras.
- ✓ Examen de legalidad de procesos licitatorios llevados a cabo en 2004.
- ✓ El control del correcto ajuste de las certificaciones de obras y servicios a las cláusulas legales y contractuales,
- ✓ Pruebas y verificaciones de la correcta imputación contable, liquidación y pago.
- ✓ Análisis de la gestión de obras
- ✓ Comprobaciones matemáticas.

La presente auditoría se realizó entre el mes de mayo y el mes de octubre de 2006.

LIMITACIÓN AL ALCANCE

1. Debido a que la Dirección General de Contaduría General informó que con el nuevo sistema SIGAF implementado para la registración de las operaciones no puede suministrar listados en donde conste la información con detalle de todas las transacciones del programa, no fue posible contar con información detallada ni realizar controles de integridad de los totales

imputados a cada cuenta ni a cada inciso. El trabajo realizado se limitó al análisis de la ejecución presupuestaria del programa en base a totales generales.

2. No se pudo verificar la integridad del Expediente N° 28.984/00 (Licitación Pública N° 298/01 Defensa Costera y Movimiento de Suelos en Parques de Ciudad Universitaria) ya que no se encuentra foliado en su totalidad y parte de él no está ordenado y archivado cronológicamente.
3. No fueron proporcionados en los expedientes los precios testigos; es por ello que la razonabilidad de precios no fue analizada en particular.

V. ACLARACIONES PREVIAS

1) El objeto de Auditoría

Los importes de crédito del presupuesto original, el presupuesto vigente para su ejecución y el importe finalmente devengado del programa 3031 se muestran en el cuadro 1, mientras el cuadro 2 muestra las obras incluidas en el presupuesto con indicación de la cuenca a que corresponden.

Cuadro 1

Crédito Original, Vigente y Devengado del programa 3031, ejercicio 2005

INCISO	CONCEPTO	Original	Vigente	Devengado
1	Gastos en Personal (Contratos)		12.911	12.910
2	Bienes de Consumo	15.000	8.951	8.948
3	Servicios no Personales (Prof., Téc. y Operat.)	200.000	190.000	182.700
4	Bienes de Uso	47.798.800	29.627.246	16.627.987
4.3	Maquinaria y Equipos	4.500	4.500	
4.2	Construcciones	47.794.300	29.622.746	16.627.987
TOTAL		48.013.800	29.839.108	16.832.545

Fuente: DG Técnica, Administrativa y Legal, Min. de Planeamiento y Obras Públicas, y Cuenta de Inversión.

Cuadro 2

**Detalle de obras del rubro Construcciones según cuenca
Programa 3031, ejercicio 2005**

CONCEPTO	Original	Vigente	Aum/Dism. en %	Devengado	Aum/Dism. en %
BIENES DE USO	47.798.800	29.627.246	-38,02	16.627.987	-43,88
MAQUINARIA Y EQUIPOS	4.500	4.500	0	0	-100
Equipo para computación	1.500	1.500	0	0	-100
Equipo de oficina y mobiliario	3.000	3.000	0	0	-100
CONSTRUCCIONES	47.794.300	29.622.746	-38,02	16.627.987	-43,87
OBRAS NUEVAS	14.000.000	2.064.500	-85,25	1.664.766	-19,36
Cuenca Arroyo Vega	12.000.000	0	-100	0	0
Reservorio Barrio River	12.000.000	0	-100	0	0

CONCEPTO	Original	Vigente	Aum/Dism. en %	Devengado	Aum/Dism. en %
Cuenca Arroyo White	2.000.000	2.064.500	3,23	1.664.766	-19,36
Estación de Bombeo Arroyo White	2.000.000	2.064.500	3,23	1.664.766	-19,36
OBRAS DE REFAC., AMP. Y READEC.	31.698.100	22.454.509	-29,16	9.960.246	-55,64
Cuenca Arroyo Medrano	710.000	402.000	-43,38	148.433	-63,08
Aliviador Caracas	710.000	402.000	-43,38	148.433	-63,08
Cuenca Arroyo Vega	13.668.100	8.058.866	-41,04	6.773.200	-15,95
Aliviador Vega	1.400.000	1.051.128	-24,92	1.040.418	-1,02
Desagües Pluviales Barrio River	8.378.100	6.428.766	-23,27	5.153.810	-19,83
Desembocadura Arroyo Vega	3.890.000	578.972	-85,12	578.972	0
Cuenca Hídrica Matanza Riachuelo	14.460.000	11.145.776	-22,92	230.779	-97,93
Cuenca "C"	7.400.000	6.611.210	-10,66	0	-100
Cuenca "H"	2.310.000	509.156	-77,96	188.460	-62,99
San Pedrito	4.750.000	4.025.400	-15,25	42.319	-98,95
Resto Area Sur	0	10	100	0	0
Cuenca Arroyo Cildañez	2.860.000	2.194.248	-23,28	2.168.816	-1,16
Aliviador Calle Corrales	1.860.000	2.194.248	17,97	2.168.816	-1,16
Aliviador Najera	1.000.000	0	-100	0	0
Cuenca Arroyo Maldonado	0	71.000	100	56.400	-20,56
Entablicamiento Arroyo Maldonado	0	71.000	100	56.400	-20,56
Control de Inundaciones Boca-Barracas	0	582.619	100	582.618	0
Desagües y Ctlol. Inund. Boca-Barracas	0	582.619	100	582.618	0
OBRAS DE MANTENIMIENTO	2.096.200	5.103.737	143,48	5.002.975	-1,97
Entub.Drag.Adec.y Tab.Arroyos/Lagos	1.000.000	0	-100	0	0
Mantenimiento de Arroyos y Lagos	1.000.000	0	-100	0	0
Cuenca Hídrica Matanza Riachuelo	1.096.200	5.103.737	365,58	5.002.975	1,97
Op. y Mant. de Bombas Boca Barracas	1.096.200	5.103.737	365,58	5.002.975	1,97

Fuente: Elaboración propia sobre información de la DG Técnica, Administrativa y Legal, Min. de Planeamiento y Obras Públicas, y Cuenta de Inversión.

1. Presupuesto Original versus Presupuesto Vigente

- El presupuesto que finalmente se asignó al rubro Bienes de Uso del Programa N°31 de la Dirección General de Hidráulica fue un 38.02% menor que el presupuesto original, ya que el original fue reducido en \$ 18.171.554
- Esta diferencia se originó en la reducción de los montos asignados a Construcciones (38,02%), ya que los importes correspondientes a Maquinaria y Equipos se mantuvieron iguales.
- Si bien las Obras Nuevas se vieron reducidas en un 85,25% (\$11.935.55) y las de Refacción, Ampliación y Readecuación fueron disminuidas un 29,16% (\$9.243.591), las Obras de Mantenimiento fueron aumentadas un 143,48% (\$3.007.537). Originalmente las obras nuevas correspondían a un 29,29% del total de las obras, las obras de refacción a un 66,32% y las de mantenimiento a un 4,39% de este total.
- De las obras nuevas se eliminó el 100% del presupuesto destinado a la construcción de los Reservorios del Barrio River (\$12.000.000). Como se

observa en este informe la adjudicación de los reservorios fue dejada sin efecto por decisión de la Secretaría de Infraestructura y Planeamiento, a pesar de que la Dirección General de Hidráulica recomendó técnicamente la adjudicación y realización del reservorio N° 12.

- e. El monto de las obras de Refacción, Ampliación y Readecuación fue reducido un 29,16% con respecto al presupuesto original (\$9.243.591):

-Cuenca Arroyo Medrano– Aliviador Caracas: se redujo un 43,38%

Cuenca Arroyo Vega

-Cuenca Arroyo Vega – Aliviador del Vega: se redujo un 24,92%

-Cuenca Arroyo Vega - Desagües Pluviales Barrio River: se redujo un 23,27%

-Cuenca Arroyo Vega-Desembocadura Arroyo Vega: se redujo un 85,12%. Al término de las tareas de campo esta obra no había sido adjudicada.

Cuenca Hídrica Matanza Riachuelo

Cuenca M-R – Cuenca C: se redujo el presupuesto en 10,66%

-Cuenca M-R – Cuenca H: se redujo el presupuesto un 77,96%

-Cuenca M-R – San Pedrito: se redujo el presupuesto un 15,25%

Cuenca Arroyo Cildañez

-Cuenca Arroyo Cildañez- Aliviador Calle Corrales: aumentó el presupuesto un 17,97%

-Cuenca Arroyo Cildañez-Aliviador Najera: el presupuesto se redujo un 100%

Cuenca Arroyo Maldonado

-Cuenca Arroyo Maldonado-Entablicamiento Arroyo Maldonado: se redujo un 100% el presupuesto (\$71.000)

Control de Inundaciones Boca-Barracas

-Control de Inundaciones Boca-Barracas-Desagües y Control de Inundaciones Boca-Barracas: el presupuesto se aumentó un 100% (\$582.619)

- f. El monto presupuestario de las Obras de Mantenimiento fue aumentado un 143,48% (\$3.007.537) sobre el presupuesto original:

-Se redujo en un 100% el presupuesto de Obras de Entubamiento, Dragado, Adecuación de arroyos y lagos (\$1.000.000) y en la Cuenca Matanza Riachuelo – se aumentó el presupuesto un 365,58% (\$4.007.537) para la Operación y Mantenimiento de las Bombas Boca-Barracas.

