



INFORME FINAL DE
AUDITORIA
Con Informe Ejecutivo

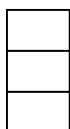
Proyecto N° 12.19.04

PUENTE LACARRA

Auditoría Legal Financiera y Técnica

Período 2018

Buenos Aires, Septiembre 2020



AUDITORIA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Jean Jaures 220
Ciudad Autónoma de Buenos Aires

PRESIDENTA

Dra. Mariana Inés Gagliardi

AUDITORES GENERALES

Dr. Juan José Calandri

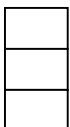
Dr. Pablo Clusellas

Cdra. Mariela Giselle Coletta

Lic. María Raquel Herrero

Dr. Daniel Agustín Presti

Dr. Lisandro Mariano Teszkiewicz



“2020. Año del General Manuel Belgrano”

CÓDIGO DEL PROYECTO: 12.19.04

NOMBRE DEL PROYECTO: “PUENTE LACARRA”

PERIODO BAJO EXAMEN: 2018

EQUIPO DESIGNADO:

Coordinadora General: Arq. María Alejandra Olivares
(hasta el 25/02/2020 por Res.
AGC N° 46/2020)

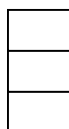
Auditor Supervisor: Ing. Gustavo Javier Pagnani,

OBJETIVO: Controlar los aspectos legales, financieros 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.

FECHA APROBACIÓN DEL INFORME: 16 DE SEPTIEMBRE DE 2020

APROBADO POR: UNANIMIDAD

RESOLUCIÓN N°: 290/20



INFORME EJECUTIVO

Lugar y fecha de emisión del Informe Final de Auditoría	Ciudad de Buenos Aires, Septiembre 2020
Denominación del Proyecto	PUENTE LACARRA
Código de Proyecto	12.19.04
Objeto	Puente Lacarra
Unidad Ejecutora	Autopistas Urbanas S.A. (AUSA)
Objetivo	Controlar los aspectos legales, financieros 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.

Principales Hallazgos

La empresa Autopistas Urbanas S.A. contrata, en forma conjunta y simultáneamente, la Elaboración del Proyecto y la Construcción de la Obra, en base a un Anteproyecto que la misma contrató a terceros para la elaboración.

Por lo tanto, este proceder permite que se produzcan desvíos sobre las buenas prácticas del arte de construir y tiene implicancias directas sobre el proceso de ejecución propiamente dicho de la obra como, por ejemplo, demoras en la finalización de los trabajos, que conlleva el incumplimiento del plazo de obra que, además, motivan las redeterminaciones de precios que generan aumento del costo y monto contractual de la obra. Además, producto de ello, se modifica la ecuación económica financiera por motivos que no pueden calificarse como imprevistos.

Respecto a lo anteriormente expresado se detectaron desvíos en la construcción de pilotes, la parquización y arbolado, las modificaciones de alcance, la documentación técnica de Obra y en temas relacionados con el control de los aspectos medioambientales.

Respecto al aspecto económico financiero, el GCBA no aprobó antes del 31 de diciembre de 2017 el presupuesto de AUSA para el período auditado tal como dispone el Art. 76° de la Ley N° 70 de Administración Financiera de la Ciudad.

En relación al aspecto medioambiental, también se pudo verificar que las Autoridades de Aplicación (Agencia de Protección Ambiental (APRA) y ACUMAR) entregaron información incompleta, atento que, respecto a los elementos Agua y Aire, realizan controles periódicos para analizar y



Principales Hallazgos	evaluar cómo evoluciona la calidad de los mismos, mientras que, para la Calidad de Suelos, no realizan ningún tipo de actividad como para obtener datos que permitan controlar, certificar y evaluar la contaminación en los mismos. Además, se verificó, para el caso del control medioambiental durante la ejecución de la obra, que para los elementos agua y suelo, tanto la APRA como ACUMAR, como autoridades de aplicación medioambientales en la Cuenca Matanza Riachuelo, no tienen aprobados cuáles serían los protocolos, métodos de ensayos, parámetros, etc. que consideran válidos en el ámbito de la Cuenca. El ANEXO 11 del Contrato de Préstamo disponía que la empresa Autopistas Urbanas S.A. debía cumplir con una serie de certificaciones y manifestaciones relacionadas con aspectos medioambientales en las obras que componían el Plan de Inversiones para la aprobación, por parte del Banco Mundial, de los desembolsos acordados. Estas certificaciones y manifestaciones no fueron puestas a disposición por el auditado. Atento a ello, no fue posible conocer y verificar la manera en que la empresa cumplió con dichas exigencias siendo que el Puente Lacarra es una obra civil que se implanta en un lugar, sector o zona declarada como contaminada. Respecto al cumplimiento de la normativa medioambiental de la Ciudad se verificó que, la empresa AUSA presentó el Anteproyecto de la obra para el trámite del Certificado de Aptitud Ambiental y la Agencia de Protección Ambiental no realizó el rechazo correspondiente, le dio continuidad al trámite y emitió el Certificado de Aptitud Ambiental con esa falla de control interno.
-------------------------------------	---



Principales Conclusiones	Llamar a Licitación Pública sin haber aplicado la buena práctica del arte del buen construir y cumplido con la normativa vigente de elaborar antes el Proyecto de Obra permite que la empresa AUSA inicie una relación contractual con incertidumbres. Primero, aunque fije un Plazo de Obra, no tendrá certeza de cuál será la fecha de finalización de la misma. Por lo tanto, quedara desvirtuado el sentido de oportunidad que subyace en todo proceso de evaluación en relación a la necesidad de ejecución de la obra. Además, genera la incertidumbre sobre cuál será el costo final de la obra. La resolución de problemas derivados de la falta de elaboración del Proyecto de la Obra, durante la etapa de ejecución de la misma determina que, a medida que se van ejecutando los trabajos comienzan a aparecer cuestiones que no pueden ser justificadas como hechos fortuitos e imprevisibles atento que son medidas que se deberían haber sido tomadas en cuenta en la etapa de proyecto que no fue realizada. Por ejemplo, lo sucedido durante la ejecución de la fundación con Pilotes. Entonces para continuar con los trabajos es necesario paralizar los mismos hasta que se realicen las tareas necesarias que le permitan al Comitente, en este caso AUSA, aprobar las medidas de corrección necesarias para garantizar la seguridad de obra. En consecuencia, como muestra de lo expresado anteriormente podemos decir que la obra “Puente Lacarra” tuvo un atraso para la finalización de los trabajos de 151 días y un aumento del monto de obra de pesos veintiún millones seiscientos noventa y dos mil
--	--

Principales Conclusiones	novecientos sesenta y uno con 56/100 (\$21.692.961,56) que representa el seis con diez por ciento (6,10%) en más del Presupuesto Estimado de la Obra y un siete con diecisiete por ciento (7,17%) en más del Monto del Contrato de Obra. Autopistas Urbanas S.A. aplicó fondos económicos-financieros, durante ciento noventa y dos (192) días de gestión empresarial, sin el respaldo legal y económico que significa la demora, por parte del GCBA, en la aprobación del Presupuesto de la empresa para el período auditado. La empresa Autopistas Urbanas S.A. no consulto con las Autoridades de Aplicación, sobre la validez y razonabilidad de los criterios y parámetros admisibles adoptados por los subcontratistas en los ensayos, análisis y estudios, para los cuales fueron contratados por la UTE Eleprint-ECAS, para la elaboración de los Informes de Calidad de Suelo, Aire y Agua. Pero, es dable expresar que de haberlas realizado dichas consultas, las Autoridades de Aplicación, tanto ACUMAR como APRA, no hubieran podido responder a las mismas atento que, respecto al aire y agua efectúan ensayos pero, para el caso de la Calidad de Agua, no determinan cuáles, a su juicio, son los criterios y parámetros admisibles en la Cuenca que sirvan de patrones de comparación para el caso que los ensayos y análisis los realicen terceros y para el caso de la Calidad de Suelos no aplican ensayo alguno como tampoco fijan los criterios y valores admisibles para ensayos de terceros.
--	---

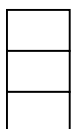
Principales Conclusiones

Por lo tanto, cuando las Autoridades de Aplicación sobre la Cuenca Matanza Riachuelo no cumplen con el rol para las cuales fueron creadas, no resulta posible realizar en forma completa y satisfactoria, un examen de control y evaluación del cumplimiento de las condiciones medioambientales en la misma. Esta falencia pone al descubierto la debilidad del sector público en relación a la evaluación de los impactos ambientales cualquiera fuera su objetivo.