2. Presupuesto Vigente versus Devengado

- a. El monto que finalmente la Dirección General de Hidráulica ejecutó del rubro Bienes de Uso del Programa N°31 fue un 43,88% menor que el presupuesto vigente, ya que la subejecución fue de \$ 12.999.259

- b. Esta diferencia se originó en que:

- El monto de Maquinaria y Equipos prácticamente no tuvo incidencia dentro del total. Esta partida no se ejecutó (\$4.500).
- El monto de Construcciones fue subejecutado en un 43,87% (\$12.994.759)

- c. El 19,26% de las Obras Nuevas no se ejecutaron, el 55,64% de las Obras de Refacción, Ampliación y Readecuación fueron subejecutadas. Las obras de Mantenimiento fueron prácticamente casi todas ejecutadas. De estas sólo se subejecutó un 1,97%.
- d. De las Obras Nuevas no se ejecutó el 19,36% de la Estación de Bombeo Arroyo White. Esta obra no se encontraba dentro del objeto de auditoría.
- e. El monto de las obras de Refacción, Ampliación y Readecuación fue subejecutado en un 55,64% (\$12.494.261):
 - Cuenca Arroyo Medrano–Aliviador Caracas: no se ejecutó el 63,08% (\$253.567)

Cuenca Arroyo Vega

- Cuenca Arroyo Vega – Aliviador del Vega: fue ejecutado
- Cuenca Arroyo Vega - Desagües Pluviales Barrio River: se subejecutó un 19,83%
- Cuenca Arroyo Vega-Desembocadura Arroyo Vega: se devengó el monto presupuestado, no obstante al término de las tareas de campo esta obra no había sido adjudicada.

Cuenca Hídrica Matanza Riachuelo Se subejecutó un 97,93% (\$10.914.997)

- Cuenca M-R – Cuenca C: no se ejecutó
- Cuenca M-R – Cuenca H: se subejecutó un 62,99% (\$320.696)
- Cuenca M-R – San Pedrito: se subejecutó un 98,95% (\$3.983.081)

Cuenca Arroyo Cildañez

- Cuenca Arroyo Cildañez- Aliviador Calle Corrales: fue ejecutado

Cuenca Arroyo Maldonado

- Cuenca Arroyo Maldonado-Entablicamiento Arroyo Maldonado: se subejecutó un 20,56% (\$14.600)

Control de Inundaciones Boca-Barracas

- Control de Inundaciones Boca-Barracas-Desagües y Control de Inundaciones Boca-Barracas: fue ejecutado
- Las Obras de Mantenimiento fueron ejecutadas (Operación y Mantenimiento de Bombas Boca –Barracas).

De las obras del cuadro 2, el objeto de auditoría comprende la “Red Pluvial Barrio River”, el “Proyecto de Compuertas del Arroyo Vega” y la “Finalización Obras Canal Aliviador Arroyo Vega”. También se encuentra incluido el control de la obra “Defensa Costera 2A y Parques de la Ciudad Universitaria” que forma parte del programa N° 16 “Buenos Aires y el Río”, cuya unidad ejecutora presupuestaria es la Secretaría de Infraestructura y Planeamiento y la unidad ejecutora física la Dirección General de Hidráulica. Los importes de crédito Original, vigente y devengado del ejercicio 2005 para esta última obra alcanzan a \$3.000.000, \$14.057.400 y \$13.901.629 respectivamente.

En resumen, las obras objeto de auditoría son:

Cuadro 3
Obras objeto de Auditoría

Obras objeto de Adjudicación					
Concepto	Expediente	Licitación	Empresa	Vigente	Devengado
Aliviador AºVega. Etapa IV	72.723/98	192/98	CCI Construc.	1.051.128	1.040.418
Defensa Costera 2A y Parques	28.984/00	298/01	UTE Dragados- Construere-Trevi	3.000.000	13.901.629
Desagües Bº River	11.576/03	173/03	Dycasa	6.428.766	5.153.810
Desembocadura Arroyo Vega				578.972	578.972
			Total	11.058.866	20.674.829

Fuente: Cuadro 2 y Programa Bs.As. y el Río.

2) Las obras del programa 31 de la DG de Hidráulica

De acuerdo a la traza que la DGHidráulica (también utilizada para la definición de obras con financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo –BID – y del Banco Mundial) considera para delimitar las cuencas y obras de la zona sur y norte de la Ciudad,¹ y que se muestra en mapa que sigue, el cuadro 4 muestra la participación de cada zona en el total de obras presupuestado, otorgado como crédito vigente y el total ejecutado devengado.

Cuadro 4
Crédito y ejecución de obras del programa 31 según zona geográfica

Concepto	Original	%	Vigente	%	Devengado	%
Obras Zona Norte	28.378.100	59,4	10.596.366	35,8	8.642.799	52,0
Obras Zona Sur	18.416.200	38,5	19.026.380	64,2	7.985.188	48,0
Obras Todas las Zonas	1.000.000	2,1				
TOTAL OBRAS	47.794.300	100	29.622.746	100	16.627.987	100

Fuente: Cuadro 2

¹ Av. Juan B. Justo, Av. San Martín, Av. Díaz Vélez, calle Bulnes, continuando con el límite de la cuenca del radio antiguo.



Del Presupuesto Original destinado a obras, el 59,38% correspondió a obras de la zona norte, el 38,53% a obras de la zona sur y el 2,09 a obras de todas las zonas. Del Crédito Vigente destinado a obras, el 35,77% se destinó a las obras de zona norte y el 64,23% a obras de la zona sur. Del Total Devengado destinado a obras, el 51,98% correspondió a obras ejecutadas en la zona norte y el 48,02% a obras en la zona sur.

Si analizamos la ejecución presupuestaria de cada zona de acuerdo con el total de presupuesto disponible para cada una de ellas:

Cuadro 5
Ejecución por Zona

Concepto	Vigente	Devengado	% Ejec.
Obras Zona Norte	10.596.366	8.642.799	81,6
Obras Zona Sur	19.026.380	7.985.188	42,0

3) Aliviador de la Cuenca del Arroyo Vega - Etapa IV. Expediente N° 72.723/98. Licitación Pública N° 192/98

El objeto del proyecto licitado, consistió en el mejoramiento de la evacuación hídrica de la cuenca del Arroyo Vega mediante la construcción en cuatro etapas de un aliviador² cuya orden de ejecución está fechada el 13/7/99 y cuya acta de inicio de los trabajos es de fecha 12/8/99.

De acuerdo al contrato firmado entre el GCBA y la empresa CCI Construcciones S.A., de fecha 5/7/99, la obra comprendía el tramo entre las calles Moldes y Ramsay y tenía un plazo estipulado de 8 meses para la finalización de las cuatro etapas. El monto del contrato suscripto ascendió a la suma de \$7.487.898,27.

La obra sufrió en su desarrollo, diferentes contingencias. A partir del 12/8/99, fecha en que se labró el Acta de Inicio, la contratista plantea diversos pedidos de prórrogas fundados en distintas razones (climáticas, paro de transporte, desacuerdos de los frentistas respecto a la traza del conducto aliviador, detección de interferencias de servicios que no se encontraban descriptas en las bases del llamado a licitación y otras) que, concedidas, dificultaron y demoraron el desarrollo de la obra en los términos acordados. No obstante la imposición de multas por incumplimientos y el rechazo de otras solicitudes de prórrogas presentadas, las obras llegan a su paralización el 1/04/2000, reanudándose las tareas el 31/01/2001 mediante el Decreto N° 84/01 del 30/01/01 que convalidó la firma del Acta Acuerdo entre la Secretaría de Obras y Servicios Públicos del GCBA y la contratista.

Con fecha 6/02/2001 se dio inicio efectivo a la segunda etapa. El presupuesto para la nueva etapa fue de \$3.419.806.17. El trabajo de obra realizado en el 2002 se circunscribe al Certificado N° 15, correspondiente a febrero de ese año.