Los resultados de los ensayos de calidad de agua y suelos que permiten determinar, a los especialistas, que en este sector de la Cuenca Matanza-Riachuelo ambos elementos no se encuentran contaminados ponen a reflexionar sobre el fallo de la Corte Suprema de Justicia. La pregunta que surge hacerse es: Cómo puede ser posible que en un sector del tramo aguas abajo del Riachuelo, donde se ubica la zona de influencia con mayor grado de contaminación de toda la Cuenca matanza-Riachuelo según el fallo del máximo tribunal de Justicia de la Nación (CSJN); los parámetros de los elementos más comprometidos y pasibles de contaminación den, como resultado de los ensayos aplicados sobre muestras de ellos, por debajo de los límites admisibles o aceptados por la normativa vigente??? Otra pregunta: ¿Es factible que en un sector o zona de la Cuenca Matanza-Riachuelo se hayan producido cambios sustantivos como para empezar a observar mejoras en la evolución del grado de contaminación de la Cuenca??? Preguntas que tendrán respuesta en el futuro si existe la posibilidad de continuar

“2020. Año del General Manuel Belgrano”

	con Proyectos de Auditoría que tengan como objeto y objetivo la atención a estas inquietudes.
--	---



**INFORME FINAL DE AUDITORÍA
“PUENTE LACARRA”
PROYECTO N° 12.19.04**

DESTINATARIO

Señor
Presidente
Legislatura Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Cdor. Diego César Santilli
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 de Autopistas Urbanas S.A. (AUSA), con el objeto que a continuación se detalla.

1. Objeto

Puente Lacarra.

2. Objetivo

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

3. Alcance

El examen será realizado de conformidad con las normas de la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires, aprobadas por Ley N° 325 y las normas básicas de auditoría externa aprobadas por el Colegio de Auditores.

3.1. Criterios de Evaluación

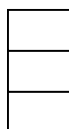
Los criterios de evaluación tienen por objeto evaluar el sistema de control interno, controlar el cumplimiento de la normativa vigente, evaluar la razonabilidad de la información económica-financiera, controlar la aplicación de las buenas prácticas en la ejecución de la obra y controlar el cumplimiento de los aspectos de la evaluación de impacto ambiental que se haya efectuado para la obra auditada.



3.2. Procedimientos de auditoría

Para el cumplimiento de los objetivos planteados, mediante la utilización de herramientas de auditoría y de acuerdo a los criterios de evaluación antes indicados se determina la realización de los siguientes procedimientos:

- Evaluación del Marco Normativo aplicado.
- Relevar y analizar los Manuales de Procedimiento de AUSA
- Relevar y analizar los Circuitos Administrativos existentes en relación al objeto de auditoría.
- Relevar, analizar y evaluar el Control Interno y los procedimientos aplicados por Autopistas Urbanas S.A., para las compras y contrataciones efectuadas en la gestión de la obra auditada.
- Consistencia de Ingresos Totales, por los desembolsos efectuados por la entidad bancaria internacional.
- Relevar y analizar la Información Financiera Contable en relación a la obra “Puente Lacarra”. El objetivo es, controlar la razonabilidad de la información financiera – contable en relación a la obra propiamente dicha y no respecto a los estados contables de AUSA porque excede el alcance del presente proyecto.
- Determinar los fondos aplicados y/o registrados, por AUSA, a la obra; discriminando entre los fondos que provienen de las fuentes de financiamiento correspondientes al Préstamo y al 55% de acuerdo al cumplimiento de la Ley N° 3060.
- Control del correcto ajuste de la facturación de las certificaciones de obras a las cláusulas legales y contractuales.
- Verificación, prueba y control del correcto ajuste de la documentación técnica de las obras a las cláusulas contractuales.
- Relevar y analizar la normativa vigente en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires en relación al Medio Ambiente.
- Clasificar los trabajos y tareas de los ítems que componen el precario para la Licitación de la obra, de acuerdo a que su ejecución tenga incidencia sobre los factores pasibles de contaminación; como son el agua, el aire y el suelo. Atento que se trata de una obra civil sobre el cauce de agua contaminada y en un sector de suelo y aire calificados como contaminados.



- Relevar y analizar en los Pliegos de Especificaciones Técnicas Generales y/o Particulares (PETG y P), las descripciones de las tareas y trabajos clasificados.
- De acuerdo a cómo se describe la ejecución de las mismas en los Pliegos de Especificación Técnica, se determina el criterio y procedimiento a aplicar para controlar los cumplimientos correspondientes a las normas legales y técnicas vigentes en el ámbito de la Cuenca Matanza Riachuelo y en relación a la financiación, licitación y ejecución de la obra objeto de auditoría.
- Controlar el cumplimiento de los parámetros admisibles relativos a los factores del medio ambiente que hayan sido adoptado y/o aprobados por la Autoridad de Aplicación en la Cuenca Matanza Riachuelo (CMR) y en la Ciudad de Buenos Aires.

En definitiva, los procedimientos tienen por objeto cruzar la Información de la realidad (lo que es) con el modelo determinado (lo que debe ser) de acuerdo a los criterios de auditoría indicados anteriormente en el presente informe.

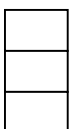
3.3. Riesgos de Auditoría

Las características del ente auditado en relación a la norma de creación, la normativa de la Concesión, la estructura orgánica-funcional, el alcance de los objetivos, el valor de los presupuestos, la organización administrativa-legal y técnica y las actividades que desarrolla determinó que las evaluaciones de los riesgos de auditoría dieran como resultado un alto grado o nivel de riesgo inherente¹ y de control².

Las Tareas de Campo se desarrollaron entre el 11 de marzo de 2019 y el 26 de septiembre de 2019.

¹ **RIESGO INHERENTE:** Se llama riesgo inherente a aquel vinculado exclusivamente a las características cuantitativas y cualitativas propias del organismo y de su actividad. Es el caso de las organizaciones complejas, las megaestructuras, las organizaciones de actividades especiales o muy sensibles.

² **RIESGO DE CONTROL:** Se refiere especialmente a la evaluación del ambiente de control, la existencia o no de una unidad de auditoría interna, mecanismos propios de control o manuales de procedimiento. Las existencias de puntos débiles en el control interno aumentan a priori el riesgo de auditoría.



3.4. Normativa aplicable

En el **ANEXO I** se expone el listado general de la normativa aplicable al objeto de auditoría.

4. Aclaraciones Previas

Con el fin de situar la lectura del presente Informe se considera conveniente efectuar las aclaraciones que seguidamente se exponen:

4.1 Autopistas Urbanas S.A.

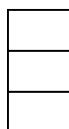
4.1.1 De la Naturaleza Jurídica

Autopistas Urbanas S.A. (AUSA) es una Sociedad Anónima con Participación Estatal Mayoritaria (SAPEM). La Inscripción en la Inspección General de Justicia data del 17 de enero de 1978 bajo el N° 64.306. La inscripción de la última modificación estatutaria y aumento de Capital e Inscripción Complementaria Urgente es del 20 de noviembre de 2015 bajo el N° 22.050, del libro 76 de Sociedades por Acciones y del 15 de diciembre de 2015 bajo el N° 23.563 del libro 77 de Sociedades por Acciones respectivamente. La Fecha de vencimiento del estatuto es el 26 de febrero de 2029.

La complejidad del abordaje del encuadre jurídico y régimen legal de las SAPEM se debía a la multiplicidad y disparidad de criterios existentes en la doctrina, que iban desde la concepción publicacista de los administrativistas hasta las posturas más extremas de quienes, desde el derecho societario, observaban en estas sociedades meras subespecies de sociedades anónimas.

Pero este debate quedó saldado con la puesta en vigencia, en el año 2016, del nuevo Código Civil y Comercial de la Nación donde, en el Art. 149 “Participación del Estado”, dispone que: “La participación del estado en personas jurídicas privadas no modifica el carácter de éstas. Sin embargo, la ley o el estatuto pueden prever derechos y obligaciones diferenciados, considerando el interés público comprometido en dicha participación”.

Por lo tanto, en relación con la regulación de las SAPEM, como es el caso de AUSA, los contratos que suscriba con particulares no serán contratos administrativos. No está obligada a someterse a las normas de contratación pública, no siendo aplicable las leyes de contabilidad o de obra pública. Pretender solución distinta sería someter una sociedad comercial al exorbitante régimen público. Hay que recordar que en la SAPEM también participan particulares, no existiendo argumento que otorgue facultades exorbitantes a los socios privados.



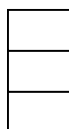
4.1.2 De la organización administrativa

Como se determinó en el título anterior, AUSA no está obligada a someterse a las normas de contratación pública por lo tanto el diseño de los regímenes requiere una correcta adopción y estudio de las condiciones particulares de la actividad por desarrollar. Dichas disposiciones tienen carácter de autolimitación, pudiendo ser reformadas cuando la sociedad así lo considere, no siendo necesaria su aprobación legislativa.

Autopistas Urbanas S.A. contrata las obras de acuerdo a su propio régimen de contratación, mediante la aplicación de diversos reglamentos y manuales de procedimiento, tal como el Manual de Procedimientos y en mayor medida, el Reglamento de Contrataciones, los cuales brindan una serie de pautas concretas a las que las diversas áreas técnicas de AUSA deben ceñirse para llegar a los resultados “contratación de terceros para la ejecución de obras”, “ejecución de obras”, “modificaciones de alcance”, “certificación”, “finalización de los trabajos” y “traspaso de las obras”, por citar algunos ejemplos. Otros, en cambio, aportan el flujograma a cumplir para cada etapa del procedimiento, sobre todo en el pase del legajo de contratación y documentación de obra entre las distintas áreas técnicas de AUSA.

Asimismo, es dable considerar que el Reglamento de Contrataciones de AUSA brinda las pautas a seguir para los procesos de contratación de bienes y servicios en general, sin distinguir si se trata de obras u otros objetos de contratación, ya que no se halla obligada a seleccionar al contratista de obra en función de la Ley N° 13.064.

- ☐ Manual de Procedimientos de la Gerencia de Administración y Finanzas de AUSA (MPA).
- ☐ Reglamento de Contrataciones AUSA (RCA).
- ☐ Proceso Licitatorio (PL).
- ☐ Gestión de Compras.
- ☐ Gestión y Ejecución de Proyectos.
- ☐ Administración de Documentos para Anteproyectos.
- ☐ Administración de Documentos de Ingeniería para Proyectos.
- ☐ Aprobación de Modificaciones de Alcance.
- ☐ Ampliación de Plazos.
- ☐ Solicitud de Permiso para Uso de Espacio Público.
- ☐ Comienzo de Obra.
- ☐ Certificación de Obras.
- ☐ Recepción y Traspaso de Obras.
- ☐ Evaluación de Contratistas.
- ☐ Pagos de facturas por certificaciones, servicios y productos.
- ☐ Manual de Cuentas Vigente Año 2015.
- ☐ Elaboración de Planes de Calidad de Obras.



- ☐ Acta de Directorio (ADIR) N° 1160 del 14/08/2014. Fija niveles de decisión y modalidades de llamado en función de montos de contratación.
- ☐ Acta de Directorio N° 875 del 10/06/2010, punto 5. Modifica días de publicación de los llamados a contratación.
- ☐ Pliego de Bases y Condiciones Generales aprobados por AUSA, que constan en el Legajo de Contratación N° 2013-01-0010-00.

No obstante que AUSA no está obligada a los principios del Derecho Administrativo, como así tampoco, a lo dispuesto por la Ley N° 13064 denominada “Ley de Obras Públicas” (LOP); la misma deberá confeccionar los regímenes de contratación de forma tal que se compatibilice la agilidad propia de los negocios, con los principios generales de la contratación pública (libre concurrencia de oferentes, transparencia, etc.), teniendo en cuenta la personalidad de su **socio mayoritario (el Estado de la Ciudad)**.

En consecuencia, además de la descripción de la modalidad administrativa de contratación que aplica AUSA, se efectuará una comparativa y evaluación de dichos procedimientos en relación a los principios del derecho administrativo, de la Licitación Pública y la ley de Obras Públicas.

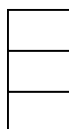
El proceso que finaliza con la elección y adjudicación de obra a la empresa contratista que tendrá a cargo la ejecución de la misma, se puede dividir en tres etapas.

La primera etapa correspondería al plazo donde se realizan los procedimientos de elaboración del anteproyecto y proyecto de la obra y la evaluación de la factibilidad económica-financiera de la misma.

En este caso la LOP es muy clara en ese sentido y dispone en el artículo cuarto (4º), modificado por el artículo 1º de la Ley N° 26610 que, antes de llamar a licitación para la ejecución de la obra, se requerirá **la aprobación del proyecto³ y presupuesto respectivo**, por los organismos legalmente autorizados y que la responsabilidad del proyecto y de los estudios que le han servido de base, caen sobre el organismo que lo realizó y en el séptimo (7º) que no podrá llamarse a licitación ni adjudicarse obra alguna, ni efectuarse inversiones que **no tengan crédito legal**.

Estas disposiciones de la LOP están relacionadas directamente con el respeto a las buenas prácticas del arte de construir. La normativa vigente indica que antes de comenzar con la ejecución de una obra la autoridad de aplicación estatal debe dar las aprobaciones correspondientes a los **planos**

³ Decreto-Ley N° 7887/55: EL EJERCICIO DE LA AGRIMENSURA, LA AGRONOMIA, LA ARQUITECTURA Y LA INGENIERIA, EN JURISDICCION NACIONAL O ANTE AUTORIDADES O TRIBUNALES NACIONALES. ARTICULO 46. Se entiende por **Proyecto** el conjunto de elementos gráficos y escritos que definan con precisión el carácter y finalidad de la obra y permitan ejecutarla bajo la dirección de un profesional. Comprende: 1) Planos generales, a escala conveniente, de plantas elevaciones principales y corte, acotadas y señalados con los símbolos convencionales, de modo que puedan ser tomados como básicos para la ejecución de los planos de estructuras y de instalaciones, 2) Planos de construcción y de detalles, 3) Planos de instalaciones y de estructuras con sus especificaciones y planillas correspondientes, 4) Presupuesto, pliego de condiciones, llamado a licitación y estudio de propuestas.



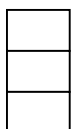
y cálculos que tienen como objetivo la elaboración y conformación del Proyecto de la Obra a ejecutar que, a su vez, forma parte de las bases para el cálculo del Presupuesto Oficial de la Obra.

En el Proyecto de Obra deben estar respetados los Códigos y Normas Técnicas que permitan la aprobación de la factibilidad técnica y económica para su ejecución.

Además, se elabora con el objetivo de dar certeza a la idea y necesidad social que existió al momento de tomar la decisión de la ejecución de la misma. El PROYECTO es el fundamento del Objeto de la Obra y, por ende, de la licitación pública. Es por ello que en el Art. 4° de la Ley PEN N° 13064 se dispone la imperante necesidad que, para contratar la obra, exista el mismo cumpliendo con los requisitos estipulados por la normativa vigente. En consecuencia, legalmente, el Proyecto de la obra es inmodificable salvo excepciones dispuestas en la misma ley y, por ende, **todo el ordenamiento jurídico de la ley 13.064 estará referenciado a la existencia del mismo.** Están íntimamente relacionados, con la buena práctica de contratar una obra con el respectivo Proyecto elaborado, la fecha de finalización de la misma que, a su vez está relacionada con el sentido de oportunidad, deseabilidad, factibilidad física, con el criterio de eficacia, la certeza sobre los costos de la inversión que la hagan factible económica y financieramente y la manera de aplicar los recursos, con un criterio de eficiencia.