Según los informes obrantes, la ejecución de los trabajos de obra se vio retrasada debido a la re-localización de interferencias de la empresa Aguas Argentinas SA en la intersección de las Avenidas Monroe y Libertador. Resolviéndose ampliar la prórroga oportunamente otorgada por Resolución N° 915/SOySP/01, de fecha 21 de noviembre de 2001, dado que *"...los motivos de dilación para la conclusión de*

² Para una mejor comprensión de la terminología técnica utilizada, se aclaran los siguientes conceptos: a) se define "Emisario Principal" como la canalización existente del arroyo Vega. b) se define como "Aliviador" la construcción de un conducto paralelo al "Emisario Principal", que optimiza el desagüe hídrico, aumentando su capacidad de evacuación. c) se define como "un equilibrante", la construcción de un conducto que empalma al "aliviador" con el "Emisario Principal".

las obras no serían atribuibles a CCI". Por Resolución N° 809/SOySP/02, de fecha 30 de Octubre de 2002, notificada a CCI Construcciones de manera fehaciente el día 12 de noviembre de 2002, se amplía el plazo de terminación de las obras convenidas en el Acta Acuerdo hasta el 15 de marzo de 2002. Desde entonces y hasta el período auditado, la obra no continúa.

Cuestiones de redeterminación de precios, finalmente llevan a la emisión del Dto. 1753/04 por el cual se aprueba la Addenda del 8.10.04 y se convalida que las remociones e interferencias al conducto aliviador estarán a cargo del GCBA. y la Addenda Acta Acuerdo: del 23.8.04. Reiniciadas las obras se detectan nuevas interferencias y suelos contaminados que continúan con un desarrollo imperfecto de la misma. Una obra que, conforme a su historial, nunca logro alcanzar una ejecución cercana a parámetros técnicos considerados normales.

4) Defensa costera y movimiento de suelos de parques de la Ciudad Universitaria (Parque de la Memoria y Parque Natural). Expediente N° 28.984/00 (Licit. 2A)

Licitación Pública N° 298/01. Contratista: Dragados y Obras Portuarias S.A.– Construire Ingeniería S.A.–Pilotes Trevi S.A.–U.T.E. Monto contractual original: \$14.483.091,37, con proyecto modificado: \$14.454.117,60. Adicional por Enrocado: \$1.793.249,83. Plazo de la Obra: 12 meses. Plazo Real de Ejecución: 18 meses. Obra por Ajuste Alzado.

El objeto de la obra es la construcción de la defensa costera de los futuros Parque de la Memoria y Parque Natural, que en conjunto abarcan más de 30 hectáreas de parque ribereño. La construcción de la defensa costera, a través de un tablestacado de tipo horizontal y semisumergible, fue realizada para combatir los embates del Río de la Plata. Los muros de la obra fueron realizados en hormigón. La obra fue originalmente proyectada para realizarse con tablestacas metálicas. Por demoras en la entrega de este insumo se decidió el cambio del proyecto a los tres meses de iniciada la obra, la cual fue realizada en hormigón armado.

Debido al tiempo transcurrido desde la fecha de vigencia del viejo presupuesto oficial (año 2000) cuando se debían abrir los sobres 2, todos los precios de ofertas deberían ser formulados a valores más actualizados. Los valores ajustados llevaron el costo a alrededor de \$14.000.000, pero habiendo distintos cálculos alrededor de esa cifra, no se dictó Resolución que la determinara en forma fehaciente.

Las obras se financian con recursos provenientes del Préstamo 1107/OC-AR del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y de acuerdo a lo dispuesto por la Ley 156, que autoriza al Poder Ejecutivo, por sí o a través del o de los funcionarios que expresamente se designe, a suscribir con el BID un convenio de préstamo para el desarrollo del "Programa de Apoyo Institucional, Reforma Fiscal y Plan de Inversiones de la Ciudad de Buenos Aires".

5) Reservorios, Red Pluvial Barrio River y Desembocadura del Arroyo Vega. Expediente N° 11.576/03

Licitación Pública N° 173/2003. Contratista DYCASA S.A. por \$13.146.580,68. Plazo de ejecución 10 meses (plazo real de Ejecución 11 meses y 7 días). Obra por ajuste alzado. La obra se rige por la Ley de Obras Públicas 13064.

El Plan Director de Ordenamiento Hídrico, instrumento de planificación que emana de la Ley 93, expresa que para dar solución al problema de las inundaciones en la cuenca baja el GCBA se ha propuesto una obra de descarga del emisario actual del A° Vega.

La obra “Reservorios, Red Pluvial Barrio River y Desembocadura Arroyo Vega” tuvo como objeto la elaboración del proyecto ejecutivo e Ingeniería de Detalle y Ejecución de las obras destinadas al control de inundaciones. Estas consistían en:

- 1) Construcción de Reservorios N° 11, 12 y 13
- 2) Ejecución de una ampliación de la Red Pluvial existente en el Barrio River
- 3) Compuerta en la Desembocadura del Arroyo Vega

Las obras de construcción de la Red Pluvial del Barrio River y Compuertas del Arroyo Vega fueron previstas para controlar el proceso por el cual se genera el anegamiento de espacios urbanos aledaños a la ribera del Río de la Plata.

a) El contratista debía elaborar un proyecto para la construcción de un muro de contención que imposibilite el ingreso de las aguas del Río de la Plata por el cauce entubado del Arroyo Vega, (en ocasión de las sudestadas), asegurando a través de la estación de bombeo el funcionamiento de la red de desagües pluviales. Mediante esta licitación sólo se pago el proyecto presentado por la empresa Dycasa S.A. pero la obra aún no se ha ejecutado.

b) Las obras del Barrio River (Av. Figueroa Alcorta, Basabilbaso, Av. Monroe, Av. Del Libertador y Av. Udaondo) consistieron en la ejecución de la red primaria de desagües pluviales con el objeto de mitigar el anegamiento provocado por las precipitaciones.

El llamado a licitación se efectuó por Decreto N° 1298-GCBA-03. Por medio del Acta de Apertura N° 189/03 del 8/10/03 se efectúa la presentación de las ofertas. Por Resolución N° 185-SlyP-04 del 19/02/04 se determina que califican para el sobre 2 las empresas Benito Roggio, IECSA, DYCASA y Supercemento. Se establece una nueva apertura de sobres para el 15/03/04: se solicitan nuevas ofertas y se notifica la devolución de sobres.³ Por Resolución N° 237-SlyP-04 del 10/03/04 se prorroga la apertura de los sobres N° 2 para el 30/03/04. Con fecha

³ Dado que entre el mes de vigencia del presupuesto oficial y el de presentación de las ofertas transcurren 9 meses, es de aplicación el Decreto N° 2119-GCBA-03 que en su art. 13 autoriza la continuidad del proceso licitatorio con petición de nuevas ofertas económicas que se ajusten al criterio metodológico de redeterminación fijado en el Decreto de Necesidad y Urgencia N° 2/03. Según este decreto es necesario que la jurisdicción establezca la estructura de ponderación que determinará la metodología de redeterminación de precios. Por Resolución N° 200-SlyP-04 se estableció la estructura de ponderación para la metodología de redeterminación de precios para la licitación N° 173/03 en cuestión y en el Anexo I consta la aplicación de las fórmulas para la determinación de la variación de precios.

1/04/04 se procedió a la apertura de los sobres N° 2. Según el Acta de Apertura N° 65/04 las ofertas fueron las siguientes:

Cuadro 6
Ofertas presentadas a la Licitación 173-03

Grupo	Obra	Supercemento SA	Dycasa S.A.	IECSA	B.Roggio SA
1	B° River	14.712.014,42	12.567.608,68	13.933.649,68	-----
	Desemb Vega	11.666.832,00	11.666.832,00	11.666.832,00	-----
	<i>Total</i>	<i>26.378.846,42</i>	<i>24.234.440,68</i>	<i>25.600.481,68</i>	-----
2	Reservorio N° 12	31.015.034,93	33.314.230,13	32.990.001,06	33.801.755,04
3	Reservorio N° 13	18.686.368,04	18.802.910,69	19.300.068,34	18.400.745,73
4	Reservorio N° 11	19.259.083,00	19.827.417,59	19.299.043,36	21.299.030,87

Fuente: Exp. 11.576/03

La obra tenía un Presupuesto Oficial a diciembre de 2002 (columna a del Cuadro 7). Por Resolución N° 217-SlyP-04 del 05/03/04 y Anexo I se reformula el Presupuesto Oficial original (columna b) al mes de diciembre de 2003. Para el análisis de precios la DGH presenta un nuevo presupuesto al mismo mes de junio de 2004 (columna d) que es deflacionado a diciembre de 2003 (columna c).