AUSA contrata con carácter previo los anteproyectos, y en base al anteproyecto ganador, llama a licitación, simultáneamente y en forma conjunta, para la elaboración del proyecto ejecutivo y la construcción de las obras. Luego, mientras se ejecuta la obra y se encuentra en vigencia el contrato, dispone un circuito de gestión y control de los distintos aspectos del proyecto ejecutivo, el cual concluye con la aprobación de la documentación que, en definitiva, el órgano de contralor e inspección dará conformidad a lo ejecutado en obra.

Aquí vale aclarar que el concepto de PROYECTO EJECUTIVO que inspiró a los Pliegos de Condiciones Generales que aprobaron los organismos internacionales, está relacionado, directamente, con la ejecución física y material de la obra, teniendo como base o patrón de la ejecución el PROYECTO de la misma que ya fuera elaborado. O sea que, cuando se trata del PROYECTO EJECUTIVO se está refiriendo a la necesidad de la aplicación de las nuevas e innovadoras tecnologías para la construcción, que van surgiendo con el avance tecnológico imperante a nivel mundial, durante la etapa de construcción mientras se va respetando el Proyecto de la Obra elaborado previamente; y no se refiere o relaciona con la elaboración del Proyecto durante la etapa de ejecución, que es la metodología que aplica AUSA.



Además, en el nuevo Código Civil y Comercial se establece el Derecho a Verificar⁴. En todo momento y siempre que no perjudique el desarrollo de los trabajos, el Comitente de una obra tiene derecho a verificar, a su costa, el estado de avance, la calidad de los materiales utilizados y los trabajos efectuados. En el Código Civil derogado, no había ninguna norma que contemplara el derecho a verificar la obra por parte del Comitente. Su inclusión resulta propicia y afortunada en orden a evitar los conflictos que pudieran sucederse en función de la ejecución y avance de obra.

“El trabajo de un constructor no goza de protección intelectual legal ni constitucional; el proyecto de una obra realizada por un arquitecto o ingeniero, sí (artículos 1 y 55 de la Ley 11.723; artículo 2 inciso a) del Convenio de Berna sobre propiedad intelectual, aprobado por Ley 25.140, y artículo 17 de la C.N.). Un constructor no está sujeto al cumplimiento de leyes reglamentarias locales, ni normas éticas. Quien ejerce profesión, sí. Construir y dirigir una obra no solamente no son roles análogos (mucho menos equiparables) dentro del proceso constructivo: son tan diferentes, que la existencia del primero justifica la del segundo (cuyo desempeño finca, precisamente, en inspeccionar –por encargo del dueño de la obra- la actividad del constructor, verificando que este ejecute las prescripciones del proyecto (nuevo C.C. y Com., artículo 1269). Encontrándose prohibido, en consecuencia, asumir ambos roles dentro de un mismo proceso constructivo, por el mismo agente (es decir, no se puede actuar como director de obra y constructor, ni tampoco como director de obra y representante técnico del constructor).”⁵

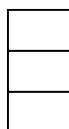
El régimen de AUSA, en relación a la exigencia de crédito legal para proceder al llamado a licitación tal como dispone la LOP, es mucho más flexible, ya que la última parte del inc. c) del art. 24 Reglamento de Contrataciones sólo exige la fundamentación de las razones y ni siquiera exige la aprobación por parte el Directorio de la empresa.

La segunda etapa sería el proceso licitatorio propiamente dicho y en la tercera etapa se encuadrarían todas las evaluaciones de la preadjudicación y adjudicación de la obra.

Para el caso de ambas etapas la evaluación sobre el régimen de contratación de AUSA de los principios de transparencia en los procedimientos, publicidad y difusión de las actuaciones, concurrencia, igualdad de tratamiento para interesados y oferentes y celeridad, economía, sencillez y eficacia en los procesos desde el inicio de las actuaciones hasta la finalización de la ejecución del contrato, resultó satisfactoria.

⁴ Código Civil y Comercial. Libro Tercero. Derechos Personales. Título Cuarto. Contratos en Particular. Capítulo 6. Obras y Servicios. Sección 2ª. Disposiciones Especiales para las Obras.

⁵ www.tuespaciojuridico.com.ar. Tu Espacio Jurídico. Revista Jurídica Online. Doctrina. “El nuevo Código, los procesos constructivos, y la responsabilidad civil de empresarios, comitentes y profesionales liberales: un modelo para armar, y para desarmar.”

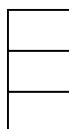


Por último, se compara el Régimen de Contratación de AUSA, identificado en los Manuales de Procedimientos y lo dispuesto por la Ley Nacional de Obra Pública N° 13.064 para la etapa de ejecución de la obra, en relación a los siguientes aspectos:

- a) Ampliación/Disminución de Obra: La LOP dispone que las alteraciones del proyecto que produzcan **aumentos o reducciones** de costos o trabajos contratados, serán obligatorias para el contratista mientras las mismas no alteren el valor total de las obras contratadas, en un 20% en más o en menos. Mientras que en el caso del régimen de AUSA, dado por los Pliego General de Condiciones, impone la obligatoriedad al Contratista de ejecutar los trabajos solo en el caso del 20% del aumento del monto contractual y nada dispone respecto de las disminuciones.
- b) Modificaciones de Obra: La LOP no dispone taxativamente la posibilidad de realizar modificaciones del proyecto, por lo tanto, cualquier circunstancia que determine la revisión del mismo queda establecido dentro de los límites fijados por la propia ley y en relación a la teoría de la imprevisión. En el caso de AUSA, como llama a licitación sin la elaboración del proyecto de obra, la aplicación del Manual Aprobación de Modificaciones de Alcance, permite a las áreas técnicas y comerciales de la empresa imprimir modificaciones sustanciales hasta el punto de modificar de manera radical el anteproyecto contratado, lo cual implica que se presente la posibilidad de modificación de la ecuación económica-financiera estimativa de la obra y resulte perjudicial para los intereses económicos de la empresa pública no estatal, porque puede ponerse en riesgo la eficiencia en la aplicación de los recursos.

En síntesis, las Modificaciones de Alcance abarcan, en el marco normativo interno de AUSA, todas alteraciones al proyecto, incluidos los aumentos y disminuciones de obra, adicionales, ítems nuevos. De esta única manera se resuelven todas las cuestiones que no hubieran sido previstas.

- c) Ampliación de Plazo de Obra: La LOP dispone que en caso de hechos fortuitos y/o de fuerza mayor se dispondrá la aprobación de una ampliación a los plazos contractuales de obra. Para el caso de AUSA, como contrata sin la elaboración previa del proyecto de obra, es posible que existan demoras para la aprobación de los distintos aspectos del mismo y eso conlleve a producir demoras en la ejecución de los trabajos y determine la necesidad de tener que ampliarse el plazo vigente de obra. Por lo tanto, la existencia de un Manual específico que regule las cuestiones relacionadas con la ampliación de los plazos, implica que ello es una práctica frecuente en los procesos de ejecución de las obras.



4.1.3 De los Recursos Económicos-Financieros

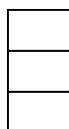
4.1.3.1 Del Presupuesto aprobado por el GCBA

El Directorio de la empresa AUSA, Sociedad con Participación Mayoritaria del Estado, debe aprobar el Proyecto de Presupuesto Anual de su gestión y remitirlo a la Oficina de Gestión Pública y Presupuesto (OGEP), antes del 30 de septiembre del año anterior al que rige, conforme a las disposiciones de la Ley N° 70 y su Decreto Reglamentario.

A su vez y en conformidad también con la ley antes mencionada, el Poder Ejecutivo debe aprobar, en su caso con los ajustes que considere convenientes, antes del 31 de diciembre de cada año, los presupuestos de las empresas y sociedades con participación mayoritaria del Estado⁶.

⁶ Ley N° 70. SECCION V. DEL REGIMEN PRESUPUESTARIO DE LAS EMPRESAS Y SOCIEDADES CON PARTICIPACIÓN MAYORITARIA DEL ESTADO. Art. 73.- Los directorios o máxima autoridad responsable de las empresas y sociedades con participación mayoritaria del Estado, aprueban el proyecto de presupuesto anual de su gestión y lo remiten a la Oficina de Presupuesto, antes **del 30 de septiembre del año anterior al que rige**. Los proyectos de presupuesto deben expresar las políticas generales y los lineamientos específicos que, en materia presupuestaria, establezca el Poder Ejecutivo y la autoridad de la jurisdicción correspondiente; contienen los planes de acción, las estimaciones de gastos y su financiamiento, el presupuesto de caja y los recursos humanos a utilizar, y permiten establecer los resultados operativo, económico y financiero previstos para la gestión respectiva, Art. 75.- La Oficina de Presupuesto analiza los proyectos de presupuesto de las empresas y sociedades y prepara un informe destacando si los mismos se encuadran en el marco de las políticas, planes y estrategias fijadas y aconsejando los ajustes a practicar en el proyecto de presupuesto si, a su juicio, la aprobación del mismo sin modificaciones puede causar un perjuicio patrimonial al Estado o atentar contra los resultados de las políticas y planes vigentes. Art. 76.- Los proyectos de presupuesto, acompañados del informe mencionado en el artículo anterior, son sometidos a la aprobación del Poder Ejecutivo de acuerdo con las modalidades y los plazos que establezca la reglamentación. El Poder Ejecutivo aprueba, en su caso con los ajustes que considere convenientes, **antes del 31 de diciembre de cada año**, los presupuestos de las empresas y sociedades con participación mayoritaria del Estado. Si las empresas y sociedades con participación mayoritaria del Estado no presentan sus proyectos de presupuesto en el plazo previsto, la Oficina de Presupuesto elabora de oficio los respectivos presupuestos y los somete a consideración del Poder Ejecutivo.

Decreto GCBA N° 1000/99. REGLAMENTACION DE LA LEY N° 70. SISTEMAS DE GESTION, ADMINISTRACION FINANCIERA Y CONTROL DEL SECTOR PÚBLICO DE LA CIUDAD. Art. 39, reglamentario del artículo 76 de la Ley: Para la aprobación de los presupuestos dentro del plazo señalado en la Ley, la Oficina de Gestión Pública debe preparar el informe de los proyectos recibidos, así como las estimaciones presupuestarias de oficio, antes del 30 de noviembre del año anterior al que regirán.



“2020. Año del General Manuel Belgrano”

En el cuadro siguiente se muestra el detalle de la aprobación de los presupuestos de AUSA por parte del Poder Ejecutivo de la Ciudad para los Ejercicios 2017 y 2018:

Cuadro 1 - PRESUPUESTOS DE AUSA APROBADOS POR EL PODER EJECUTIVO.

ACTO ADMINISTRATIVO	FECHA	APROBACION	OBRA	MONTO P/ EJERCICIO (\$)	CIERRE EJERCICIO
DECRETO-2017-252-AJG	11/07/2017	Presupuesto para el Ejercicio 2017 de la Empresa Autopistas Urbanas S.A.	Puente Lacarra	199.571.000,00	221.000.000,00*
DECRETO Nº 260/18	07/08/2018	Presupuesto para el Ejercicio 2018 de la Empresa Autopistas Urbanas S.A.	Puente Lacarra	178.470.000,00	Al 31/12/2018 no se encontraba aprobado el Presupuesto para el Ejercicio 2019.

FUENTE: Actos Administrativos – Elaboración Propia.

*Dato registrado en la tabla de Obras del Decreto Nº 260/18.

Los ingresos económicos de la empresa Autopistas Urbanas S.A. provienen del cobro de Peajes en las autopistas de la Ciudad de Buenos Aires y de la explotación de la concesión, otorgada por el GCBA a través de la Ley Nº 3060. Esta ley dispone que AUSA no puede erogar más del cuarenta por ciento (40%) de dichos ingresos para el presupuesto de gastos de Administración y Mantenimiento de la red de autopistas. Que, del excedente (60%), el cincuenta y cinco por ciento (55%) debe ser destinado a obras de expansión de red y a aquellas que determine la autoridad de aplicación en el marco de la concesión. En este caso dicha autoridad de aplicación es el Ministerio de Desarrollo Urbano y Transporte del GCBA.

Por lo tanto, la naturaleza de los fondos que Autopistas Urbanas S.A. dispone para aplicar en la ejecución de las obras, provienen o son producto de la aplicación de las disposiciones de la Ley CABA Nº 3060⁷. Pero, en el caso de la obra auditada, el financiamiento no correspondió totalmente a los fondos provenientes de dicha fuente de financiamiento, sino que, además, tuvo el aporte de fondos provenientes del crédito público.

⁷ Ley Nº 3060. Art. 5º.- Autopistas Urbanas S.A. no puede erogar más del cuarenta (40) por ciento de sus ingresos a los fines de atender los gastos de administración y mantenimiento ordinario de las obras existentes. El excedente de ingresos debe ser destinado a obras de expansión de red y a aquellas que determine la autoridad de aplicación en el marco de la concesión.



4.1.4 De los Préstamos BID

A. PRESTAMOS BID AL SECTOR PRIVADO

La Corporación Interamericana de Inversiones (CII), en su calidad de representante del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), es una organización internacional constituida en virtud del Convenio Constitutivo del BID, suscripto por sus países miembros.

El Grupo BID otorga préstamos “A” de sus propios recursos y actúa como prestamista líder. Además, procura atraer bancos e inversores institucionales como co-financistas a través de la suscripción de préstamos “B” y actúa como agente administrativo del total del paquete constituido por el préstamo “A” más el “B”.

El BID y junto con la CII conforman lo que se denomina Prestamistas Senior.

4.2 Obra Puente Lacarra

4.2.1. De la Manda para la Ejecución de la Obra y Naturaleza de los fondos económicos-financieros.

La obra auditada se financió con fondos provenientes de las disposiciones de la Ley CABA N° 3060 y del otorgamiento a AUSA, del préstamo del Grupo BID denominado, BID N° 3183/OC-AR y CII N° 11226-04, que derivó en la firma del Contrato Modificado y Reordenado; todo aprobado por la Ley CABA N° 5727/2016 y con garantía del Estado de la Ciudad.

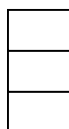
4.2.1.1. PRESTAMOS A/B - BID 3183/OC-AR y CII N° 11226-04.

El BID, en el año 2014, firmó con Autopistas Urbanas S.A.(AUSA) el préstamo L1166-AR por ciento treinta millones de dólares (u\$s130.000.000,00).

Mientras se encontraba en vigencia el préstamo indicado, el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA) ponía en estudio y desarrollo los programas de Movilidad Sustentable y Movilidad Urbana y el Plan de Seguridad Vial.

El Programa de Movilidad Sustentable se creó en el marco de la Resolución 3 – E/2016 del Ministerio de Transporte de la Nación y busca mejorar la accesibilidad de la población mediante “el mejoramiento de la movilidad urbana con una planificación sustentable en función de los siguientes lineamientos:

- a) Jerarquización de la Red Vial con prioridad para el transporte público;
- b) Fomentar el uso de modos de transporte no motorizados;



- c) Desalentar la movilidad particular motorizada;
- d) Reordenar el tránsito;”

Todo ello con el objetivo que todos los ciudadanos puedan trasladarse de manera rápida, segura y ordenada en la Ciudad de Buenos Aires, de reducir la congestión y, en particular, las interferencias a la continuidad de la circulación y reducir la siniestralidad actuando sobre los factores que contribuyen a la producción de accidentes.