Cuadro 7
Presupuestos Oficiales y presupuestos de la DGH. Licitación 173-03

Grupo	Descripción	PRESUPUESTOS			
		Oficial al 12/02	Oficial al 12/03 Res.217-SlyP-04 (5/03/04)	Info.1082-DGH al 12/03	Info.1082-DGH al 6/04
		a	b	c	d
1	Red Pluvial B° River	7.011.000	7.485.232,73	10.764.541,19	11.307.291,17
	Compuertas A° Vega	10.680.000	11.666.832,00	11.666.832,00	11.666.832,00
	<i>Total Grupo N° 1</i>	<i>17.691.000</i>	<i>19.152.064,73</i>	<i>22.431.373,19</i>	<i>22.974.123,17</i>
2	Reservorio N° 12	17.471.339	18.660.128,60	25.942.636,63	28.174.018,93
3	Reservorio N° 13	10.669.112	11.395.062,62	14.148.338,66	15.365.267,88
4	Reservorio N° 11	10.457.992	11.169.577,54	15.321.566,54	16.639.407,62

Fuente: Exp. 11.576/03

De acuerdo a los argumentos de la DGH, por Resolución N° 253-SlyP-05 del 15/03/05 el secretario preadjudica la obra a la firma DYCASA S.A. por \$24.234.440,68 (adjudicada por Resolución N° 311-SlyP-05 del 23/03/05), con un plazo de 10 meses (el plazo real de Ejecución fue de 11 meses y 7 días) y se dejan sin efecto los grupos 2, 3 y 4.

Tal como se señala en el Informe de Auditoría 1.04.26, observaciones 22 y 23, no consta en el expediente el anteproyecto de la obra o el presupuesto oficial en detalle.

VI. OBSERVACIONES

- 1) La subejecución de todo el programa N° 31 correspondió a un 43,6%. La subejecución afectó al inciso 4, estableciéndose en un 43,9% de este inciso.

Este inciso corresponde al 99,3% del presupuesto total del programa y al 98,8% del total devengado de este programa.

Concepto	Vigente	Devengado	% Subej.
Inciso 1	12.911	12.910	0,0
Inciso 2	8.951	8.948	0,0
Inciso 3	190.000	182.700	3,8
Inciso 4	29.627.246	16.627.987	43,9
Total Programa	29.839.108	16.832.545	43,6

Concepto	Vigente	%	Devengado	%
Inciso 1	12.911	0,0	12.910	0,1
Inciso 2	8.951	0,0	8.948	0,1
Inciso 3	190.000	0,6	182.700	1,1
Inciso 4	29.627.246	99,3	16.627.987	98,8
Total Programa	29.839.108	100	16.832.545	100

En términos de ejecución física, la Necesidad Real estimada del programa fue para el año 2005 de 19.506 m de Red Pluvial a mejorar, la meta presupuestada fue de 5.754 m y se realizaron 2.700 m. Es decir, se ejecutó sólo el 14% de lo necesario y el 47% de la meta presupuestada (subejecución del 53%).

- 2) Si bien el presupuesto con el que contaba la Dirección General de Hidráulica para ejecutar obras en la zona sur (64,2%), era superior al destinado a obras de la zona norte (35,8%), subejecutó el presupuesto que disponía para la realización de obras en la zona sur en un 58%, no así en la zona norte en donde la falta de ejecución fue del 18,4%.

Concepto	Vigente	Devengado	% Subejec.
Obras Zona Norte	10.596.366	8.642.799	18,4
Obras Zona Sur	19.026.380	7.985.188	58,0

Aliviador de la Cuenca del Arroyo Vega - Etapa IV. Licitación Pública N° 192/ 98 Expediente N° 72.723/98

Informes anteriores de la AGCBA⁴ dan cuenta de diversos incumplimientos relacionados a las redeterminaciones de precios de readecuación de obra que sirvieron de base a la Addenda Acta Acuerdo: 23.8.04. Como así también, en los plazos para la realización de estudios de relocalización de servicios, debiendo destacarse además que, oportunamente, se observó que no se dio intervención en el expediente a la Procuración General incumpliendo el Art. 10 de la Ley 1218.

Estos informes señalan que existió falta de planificación, imprecisiones técnicas en el proyecto e imprevisión, que tuvieron como efecto el incumplimiento de los plazos de obra acordados y el aumento del monto total final por la Etapa IV.

- 3) La metodología de certificación, avalada por el Pliego, estipula la emisión de un certificado por mes calendario. En consecuencia, resultaría al menos improcedente,

⁴ Informe 1.05.07. (2004)

la emisión de un certificado denominado N° 16 bis (en lugar de N° 17) más si corresponde a trabajos efectuados en distinto período al período certificado en el N° 16 (correspondiente a enero) y aunque en él se integre rubros complementarios introducidos por la Addenda Acta Acuerdo: 23.8.04.

- 4) No consta en el expediente correspondiente el Acta de Recepción Provisoria de la Obra.

Defensa costera y movimiento de suelos en Parque de la Memoria y Parque Natural (Licit. 2A). Expediente N° 28.984/00. Licitación Pública N° 298/01.

- 5) Falta de integridad y formalidad de archivo del expediente. La documentación analizada de la obra denota que la misma, al momento de la licitación presentaba información insuficiente respecto a los proyectos que se debían haber realizado y que justificaban el llamado a licitación de los dos parques y que indicaran las razones porque en uno se pidió que se ofertara con una protección de enrocado al pie del mismo –Parque de la Memoria- y en el otro parque no fue prevista tal protección al pie del tablestacado -Parque Natural.

Parte de la documentación pertinente no se encuentra foliada, ni archivada cronológicamente. Por ello, no se puede determinar si la documentación auditada es toda la referida a la licitación 2A, objeto de la auditoría, incumpléndose lo dispuesto por el Capítulo II del Decreto de Necesidad y Urgencia 1510/97 de Procedimientos Administrativos de la CABA.

En el expediente no constan el nuevo proyecto sobre el cual se ejecutó la obra a partir de junio de 2004 ni los fundamentos sobre los que se basó la Dirección General para efectuar el cambio del mismo y si hubieron modificaciones en los costos de la obra.

No integra el expediente el Estudio de Impacto Ambiental ordenado por la Ley 123 CABA. Si bien el Pliego de la contratación denuncia que el estudio es preexistente a la confección de las condiciones contractuales, y que el mismo fue solicitado por nota, no pudo verificarse su materialidad.

La documentación archivada y foliada llega hasta el 22/03/04, luego se anexan actuaciones a partir de abril del 2005 las cuales no se encuentran foliadas ni tienen ningún orden en el archivo. Debido a esto, no consta documentación sobre qué sucedió en la ejecución de la obra durante un año.

- 6) No se determinó un monto único, cierto y preciso como presupuesto oficial, ni se dictó el acto administrativo determinando el nuevo monto del presupuesto oficial antes de la apertura del sobre N°2. Este accionar:
 - a) no permite contar con el acto administrativo necesario para establecer y realizar la afectación preventiva de la operación.
 - b) se viola el principio de transparencia en la contratación, no permitiéndole al oferente conocer previamente cuál será el monto contra el que será evaluada su propuesta.

- 7) No se cumplió con lo dispuesto por la cláusula 2.2 del PCG (“Preselección de los oferentes... Si del llamado resultara preseleccionado un solo proponente, se efectuará un segundo llamado. Si del segundo llamado no resultasen preseleccionados dos o más proponentes, la preselección será declarada desierta”) Hubo una sola empresa preseleccionada y no se realizó un segundo llamado.
- 8) No se cumplió con lo dispuesto por la cláusula 5.2. apartado 5º respecto a que la autoridad competente (SOySP) resolverá la preselección previo dictamen de la Procuración General de la Ciudad de Buenos Aires. No existió dictamen previo de la Procuración General previo al Acta de Preadjudicación. El dictamen previo también está contemplado en el art. 7, inc. d) del Decreto 1510/97 y art. 10, inc. b) del Decreto 698-GCBA-96.
- 9) Con tres meses de posterioridad al inicio de la obra (08.04.04) se efectúan modificaciones al proyecto, tecnología, metodología constructiva y materiales, que significan una *transformación sustancial de la obra objeto de licitación*.
Estas modificaciones quiebran el principio de *igualdad de los oferentes*, el que debe existir no solo en la etapa licitatoria sino en todo el transcurso de la obra hasta su completa ejecución. Es factible que algunos oferentes no se hayan presentado sabiendo su imposibilidad de conseguir el material principal (tablestaca metálica) o bien por carecer de la capacidad técnica para trabajar con este material, pero sí se hubieran presentado de conocer que la obra se haría con tablestacas de hormigón (de haberse cambiado los materiales a utilizar en la obra antes de la adjudicación, ahí sí que no afectaría el proceso licitatorio, ya que una comunicación en diarios anunciando el cambio en cuestión pone en pie de igualdad a todos los posibles oferentes. Pero al hacerlo después, una vez adjudicada la obra, nadie se entera de este cambio, no se publica ni se comunica a nadie, beneficiando solo al adjudicatario).
El hecho atenta también el principio de *conurrencia* ya que las modificaciones introducidas, hubieran habilitado la presentación de empresas especializadas en otras tecnologías y metodologías constructivas, con capacidad suficiente para modificar las ofertas operadas, los tiempos de ejecución, el plan de inversiones y desembolsos.
- 10) Falta del acto administrativo que aprueba el nuevo monto de determinación del contrato como consecuencia del cambio de proyecto de la obra, el cual sólo contó con la no objeción del BID.
- 11) Se considera que en la gestión de la obra se incurrió en estudios de factibilidad, imprevisiones y evaluaciones erróneas vinculadas al asentamiento habitacional precario existente en el predio- conocido como Villa Rosa - que derivaron en planes de trabajo, ponderaciones y supuestos de imposible cumplimiento y ocasionaron dilaciones de los plazos y mayores costos. Habiéndose logrado una resolución definitiva recién el 13.07.06 con el desalojo de los ocupantes (cabe aclarar que “el asentamiento, su permanencia y las acciones realizadas para su relocalización fueron cuestiones totalmente ajenas” a la DGH y a la empresa contratista –Descargo de la DGH).