Uno de los Sub-programas que componen el Programa de Movilidad Sustentable es el de “Conectividad Vial”. En el marco de este Sub-programa se encuentra la obra PUENTE LACARRA que fue ejecutada por AUSA atento que con esta obra se eliminaban algunos factores que generaban graves inconvenientes en el sector, como ser la falta de continuidad en la trama urbana que genera aislamientos y desplazamientos largos e innecesarios, o la congestión de tránsito en los puentes existentes y sus accesos, produciendo contaminación al ambiente y caos en el tránsito.

El GCBA también ponía en marcha el Plan de Seguridad Vial de la Ciudad (2016-2019) que se desarrolla sobre cuatro (4) ejes fundamentales, a saber:

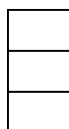
- a) Infraestructura Segura;
- b) Control y legislación;
- c) Educación Vial;
- d) Concientización y compromiso ciudadano.

La obra del PUENTE LACARRA también se enmarca en el Plan de Seguridad Vial, atento que se ha pensado con la premisa de disgregar los modos vehicular y peatonal, con la construcción de isletas; además con la incorporación de las demarcaciones horizontales y verticales que permitan cumplir con la premisa.

Además, la conectividad de la Ciudad de Buenos Aires con el Partido de Lanús atendió uno de los diagnósticos que dieron fundamento al Plan Urbano Ambiental, a saber: “(...) La zona presenta fuertes signos de deterioro: la alta contaminación del Riachuelo que degrada las condiciones de habitabilidad; contiene a la casi totalidad de las villas miseria de la ciudad; presenta grandes conjuntos habitacionales con degradación de las condiciones estructurales y de habitabilidad; un parque industrial abandonado en parte y devenido en actividades de menor productividad (depósitos, logística); **y limitada conectividad vial con el resto de la ciudad y con el sur del AMBA, a partir de insuficientes cruces del Riachuelo.**”⁸

En este estado de situación, el el 01 de julio de 2016, el directorio de AUSA aprueba el llamado a licitación para la realización del **Anteproyecto y**

⁸ Respuesta a Nota AGCBA N° 461/19.



Estudio de Impacto Ambiental (ETIA) de la obra “Puente Lacarra”⁹ sin que conste la encomienda del Ministerio de Desarrollo Urbano y Transporte, tal como dispone la Ley N° 3060 de Concesión a AUSA de las autopistas de la Ciudad de Buenos Aires.

Luego que Autopistas Urbanas S.A. iniciará el proceso de contratación para la elaboración del Anteproyecto y ETIA de la obra objeto de auditoría, el Ministerio de Desarrollo Urbano y Transporte encomienda a la misma, el día 05 de agosto de 2016¹⁰, “(...) la realización de los estudios de pre factibilidad técnica de la posible vinculación entre la Ciudad Autónoma de buenos aires con el Partido de Lanús, Provincia de buenos Aires, a la altura de la AU7 (Autopista Héctor J. Campora).”

Finalmente, el 09 de agosto de 2016, cuatro (4) días después de encomendar la prefactibilidad técnica y manteniendo en proceso de licitación la contratación del Anteproyecto y ETIA del “Puente Lacarra”; el Ministerio de Desarrollo Urbano y Transporte¹¹, encomendó a la empresa Autopistas Urbanas S.A., en el marco de la Ley N° 3.060, “(...) la realización de los estudios de Anteproyecto, Estudio Técnico de Impacto Ambiental y la realización de todos los estudios que resulten necesarios para llamar a licitación pública a fin de adjudicar y contratar la formulación del Proyecto Ejecutivo y la realización de la obra resultante del mismo, correspondiente a la nueva vinculación entre la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con el Partido de Lanús, Provincia de Buenos Aires, a la altura de la AU7 (Autopista Héctor J. Cámpora).”

En agosto de 2016, Autopistas Urbanas S.A. se encontraba ejecutando el Programa de Inversión de las obras públicas objeto de la concesión otorgada a la misma por la Ley N° 3060/09 y sus modificatorias, financiado por el préstamo L1166-AR, otorgado por el BID en el año 2014, por ciento treinta millones de dólares (u\$s130.000.000,00) y en el marco de la Ley 4767/13 del 21 de noviembre de 2013 y tenía en proceso de contratación la elaboración del Anteproyecto y ETIA de la obra “Puente Lacarra”.

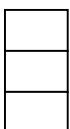
Por lo tanto, la empresa comenzó a elaborar un Nuevo Programa de Inversión. Concebía a este Nuevo Plan como un plan dividido en una PARTE A, denominada “Programa de Inversión Actual” donde incluía a las obras que ya habían sido aprobadas para el préstamo L-1166-AR y una PARTE B, denominada “Nuevo Programa de Inversión”, compuesto por las dos obras nuevas, Reubicación de la Autopista Illia y el **Puente Lacarra**.

Con el objeto de financiar este nuevo plan de inversión se promulgó la Ley N° 5727/2016 de fecha 01 de diciembre de 2016 donde se declaro de interés público y crítica a las obras de infraestructura, mejoramiento, conectividad y tránsito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a llevarse a cabo en el marco del **Programa de Movilidad Sustentable, el Programa**

⁹ ACTA DE DIRECTORIO N° 1259.

¹⁰ Resolución 2016-531-MDUYTGC.

¹¹ Resolución 2016-545- MDUYTGC



de Seguridad Vial y Movilidad Urbana y el Plan de Inversiones para la Modernización del Subte. Además, autoriza al Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, y/o a **Autopistas Urbanas S.A. (AUSA)** y/o a Subterráneos de Buenos Aires Sociedad del Estado (SBASE), **a contraer, en el mercado local y/o internacional, uno o más empréstitos con la Corporación Interamericana de Inversiones, Banco Interamericano de Desarrollo, Corporación Financiera Internacional y/u otros Organismos Multilaterales de Crédito, Bancos de Desarrollo, Instituciones Financieras de Fomento de las Exportaciones, Instituciones Bilaterales Financieras de Desarrollo y/o cualquier otra institución financiera local o internacional;** y/o al Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, a emitir títulos de deuda pública en el marco del Programa de Financiamiento en el Mercado Local (en adelante, los "Títulos"). Las operaciones descritas precedentemente tendrán un plazo mínimo de amortización de un (1) año, y un monto máximo total de hasta dólares estadounidenses trescientos veinte millones **(U\$S320.000.000)** o su equivalente en pesos, otra u otras monedas.

En el Art 5° dispone que el destino total de las operaciones de crédito público será para las obras comprendidas en los programas anteriormente mencionados.

También, autoriza al Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, a negociar, acordar, emitir y suscribir una o más garantías incondicionales e irrevocables y a afectar, la totalidad de los derechos crediticios que el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tiene a la fecha de la presente y/o tuviera en el futuro frente a AUSA, ya sea en su calidad de concedente de la concesión otorgada por la Ley 3060, sus modificatorias y normas reglamentarias y/u otorgante de la garantía descrita en el artículo 6° y/o accionista de AUSA y/o en su calidad de acreedor por cualquier concepto, al repago total de los financiamientos a ser otorgados a AUSA.

Que la subordinación será instrumentada en los contratos de garantía, las cuales comprenderán asimismo la asunción por parte del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de ciertas obligaciones, entre ellas, el compromiso de no realizar actos o incurrir en omisiones que pudieran afectar en forma adversa el cumplimiento de las obligaciones de pago de AUSA en virtud de los financiamientos descriptos ni afectar la ecuación económico-financiera de AUSA que derive o pudiera derivar en un incumplimiento de sus obligaciones bajo los financiamientos referidos.

Con fecha 13 de febrero de 2017 se firmó el Contrato de Préstamo Modificado y Ordenado BID N° 3183/OC-AR y el CII N° 11226-04, entre AUTOPISTAS URBANAS S.A., la Prestataria y la CORPORACION INTERAMERICANA DE INVERSIONES y en calidad de agente del BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO, ambos como Prestamistas Senior para la financiación del Nuevo Programa de Inversión y la precancelación del préstamo L 1166-AR firmado en el año 2014.



El día 08 de mayo de 2017¹², el Ministerio de Hacienda aprueba los Términos y Condiciones Definitivos de la Garantía a ser otorgada por el GCBA a favor de Corporación Interamericana de Inversiones (CII), con alcance establecido en el Contrato de Garantía Modificado y Reordenado.

En el Contrato se dispone que el programa de inversión a ser financiado por los Prestamistas Senior, se describe en el Anexo 3 – Parte B (Declaración de Costos del Nuevo Programa de Inversión)¹³ e incluirá toda obra civil relacionada con la infraestructura vial de la Ciudad de Buenos Aires aprobada por los Prestamistas Senior.

Vale aclarar que las Prestamistas Senior dejaron expresamente indicado en el Contrato que, las obras a financiar serán “(...) únicamente aquellas obras incluidas en el Programa de Inversión (...)” y que AUSA (la Prestataria) podrá “(...) solicitar modificaciones al Nuevo Programa de Inversión durante el curso del período de inversión, las cuales serán analizadas por el Consultor Técnico y de Seguridad Vial y estarán sujetas a la aprobación de la CII.”¹⁴

El costo, acordado en el Contrato, del Nuevo Programa de Inversión es de doscientos ochenta y siete millones ochocientos sesenta mil dólares **(u\$s287.860.000,00)**¹⁵.

Como se indicó anteriormente, en el acuerdo de los Préstamos se encuentra incluida la precancelación del Préstamo A del BID, denominado L-1166 AR, que fuera otorgado oportunamente a AUSA por la aprobación conferida por la Ley N° 4767/13 y se prevé, para la obra del Puente Lacarra, un Gasto del Capital de **u\$s20.230.000,00** (equivalente a la cotización del dólar BCRA a febrero/17: \$15,485 a **\$313.261.550,00**) y para la Reubicación de la Autopista Illia un Gasto del Capital de u\$s135.420.000,00; adicionando a ellos los costos y gastos de financiación, suman el total del costo acordado para los Préstamos.

¹² Resolución – 2017 – 1399 – MHGC.

¹³ ANEXO 3. PROGRAMA DE INVERSION TOTAL – PARTE B – Declaración de Costos del Nuevo programa de Inversión, del Contrato de Préstamos BID N° 3183/OC-AR y CII N° 11226-04.

ID	OBRA	GASTO DE CAPITAL	TOTAL U\$S
1	Puente Lacarra	20.230.000,00	
2	Reubicación Illia	135.420.000,00	
			TOTAL 155.650.000,00

FUENTE: Préstamo A/B - BID 3183/OC-AR y CII N° 11226-04

¹⁴ SECCION 2. DESCRIPCION DEL NUEVO PROGRAMA DE INVERSION, Cláusula 2.1. Descripción del Nuevo Programa de Inversión.

¹⁵ SECCION 2. DESCRIPCION DEL NUEVO PROGRAMA DE INVERSION, Cláusula 2.2. Costo del Nuevo Programa de Inversión.



“2020. Año del General Manuel Belgrano”

A continuación, se muestra el Plan Financiero¹⁶ del préstamo:

Cuadro 2 - PLAN FINANCIERO

PLAN FINANCIERO			
Nº	FUENTE	MONTO (u\$s millones)	% s/ COSTO NUEVO PROG. DE INVERSION
1	Préstamo A del Grupo BID	152.500.000,00	53
	Préstamo A de la CII	24.400.000,00	8
	Préstamo A del BID (Por Ley 4767/13)	128.100.000,00	45
2	Préstamo B de la CII	100.000.000,00	35
	DEUDA TOTAL P/ NUEVO PROGRAMA DE INVERSION (1 + 2)	252.500.000,00	88
3	Fondos generados internamente p/AUSA (Ley 3060)	35.360.000,00	12
	TOTAL	287.860.000,00	100
	Diferencia no registrada en el ANEXO 2	40.000,00	
	TOTAL COSTO NUEVO PROGRAMA DE INVERSION (1+2+3)	287.900.000,00	

FUENTE: ANEXO 2. PLAN FINANCIERO

En el cuadro siguiente se detalla el destino de los fondos incluidos en el Plan Financiero:

Cuadro 3 - DESTINO DE LOS FONDOS DEL PLAN FINANCIERO

DESTINO DE LOS FONDOS DEL PLAN FINANCIERO		
DESTINO DE LOS FONDOS	MONTOS (u\$s millones)	%
Nuevo Programa de Inversión – PARTE B	155.650.000,00	54
Préstamo A de la CII	20.290.000,00	7
Préstamo B de la CII	100.000.000,00	35
Fondos generados internamente por AUSA	35.360.000,00	12

¹⁶ ANEXO 2. PLAN FINANCIERO, del Contrato de Préstamos BID N° 3183/OC-AR y CII N° 11226-04.



“2020. Año del General Manuel Belgrano”

DESTINO DE LOS FONDOS DEL PLAN FINANCIERO		
DESTINO DE LOS FONDOS	MONTOS (u\$s millones)	%
Precancelación Préstamo A del BID (Por Ley 4767/13)	128.100.000,00	45
Costos y Gastos de Financiación (Préstamo A de la CII)	4.110.000,00	1
TOTAL	287.860.000,00	100

FUENTE: ANEXO 2. PLAN FINANCIERO

De acuerdo a los Términos y Condiciones de los Préstamos Senior, los montos de los mismos se componen de la siguiente manera¹⁷:

Cuadro 4 - MONTOS DE LOS PRESTAMOS SENIOR

MONTOS DE LOS PRESTAMOS SENIOR		
DESCRIPCION	MONTO (U\$S millones)	%
Préstamo de la CII	124.400.381,00	100
Tramo 1 Préstamo A	21.960.343,00	18
Tramo 2 Préstamo A	2.440.038,00	1,62
Préstamo B	100.000.000,00	80,38
Préstamo BID (Precancelación)	128.102.000,22	100
Tramo 1	115.291.800,00	90
Tramo 2	12.810.200,22	10
TOTAL	252.502.000,22	

FUENTE: Cláusula 3.1 Montos de los Préstamos Senior.

4.2.1.1.1. De los Desembolsos

El procedimiento¹⁸ y las condiciones precedentes¹⁹ para los desembolsos son la siguiente:

¹⁷ SECCION 3. TERMINOS Y CONDICIONES DE LOS PRESTAMOS SENIOR. Parte 1: Préstamos Senior. Cláusula 3.1: Montos de los préstamos Senior.

¹⁸ SECCION 3. TERMINOS Y CONDICIONES DE LOS PRESTAMOS SENIOR.

¹⁹ SECCION 5. CONDICIONES PRECEDENTES PARA EL DESEMBOLSO.



La obligación de la CII, de realizar cualquier desembolso de los Préstamos, está sujeta al cumplimiento de las siguientes condiciones y que, además, sean aceptables para el organismo multilateral.

La prestataria (AUSA) deberá confeccionar una Solicitud de Desembolso donde describirá el destino de los fondos en suficiente nivel de detalle aceptable para la CII y conforme a lo previsto en la Cláusula 6.1 “Destino de los Fondos”. La presentara a la CII de conformidad con el procedimiento previsto en la Cláusula 3.2 del Contrato de Préstamo. La CII deberá confeccionar un Recibo de Solicitud de Desembolso de acuerdo al Modelo válido contractualmente.

La CII no estará obligada a desembolsar fondos correspondientes al tramo 2 del préstamo A de la CII hasta que se haya agotado el Tramo 1 del mismo Préstamo.

Cada desembolso se realizará en Dólares, en la cuenta bancaria de la Prestataria en la ciudad de Nueva York, informada en la Solicitud de desembolso pertinente, para su posterior acreditación en la Cuenta de la prestataria en Argentina.

AUSA no solicitará más de un desembolso de los Préstamos de la CII cada tres meses. Cada desembolso de la CII (excepto el último) se realizará por un monto mínimo de diez millones de Dólares (u\$s10.000.000,00).