- 12) Falta de previsión ya que cuando la ejecución de la obra estaba promediando se detectó que no se había previsto la colocación del enrocado al pie del *Parque Natural* lo que sirve para protección contra la erosión, como se había colocado al pie del *Parque de la Memoria*.

En la documentación que formó parte del proceso licitatorio no existe fundamento alguno por el que se justifique la razón por la que esta protección no fue prevista en el Parque Natural mientras que sí había sido prevista en el muro de defensa del Parque de la Memoria.

- 13) La obra tuvo comienzo de Ejecución el 08/04/04 y terminó en septiembre/2005, teniendo previsto contractualmente una duración de 12 meses tuvo un atraso de 5 meses.

La documentación analizada permite determinar que la obra tuvo una evaluación inadecuada en sus plazos. No fueron bien ponderados la factibilidad, los plazos de la etapa de proyecto,⁵ el proyecto arquitectónico,⁶ los análisis por Método de Camino Crítico, las medias de mareas en el Río de la Plata, y otros aspectos y contingencias como desmoronamientos en el sector de la costa alta, existencias de escombros, hierros y rellenos orgánicos, desperfectos de equipos, etc. que impidieron dar cumplimiento al plan de trabajo, pero que representan todas causales previsibles para el tipo de obra a ejecutar y para empresas con experiencia.

- 14) El Programa de Higiene y Seguridad⁷ carece de la especificidad requerida para este tipo de obra (adecuación a las dimensiones, cantidad de operarios, características y riesgos inherentes de esa construcción).⁸

El programa y su contenido contemplan más el aspecto formal del cumplimiento solicitado por la reglamentación vigente que la tendencia real a salvaguardar los aspectos específicos relacionados con la seguridad, no solo de los actores de la obra sino además, de todas las personas y cosas ajenas a ella.

- 15) La revisión de los procedimientos de control de calidad efectuados denotan que la DGH no posee un sistema de gestión de calidad tendiente a la standardización y control de la calidad de sus productos y servicios.⁹ La actividad de control no se lleva

⁵ La Modelación Física a cargo del INA (estudio que integra el proyecto ejecutivo), único proveedor en el país con la tecnología adecuada para el cálculo (generador de olas que permite modelar olas aleatorias con distribución espectral) demandó 60 días más de lo previsto.

⁶ O°S° 9 (15.7.04), NP 50 (14.04.05) dan cuenta de atrasos por modificaciones al proyecto del muelle circular original, admitiendo un diseño lineal recto más compatible con la intención formal del Monumento a la Memoria. La modificación fue considerada por la Subsecretaría de Derechos Humanos, la Coordinadora de la Comisión Pro Monumento a las Víctimas del Terrorismo De Estado, por el representante del Área de Gestión de la Ribera, el Asesor Técnico de la Facultad de Ingeniería, el representante de la Subsecretaría de Infraestructura y Planeamiento aprobándose por Acta del 22.02.05.

⁷ Decreto PEN N° 911/96, reglamentario de la Ley Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo N° 19.587 . Resolución SRT N° 51/97

⁸ La obra abarca una extensión de 14 hectáreas ubicadas en la franja costera del Río de la Plata, 150 operarios directos e indirectos conforme surge del PHS .

⁹ Un Sistema de Gestión de Calidad abarca acciones tales como: Mejoramiento de la Calidad. Administración de instrumental, reactivos, y sistemas analíticos. Manual de Calidad. Organización y Dirección. Control documental. Elección de Laboratorios de Derivación. Suministros y Servicios externos. Control de Análisis No Conformes. Servicio Consultivo. Acciones Correctivas. Acciones Preventivas. Registros de controles técnicos y de calidad. Auditoría Interna. Revisión de la gestión. Recursos y Requerimientos Técnicos. Personal .Condiciones ambientales y laborales. Equipamiento del Laboratorio. Procedimientos Pre-analíticos.

a cabo de acuerdo con las normas técnicas vigentes - Organización Internacional para la Estandarización (ISO).¹⁰

Respecto de las observaciones que siguen (16 a 20) se debe aclarar que en la obra Defensa Costera y Movimiento de Suelos en el Parque de la Memoria y Parque Natural (Licit.2A), la DGH sólo resulta competente respecto de la dirección técnica de la obra ya que la conducción y la gestión administrativa-financiera correspondió al ex Secretario de Infraestructura y Planeamiento en su carácter de unidad ejecutora del programa presupuestario 16 "Buenos Aires y el río" dentro del cual se encontraba comprendida esta obra.

16) No consta el 100% de los comprobantes de registración del devengado de los certificados de obra, por lo tanto tampoco se pudo determinar la oportunidad de la registración de los mismos.

17) No se pudieron verificar los montos devengados durante el ejercicio 2005 ni las diferencias detectadas por esta obra según la cuenta de inversión, imposibilitándose el control de integridad, debido a que la Dirección General de Contaduría General no suministró listados en donde conste el total de transacciones del programa.

Obra	Total Deveng.	Total C° O°	Diferencias
Defensa Costera 2A	13.901.629	13.707.984,17	193.644,83

18) Las imputaciones contables se realizan como "obra con financiamiento externo" cuando en realidad los certificados de obra son pagados con fondos del Tesoro y verificados los pagos efectuados por el GCBA, el Banco procede al reembolso de los mismos. Estos montos son reembolsados cuatrimestralmente o semestralmente. Esto implica que:

- el GCBA debe contar con todos los fondos para hacer frente al pago de cada certificado de obra que "cuenta con financiamiento externo".
- El presupuesto aprobado es falaz porque indica un financiamiento que no es real
- El GCBA debe destinar fondos para el pago de esta obra postergando la ejecución de otros gastos que sí son a cargo del Tesoro.

Procedimientos Analíticos. Aseguramiento de la Calidad en los Procedimientos Analíticos. Informe de resultados.

¹⁰ En este punto la norma ISO establece que es responsabilidad de los Organismos y Direcciones:

- ✓ Establecer implementar y mantener un sistema de calidad.
- ✓ Establecer políticas y objetivos de calidad.
- ✓ Poner por escrito y a disposición de todo el personal las políticas y objetivos de calidad.
- ✓ Desarrollar e implementar indicadores de calidad.
- ✓ Proveer acceso al personal a entrenamiento y educación continua.
- ✓ Promover la participación en programas de evaluación externa de calidad.
- ✓ Definir un programa para controlar y evaluar el correcto calibrado y funcionamiento de instrumentos, reactivos y sistemas analíticos

- d) El BID efectúa los reembolsos con el tipo de cambio de la fecha de pago del certificado de obra pero no reembolsa el interés devengado desde la fecha de pago hasta la fecha efectiva del reembolso.
- e) A la fecha de cierre de las tareas de campo no se había gestionado el reembolso del certificado adicional N° 1 (enrocado) por \$1.793.249,83.
- 19) Los certificados de obra N° 13 y el certificado adicional N°1 fueron pagados por la Dirección General de Contaduría General sin la aprobación de la Unidad Ejecutora del Préstamo BID.
- 20) Los certificados N° 13, 14, 18, adicional n° 1 y los certificados por redeterminaciones de precios fueron pagados por el GCBA con fecha 25/04/06 y a octubre de 2006 no han sido reembolsados por el BID.

Reservorios, Red Pluvial Barrio River y Desembocadura del Arroyo Vega. Expediente N° 11576/03. Licitación Pública N° 173/03

- 21) No consta en el expediente el Estudio de Impacto Ambiental que estaba a cargo del GCBA (ver pliego) fs. 1339 consulta N° 14.
- 22) Un nuevo cálculo del precio de la obra que realiza la DGH en el mes de junio de 2004 (Info 1082-DGH-04) y que, deflacionada a diciembre de 2003, se tomó como parámetro de comparación con el precio ofertado por DYCASA para adjudicar la obra, no fue avalado por ningún acto administrativo de la entonces Secretaría de Infraestructura y Planeamiento.
- 23) La comparación de oferta y de presupuesto, independientemente de los valores utilizados, se realizó sobre los dos ítems del grupo 1 cuando debería haberse realizado sólo sobre el ítem B° River. El cuadro siguiente muestra la desagregación correspondiente al grupo 1.

Concepto	Presupuesto oficial		Oferta Dycasa S.A
	Res.217-SlyP	Info.1082-DGH	
Des.Pl.B°.River	7.485.232,73	10.764.541,19	12.567.608,68
Proy. Ejecut.	578.972,00	578.972,00	578.972,00
Ejec. Obra	11.087.860,00	11.087.860,00	11.087.860,00
Total	19.152.064,73	22.431.373,19	24.234.440,68

El cuadro siguiente muestra la comparación correcta del grupo 1 y los porcentajes por sobre el presupuesto oficial y el informe de la DGH)

Grupo	Obra	PRESUPUESTOS		OFERTAS GANADORAS		% sobre Pres.Oficial	
		Res.217-SlyP-04 al 12/03	Info.1082-DGH al 12/03				
		a	b	c	d	e=d/a	f=d/b
1	River	7.485.232,73	10.764.541,19	Dycasa SA	12.567.608,68	67,9	16,8

- 24) La Dirección General de Hidráulica disponía de presupuestos oficiales elaborados a valores de diciembre de 2003 para evaluar las ofertas recibidas que contaban con

acto administrativo aprobatorio; no obstante utilizó otros valores confeccionados a diciembre de 2003 para evaluar las propuestas recibidas, los cuales no habían sido aprobados por ninguna normativa. Por medio de la utilización de estos nuevos valores se benefició la comparación a favor de las empresas ofertantes.

Independientemente de lo indicado en la observación anterior, la comparación de las ofertas contra el presupuesto oficial, realizada por la DGH, presentaba porcentajes de apartamiento elevados, lo cual hubiera obligado a descartar todas las propuestas y declarar desierta la licitación.

Grupo	Oferente	Oferta	P.O. Res. 217	% Apartam.
1	Dycasa S.A.	24.234.440,68	19.152.064,73	26,54
2	Supercemento S.A.	31.015.034,93	18.660.128,60	66,21
3	Benito Roggio S.A.	18.400.745,73	11.395.062,62	61,48
4	IECSA	19.299.043,36	11.169.577,54	72,78

La comparación de las ofertas contra el nuevo parámetro determinado (info 1082-DGH-04, ver observación correspondiente) mejoraba la posición todas las ofertas pero no de la misma manera. En lo que respecta a la oferta del Grupo 1 (Dycasa S.A.) ubicaba en parámetros de apartamiento perfectamente aceptables mientras que las de las otras empresas seguían siendo no aceptables o al menos cuestionables.

Grupo	Oferente	Oferta	P.O. Inf.Nº 1082	% Apartam.
1	Dycasa S.A.	24.234.440,68	22.431.373,19	8,04
2	Supercemento S.A.	31.015.034,93	25.942.636,63	19,55
3	Benito Roggio S.A.	18.400.745,73	14.148.338,66	30,06
4	IECSA	19.299.043,36	15.321.566,54	25,96

25) Respecto al Grupo 2, en la Resolución 253-SlyP-05 del 15/03/05 por la que se preadjudica las obras del Grupo 1 a Dycasa, la Secretaría dispone dejar sin efecto por razones de oportunidad, mérito y conveniencia la adjudicación de las obras del Grupo 2, pese al informe favorable de los organismos técnicos respecto a estas obras y la conveniencia de su realización, no obrando fundamento técnico alguno para tal decisión.

26) Respecto al Grupo 3 y Grupo 4, no constan las cuestiones técnicas que sirvieron de causa para desechar la adjudicación y, de existir, deberían haber surgido de estudios previos a la confección de los respectivos pliegos y del llamado a licitación a fin de ahorrar a la administración los gastos que insumieron la confección de los mismos referidos a estos ítems, el estudio de las propuestas y el trámite administrativo que lleva la consideración y rechazo de la adjudicación.¹¹

¹¹ Se decide no adjudicarlos luego de tramitarse todo el proceso licitatorio y la apertura de los sobres Nº 2. El Reservorio 13, no se adjudica por cuestiones de orden técnica y la menor oferta ser superior en un 30,06% al

27) La cláusula de la contrata referida a monto es incorrecta, ya que como importe total del contrato figura \$24.234.440,68 en lugar de \$13.146.580,68, que es el monto cierto de la contratación. Si bien los pliegos especifican que la contratista estaba obligada a ejecutar la obra “Desagües Pluviales Barrio River” (\$12.567.608,68) y a realizar el proyecto ejecutivo de la obra “Compuertas de la Desembocadura del Arroyo Vega” (\$578.972), la ejecución de esta última estaba sujeta a la aprobación del GCBA. Esta situación no se contempló en esta cláusula ni se dejó expresado el monto cierto de la obligación contractual entre el GCBA y Dycasa S.A. Esta cláusula genera una contingencia para el GCBA en el caso que la contratista esgrima un incumplimiento del contrato y una aprobación tácita de la ejecución de la obra.

Concepto	Oferta Dycasa S.A	Monto Contrato	Monto Cierto
Des.Pl.Bº.River	12.567.608,68	12.567.608,68	12.567.608,68
Proy. Ejecut.	578.972,00	578.972,00	578.972,00
Ejec. Obra	11.087.860,00	11.087.860,00	
Total	24.234.440,68	24.234.440,68	13.146.580,68

28) La documentación analizada no evidencia los motivos por los cuales, habiéndose dado inicio a la obra el 26.4.05, la Contratista recién somete a certificación los trabajos realizados el mes de julio. Tampoco surge que la Inspección lo haya reclamado. El importe facturado al mes de Julio de 2005, certificado 1, evidencia que la obra, respecto a su inicio y al Plan de trabajos autorizado, acredita un atraso en términos físicos y financieros equivalente al 5,16%.

Por otra parte, la O°S° N° 23 (23.7.05) da cuenta de “agilizar el inicio efectivo de la obra” pero no refleja las causales administrativas y/o técnicas de la demora.

Esta situación de atraso tiene incidencias en la redeterminación de los precios pactados que a posteriori se propiciara mediante Nota 215-DGHDR.(7.6.06), en la cual se expresa que “ la obra presenta un grado de avance en términos físicos y financieros ajustado al Plan de Trabajos y Curva de Inversión aprobada “, lo cual resulta *incierto* ya que las dificultades no denunciadas condujeron a la necesidad de aprobar un nuevo Plan de trabajos y Curva de Inversiones y un Acta Acuerdo para ajustarse a la realidad.

La falta de reflejo en forma documental de las realidades de la gestión introduce dudas sobre la justificación técnica. La conveniencia de reflejarlos apunta también en pos de lograr una menor exposición a riesgos legales y administrativos.

29) Del mismo modo, se advierten faltas formales –carencias de firmas, fechas, documentación, errores incurridos en la consideración del IVA– que denotan falencias en el principio de integralidad de las actuaciones y debilidades en el ambiente de control interno.

30) No se da cumplimiento al Art. 2.11.2 - *Del Certificado* - estableciendo la aprobación (o rechazo) dentro de los 5 días hábiles, como tampoco al Art. 2.16.1- *Horas*

precio de referencia; el Reservorio 11 se aconseja no adjudicar por no mejorar en forma significativa el área estudiada y ser la menor oferta recibida un 25,96% mayor al precio de referencia.

extraordinarias del personal de inspección - que no hallan correlación con el respaldo documental que integra el legajo.

- 31) El informe de Inspección del 13.12.05 da cuenta de modificaciones respecto al Proyecto Ejecutivo y a criterios adoptados en la certificación, agregando ítems,¹² sustituyendo materiales y tecnologías.¹³

Estas modificaciones al proyecto ameritan observar:

- a) La alteración resulta sustancial y por consiguiente atenta al principio de equidad en la concurrencia de las ofertas. Existiendo jurisprudencia que sostiene que tal principio debe mantenerse durante todo el proceso de la obra.
- b) La especificación de materiales no estandarizados era condición de la oferta y su provisión debía constituir una previsión del oferente, para quien, en consecuencia, resulta improcedente invocar demoras en el suministro de insumos -por falta de stock del fabricante- que justifiquen el cambio de tecnología. Se debe resaltar que esta argumentación representa, fundamentalmente, una negligencia y/o una conveniencia del Contratista. Por otra parte, debe señalarse que la especificación de un material no estandarizado adquiere, en todo proyecto, una incidencia mayor en sus costos no solo por la limitación que representa su fabricación sino también por la restricción que opera en los demás oferentes.

La alteración en el aspecto estrictamente técnico, conlleva a observar que las secciones de los conductos modificados resultan ser sensiblemente menores (11%) a las especificadas originalmente. Estas nuevas secciones son además rectangulares¹⁴ presentando en consecuencia mayor rozamiento a los fluidos (por forma), mayor adherencia de sedimentos en los ángulos, menor velocidad de escurrimiento y mayor turbulencia interna, también por forma, y por las características del nuevo material – de mayor rugosidad y porosidad que el PVC. En cuanto al redimensionamiento de la instalación, los atributos o propiedades suelen compensarse con la recomendación técnica de aumentar -o disminuir, dependiendo del caso- la sección especificada conforme a un cálculo que considere los nuevos aspectos –forma y material. La recomendación técnica nunca contempla disminuir o incluso igualar la sección modificada, ya que ello implicaría disminuir la capacidad del sistema y/o suponer que la sección original estaba sobredimensionada. Por otra parte, el rendimiento ambiental del producto sustituto,¹⁵ en relación al balance de energía y al impacto ambiental el PVC, es inferior.

- c) Asimismo, la modalidad de la contratación –ajuste alzado- no permite visualizar la conveniencia del GCBA en aceptar una sección inferior a la original o cuando

¹² Ítem A8, C7, F8, B3; B4, B5, C3, C4, C5

¹³ Se modifican los conductos proyectados, tubos especiales de PVC, por conductos normalizados de HºAº Justificándolo “en la Memoria de la Doc. BR-M-H-02-01.doc. presentada en el Proyecto Ejecutivo y de la cual se adjunta una copia” – copia que no integra el expediente.

¹⁴ Las especificadas originalmente eran circulares.

¹⁵ Este enfoque es denominado análisis del eco balance y significa considerar cada etapa del ciclo de vida, es decir: fabricación, uso, recuperación o disposición final.

menos equivalente, cuando ello restringe además la capacidad operativa del sistema y el margen de seguridad de la instalación.

- 32) El análisis de los Certificados de Obra evidencia que, a Diciembre de 2005 la obra tiene un atraso porcentual equivalente al 20,61% respecto a la previsión de avance original. El plazo de la obra fue excedido en 1 mes y 7 días.
- 33) Se mencionó ya que la DGH no posee un sistema de gestión de calidad tendiente a la estandarización y control de la calidad de sus productos y servicios y que la actividad de control no se lleva a cabo de acuerdo con las normas técnicas vigentes. De haberlo tenido, sus procedimientos de examen, entre otras cosas, podrían haber detectado las imprevisiones incurridas por la Contratista, referidas en la observación anterior. Vinculado ello con los procedimientos y criterios de inspección, aceptación, rechazo y almacenamiento de insumos y materiales de consumo que podrían haber detectado las imprevisiones de la Contratista.
- 34) El convenio de asistencia técnica mediante el cual se establecen entre la Secretaría de Infraestructura y Planeamiento y el Centro Argentino de Ingenieros, las condiciones para la continuidad de las actividades remanentes de un convenio anterior celebrado entre las partes y que fuera consentido mediante Informe 1130 SSOM-2005, adolece de imprecisiones, ambigüedades y falta de especificidad, denotando escaso rigor jurídico y técnico que abre un campo amplio a la discrecionalidad y la interpretación que lo alejan de la transparencia.
- 35) El registro fotográfico llevado por la Contratista y que integra el legajo de certificación, denuncia incumplimientos en cuanto a seguridad colectiva, microclima de trabajo, condiciones de desempeño de las tareas y otros aspectos. Lo allí señalado denota debilidades en el ambiente de control de la Contratista que recaen en consecuencia en la Dirección de Obra.
El registro fotográfico conforme a lo requerido en los pliegos arbitrales, da cuenta de situaciones que incumben al control de cumplimiento del régimen de higiene y seguridad laboral¹⁶ y aspectos vinculados con la seguridad para preservar no solo a los actores de la obra, sino además a todas las personas y cosas ajenas a ella, contempladas en las disposiciones vigentes.
- 36) No consta el Plan de Comunicación y Publicidad a la Comunidad diseñado y aprobado por el GCBA y dispuesto por la repartición responsable de la ejecución de la obra según el punto 2.9.5.1 del Pliego de Condiciones Particulares. Tampoco consta cómo se llevó a cabo este plan de información a los vecinos, si fue ejecutado por el GCBA o si se contrató a terceros ni la rendición de cómo se ejecutaron los fondos disponibles. El total de fondos retenidos a la contratista durante el ejercicio 2005 por este concepto fue de \$165.237,43 durante el ejercicio 2005 (verificado en las carpetas de pago) y el 3,5% por cada certificación hasta la finalización del

¹⁶ Decreto PEN N° 911/96, reglamentario de la Ley Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo N° 19.587 . Resolución SRT N° 51/97

contrato (no verificado porque estas retenciones se encuentran en pagos realizados durante el ejercicio 2006).

- 37) La ejecución de las compuertas, como asimismo la estación de bombeo, al cierre del ejercicio 2005 -período auditado- y aún a la finalización de las tareas de campo efectuadas por esta Auditoría (octubre de 2006), no se han iniciado. En consecuencia se advierte que la obra realizada en B° River se encuentra inconclusa en su aspecto integral y, lejos de procurar una protección de las personas y los bienes, aumenta el riesgo de afectar a los mismos, ya que se encuentran fuera de control los efectos de las sudestadas cuando se alcancen en el Río de la Plata los niveles críticos que afectan al sistema de desagüe. Ello representa un desvío en las metas a alcanzar por la DGH, al no poder garantizar las condiciones para que la Ciudad pueda ver reducida la gravedad de la afectación por inundaciones y una pérdida de legitimidad política del GCBA frente a sus Administrados.
- 38) No existe dictamen alguno que justifique la tardanza en el llamado a licitación y posterior ejecución de la obra Desembocadura del Arroyo Vega, que es una obra complementaria e imprescindible a las realizadas en el B° River y que ante una sudestada superior a los niveles medios puede resultar con consecuencias mas importantes para el sector del Barrio River que las existentes con anterioridad a la realización de estas obras. Estas obras tienden a imposibilitar que, en ocasión de sudestadas, las aguas del Río de la Plata ingresen en el entubamiento del Arroyo creando así un tapón hidráulico.
De acuerdo al PCP el contratista que triunfe en la licitación –en el caso DYCASA- deberá definir un Proyecto que cumpla con la finalidad establecida por el GCBA, cuya idea rectora y lineamiento someterá a consideración del GCBA previo a iniciar tareas. DYCASA, en cumplimiento de lo exigido por el Pliego entregó al GCBA el Proyecto en cuestión, el que luego de considerarlo lo aprobó y procedió al pago estipulado por el mismo (\$578.972, valor ajustado a diciembre 2003) en los meses de agosto (certificado N° 2) y diciembre de 2005 (certificado N° 6).
A la fecha de finalización del presente informe octubre de 2006 no se había decidido o bien adjudicar a la empresa DYCASA la realización de la obra o llamar a licitación para adjudicar dichas obras, con el consiguiente riesgo que las obras del Barrio River resulten insuficientes y hasta agravantes del problema que puede surgir como consecuencia de una sudestada importante del Río de la Plata.
- 39) La indefinición expuesta en el punto anterior también perjudica las obras del Barrio River en su parte final, ya que al no estar adjudicadas las obras de la desembocadura del Arroyo lleva a no definirse en forma concreta la unión de ambas obras, que formaban parte del mismo pliego y en consecuencia de la misma licitación.
- 40) No consta la intervención de un equipo de Supervisión Técnica de Obra o Panel de Expertos según lo prevé el punto 2.16.1 del Pliego de Condiciones Particulares de la Obra. Tampoco se puso a disposición el listado con la designación de la dotación de profesionales, los contratos de este personal y rendición de cómo se ejecutaron los fondos disponibles para el pago de los honorarios de estos expertos. El total de fondos retenidos a la contratista durante el ejercicio 2005 por este concepto fue de

\$196.000 y \$28.000 por cada certificación hasta la finalización del contrato (no verificado porque estas retenciones se encuentran en pagos realizados durante el ejercicio 2006).

- 41) No consta la documentación que respalde la realización de horas extras por parte de la inspección de obra. Se pudo establecer que se retuvo a la contratista \$30.103 por este concepto en el pago del certificado N° 4.
- 42) No consta el 100% de los comprobantes de registración del devengado de los certificados de obra, por lo tanto tampoco se pudo determinar la oportunidad de la registración de los mismos.
- 43) No se pudieron verificar los montos devengados durante el ejercicio 2005 ni las diferencias detectadas por estas obras según la cuenta de inversión, imposibilitándose el control de integridad, debido a que la Dirección General de Contaduría General no suministró listados en donde conste el total de transacciones del programa.

Obra	Total Deveng.	Total C° O°	Diferencias
Des. Pluviales	5.153.810,12		
Comp. A° Vega	578.972,00		
Total	5.732.782,12	5.688.782,12	44.000,00

VII. RECOMENDACIONES

- 1) Ejecutar el presupuesto disponible para el programa y de esta manera poder cumplimentar con las metas físicas establecidas.
- 2) El presupuesto con que cuenta la DGHidr debe ser ejecutado en forma uniforme para todas las zonas de la Ciudad sin perjuicio de que ante la situación de tener que elegir la zona dónde realizar una obra se debe privilegiar la zona sur en razón de las carencias generalizadas de este sector de la Ciudad.
- 3) Mantener la correlación de la numeración de los certificados.
- 4) Anexar al expediente la documentación que certifique la finalización de la obra.
- 5) a) Cumplir con el Capítulo II del Decreto 1510/97 de Procedimientos Administrativos de la CABA a efectos de que toda la documentación se encuentre compilada y ordenada en una misma actuación.
b) Cumplir en todos sus aspectos con las obligaciones asumidas por el GCBA en el PCP y la ley N° 123.
- 6) Se debe determinar en todos los casos el presupuesto oficial de la licitación el que debe estar refrendado por el correspondiente acto administrativo por un principio de legalidad y publicidad.
- 7) Respetar las cláusulas de los pliegos de la licitación.
- 8) Cumplir con las cláusulas del pliego y la normativa vigente respecto a la obligación del dictamen previo por parte de la Procuración General en aquellos casos que es obligatorio.
- 9) En los casos que la situación imperante en el orden local afecte en forma significativa la provisión de los materiales componentes de la obra que obligue al cambio de proyecto previsto en los pliegos se debería considerar la posibilidad de anular el proceso licitatorio o bien rescindir el contrato a fin de respetar el principio de igualdad entre los oferentes.
Éstas hubieran sido soluciones no sólo para evitar la lesión del principio de igualdad sino para evaluar, ordenar y consolidar los sucesivos cambios (en precios, proyectos, tecnologías y materiales) establecidos durante el proceso previo que involucró 10 prórrogas y 25 circulares con y sin consulta y realizar un nuevo llamado con precios acordes con la nueva situación económica y con las modificaciones de la obra a fin de permitir la utilización de materiales existentes en el mercado interno (cambio de tablestaca metálica por tablestaca de hormigón armado).
- 10) Ver recomendación N° 8
- 11) Agilizar procesos internos y externos para la concreción de las obras y proyectos que se sustenten en estudios de factibilidad y evaluaciones adecuadas a las

características de las obras, su metodología y tecnología constructiva y el contexto socioeconómico y ocupacional de los predios.

- 12) Realizar estudios suficientes del proyecto a ejecutar a fin de evitar imprevisiones al momento de confeccionar los pliegos y gastos adicionales durante la ejecución de la obra.
- 13) Licitar las obras con Proyectos completos y adecuados, conforme emana de la Ley 13064, que reflejen un profundo y acabado estudio, otorgando al Proyecto el valor que enviste como parte esencial de los emprendimientos.
- 14) Adecuar los programas de higiene y seguridad laboral a las características de la obra, sus dimensiones y condiciones de ejecución como así también a la reglamentación vigente y a la salvaguardar de los aspectos específicos relacionados con la seguridad, no solo de los actores de la obra sino además, de todas las personas y cosas ajenas a ella.
- 15) Implementar, conforme a las recomendaciones ISO, un sistema de gestión de calidad tendiente a la standardización y control de los productos y servicios. Definir y documentar las directivas y procedimientos para seleccionar y usar servicios externos, equipamiento, suministros e insumos consumibles que puedan afectar la calidad de la prestación. Así como también fijar procedimientos y criterios de inspección, aceptación, rechazo y almacenamiento de insumos y materiales de consumo.
- 16) Incorporar los comprobantes de registración del devengado a las actuaciones.
- 17) La Dirección General de Contaduría General debe suministrar a esta Auditoría General la información con la apertura suficiente y expuesta de manera tal que permita realizar todo tipo de controles.
- 18) 19) y 20) Las registraciones contables deben reflejar la realidad de las transacciones económicas que se efectúan. El GCBA debe prever con qué fondos hará frente a la ejecución de cada gasto y reflejar fidedignamente esto en el presupuesto, evitando de esta manera tener que postergar la realización de otro tipo de gastos. Deberá efectuarse un control y seguimiento de las cobranzas a recibir por parte del BID y el cumplimiento de los circuitos de aprobación y pago de los certificados de las obras que cuentan con financiamiento de este banco.
- 21) Ver recomendación 6 a) y b).
- 22) La cláusula monto de contrato debe expresar el monto cierto del contrato.
- 23), 24), 25) y 26) Cumplir con la normativa vigente y evitar acciones que puedan hacer presumir favoritismo para algunos de los oferentes. En particular debe resaltarse la necesidad de la urgente ejecución de las obras correspondientes a las compuestas del arroyo Vega.

- 27) Se recomienda asentar en la contrata el monto cierto adjudicado de obra y comprometido.
- 28) Instar al cumplimiento del Plan de Trabajo y Curva de inversiones.
Reflejar en las comunicaciones de obra y en el respaldo documental la realidad de la gestión y del desarrollo de las obras. Ello en pos de lograr una menor exposición a riesgos legales y administrativos y una mayor transparencia en la gestión.
- 29) y 30) Implementar las correcciones necesarias a fin de mejorar el ambiente de control
- 31) Abstenerse de efectuar alteraciones a las condiciones contractuales que atenten al principio de equidad en la concurrencia de las ofertas, manteniendo ese principio durante todo el proceso de la ejecución.
- 32) Ver recomendación 30, primer párrafo
- 33) Ver recomendación 17
- 34) Abstenerse de ejecutar acciones que abran campo a la discrecionalidad y criterios de interpretación que se aparten de la debida transparencia a la Comunidad.
- 35) Ver recomendación 31
- 36) Cumplir las cláusulas del pliego y conservar la documentación respaldatoria de gastos y contrataciones.
- 37) 38) y 39) Dar cumplimiento en tiempo y forma a las obras proyectadas de cuya realización depende la prestación de un servicio efectivo a los vecinos de la zona afectada, perjudicando tal incumplimiento la conclusión en forma adecuada de la obra ya realizada (Desagües Pluviales Barrio River).
- 40) Ver recomendación N° 38
- 41) Las normas de rendición de gastos establecen que el pago de cualquier gasto debe tener documentación respaldatoria de su ejecución, y aprobación del mismo por autoridad competente.
- 42) Ver recomendación N° 18
- 43) Ver recomendación N° 19

Por último:

De acuerdo a lo resuelto por el Colegio de Auditores en su sesión del día 21 de noviembre de 2007, conforme con lo sugerido por la Dirección General de Asuntos Legales mediante Dictamen N° 167/07 de fecha 15 de noviembre de 2007, se recomienda el inicio de acciones administrativas especialmente a lo referido en las observaciones 1, 5, 8 a 13, 25 a 29 y 38. Todo ello en el entendimiento que de la promoción de dichas acciones puedan surgir elementos que ameriten instar la vía judicial.

Asimismo, según surge de las observaciones 17, 18, 19, 20, 42 y 43 respecto de la registración, liquidación, y pago de facturas y demás aspectos presupuestarios y contables, remítase copia de este informe a la Contaduría General, en el ámbito de su competencia.

VIII. CONCLUSIONES

Existe una alta subejecución del programa 3031 de la Dirección General de Hidráulica. En términos físicos esta llega al 53%. Asimismo, a pesar de que la planificación del GCBA programó obras privilegiando, en términos económicos, a la zona sur (el presupuesto vigente de obras fue de \$19.026.380 para ésta y de \$10.596.366 para la zona norte) se observa un sesgo negativo en la gestión respecto a la zona sur, porque allí es donde la subejecución es más pronunciada (58% contra 18,4% en la zona norte).

Las obras de la llamada Licitación 2A (Defensa Costera y movimientos de suelos en Parques, Licit. Pública 298/01) y las de Reservorios, Red Pluvial B° River y Desembocadura del Vega (Licit. Pública 173/03), presentan una serie de graves irregularidades.

Entre las más importantes se observó el apartamiento de la normativa en varios aspectos (observaciones 8 a 13 para la primera licitación y 25 a 29 y 33 para la segunda) de forma tal que ambas adjudicaciones presentan visos de posible nulidad.

Asimismo, el estudio técnico de ambas obras reflejan un bajo desempeño de la Dirección General de Hidráulica, tal como surge de las observaciones 13 a 17 para la primera licitación y 34 a 38 para la segunda.

En particular respecto a la Licitación llamada 2A (Defensa Costera y movimientos de suelos en Parques, Licit. Pública 298/01), se observan deficiencias en la operatoria del préstamo BID que perjudican financieramente al GCBA.

Respecto a las obras en B° River, existe el agravante de que la tardanza en el llamado a licitación y posterior ejecución de la obra Desembocadura del Arroyo Vega no sólo perjudica la propia obra al no definirse el modo de unión con la segunda, sino que puedan resultar insuficientes y hasta agravantes del problema que puede surgir como consecuencia de una sudestada importante del Río de la Plata (observaciones 39 a 42).