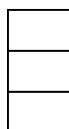
Como condición precedente para solicitar el desembolso, AUSA deberá cumplir con todas las Disposiciones Ambientales y Sociales que se encuentran previstas en el Anexo 11 del mismo Contrato denominado “DISPOSICIONES AMBIENTAL Y SOCIALES” tal como se dispone en la Cláusula 5.1.3 denominada “Disposiciones Ambientales y Sociales”.

Como se indicó anteriormente, el 09 de agosto de 2016 el Ministerio de Desarrollo Urbano y Transporte encomendó a la empresa AUSA arbitrar los medios necesarios y suficientes que tuvieran como objeto la construcción de la obra denominada “Puente Lacarra”, en el marco de la Ley N° 3060.

4.2.2. Del Proceso Licitatorio

4.2.2.1 Legajo de Compras: Licitación Pública N° 2016/01/0027/00 – Obra: PUENTE LACARRA.

Como se indicó anteriormente, el 01 de julio de 2016, el directorio de AUSA aprueba el llamado a licitación para la realización del **Anteproyecto y Estudio de Impacto Ambiental (ETIA)** de la obra “Puente Lacarra”. En base al Anteproyecto ganador, aprueba, el 13 de octubre de 2016, el llamado a licitación para contratar, en forma conjunta, la elaboración del proyecto ejecutivo y la construcción de las obras.



Luego, mientras se ejecuta la obra y se encuentra en vigencia el contrato, dispone un circuito de gestión y control de los distintos aspectos del proyecto ejecutivo, el cual concluye con la aprobación de la documentación que, en definitiva, el órgano de contralor e inspección dará conformidad a lo ejecutado en obra.

Vale aclarar que, como antecedente para la elaboración del Anteproyecto de la obra se encontraba el “Estudio para la Implementación de un puente vehicular Lanús – Ciudad Autónoma de Buenos Aires” que había elaborado la consultora IATASA S. A. por la contratación que, para tal fin, oportunamente, había efectuado la Corporación Buenos Aires Sur (CBAS).

a) Datos de la Licitación:

✓ Objeto: En atención al presupuesto de la contratación y en el marco de la normativa interna de AUSA fue aprobado, por Acta de Directorio N° 1281 del 13 de octubre de 2016, el llamado a Licitación Pública con el objeto de contratar la preparación del Proyecto Ejecutivo y la Construcción de la obra denominada “Puente Lacarra”.

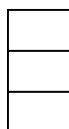
✓ Memoria Descriptiva de la Obra: La nueva conexión entre la Ciudad de Buenos Aires y el Municipio de Lanús, a la altura de la Autopista Héctor J. Campora (AU7), se trata de un cruce sobre el Riachuelo, que además debe permitir el paso de las avenidas ribereñas en ambas márgenes (Av. 27 de febrero y Camino de la Ribera).

Se utilizan, para resolver el problema de un modo económico y por las posibilidades que permite su construcción, dos (2) pilas de hormigón armado (una en cada margen) de una altura compatible con el gálibo vial, fundadas sobre sendos cabezales que descansan sobre dos (2) filas de pilotes, y coronadas con vigas cantiléver de unos quince metros (15.00m) de longitud hacia ambos lados. El puente termina con estribos en terraplén armado en ambos extremos.

El método constructivo consiste en:

- 1º) Ejecutar el pilotaje y cabezales,
- 2º) Construir las pilas y las vigas cantiléver sobre cimbras mediante terraplenes de avance,
- 3º) Montar las vigas mediante grúa y/o viga de lanzamiento,
- 4º) Completar con la losa del tablero.

Se completa la obra con los accesos al puente tanto del lado de la Ciudad de Buenos Aires como del Municipio de Lanús. Para las calzadas, se prevén pavimentos de hormigón tanto para los accesos a los puentes como para los ramales y colectoras.





- ✓ Plazo de Ejecución: 16 meses
- ✓ Presupuesto Estimado por AUSA: \$355.740.000,00 (\$294.000.000,00 + IVA). Valores a Septiembre de 2016²⁰.
- ✓ Fecha Acta de Apertura de Sobres 1: 23 de noviembre de 2016
- ✓ Fecha Acta de Apertura de Sobres 2: 20 de diciembre de 2016

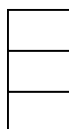
Antes de la adjudicación de la obra y a los efectos de cumplir con el marco legal vigente para la construcción del Puente Lacarra se firmó, el 02 de febrero de 2017, el Convenio “CONSTRUCCION DEL PUENTE LACARRA” entre el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, el Municipio de Lanús y el Estado Nacional representado para este acto por la Dirección Nacional de Vialidad (DNV)²¹. En la Cláusula CUARTA se establece que “(...) Una vez finalizada LA OBRA, la propiedad de la misma será de la DNV y las partes resolverán quien se hace cargo del mantenimiento permanente de la misma.”

- ✓ Adjudicación: El 22 de febrero de 2017 el Directorio de AUSA aprueba la adjudicación de la obra “Puente Lacarra” a la unión transitoria de empresas ECAS S.A. - ELEPRINT S.A. UTE por un monto de peso doscientos cuarenta y nueve millones novecientos setenta y ocho mil seiscientos sesenta y cuatro con 47/100 (\$249.978.664,47)²².

²⁰ Memorándum GERENCIA DE CONTRATOS. Fecha: 06 de octubre de 2016. De: Gerencia de Contratos. Para: Departamento de Compras.

²¹ CONVENIO “CONSTRUCCION DEL PUENTE LACARRA”. Registrado en la Escribanía General del GCBA bajo el N° 4352246 RL 2017 DGEGRAL – Buenos Aires, 08/02.

²² ACTA DE DIRECTORIO N° 1312.



✓ Firma de la Contrata: 02 de marzo de 2017

✓ Monto del Contrato: \$302.474.184,00 (\$249.978.664,47+IVA).

Del relevamiento y control efectuado al legajo correspondiente a la licitación pública objeto de auditoría, se verifica que el proceso licitatorio se ha llevado a cabo conforme las normas establecidas en el Reglamento de Contrataciones de AUSA, especificados para dicho tipo de contratación. No obstante, en toda la secuencia administrativa del proceso existen fallas de resguardo en la documentación componente del contenido de los legajos, mostrando una debilidad en el control interno producto de la mala conservación de las piezas escritas como, hojas desprendidas o en estado de defectuosa conservación.

Por otra parte, también se evidencia que hay piezas documentales de importancia trascendental que se encuentran solamente volcadas a un CD únicamente, sin tener su versión en soporte papel; ejemplo claro de ello es el Contrato, documento sustancial en las condiciones contractual entre las partes. Así también ocurre con lo referido a Memoria Descriptiva, Planos, Estudio geotécnico, etc.

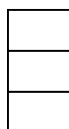
La preservación documental y el orden administrativo son importantes en razón de que hace al control interno adecuado, y a la transparencia propia del proceso licitatorio.

Se destaca y aclara que la propia empresa, conforme al Reglamento de Contrataciones, dispone los principios generales a los que debe someterse la licitación. En el Art. 4, consagra los principios que deben aplicarse, a saber: a) Transparencia en los procedimientos, b) Publicidad y difusión en las actuaciones, c) Concurrencia, d) Igualdad de tratamiento para interesados y oferentes, e) Celeridad, economía, sencillez y eficacia en los procesos desde el inicio de actuaciones hasta la finalización de la ejecución del contrato u orden de compra. Por lo tanto, toda cuestión vinculada con las contrataciones deberá interpretarse sobre la base de una rigurosa observancia de los principios que se mencionan.

También se verificó que los tres informes relacionados con el proceso de Preadjudicación como, el Informe Legal Preliminar, el Informe Técnico y el Informe Económico Financiero sobre las empresas, no contienen un fundamento general ni detallado sobre el cumplimiento de los requisitos exigidos en el pliego.

Al respecto el reglamento de contrataciones en su art 26 establece que el estudio de las ofertas será realizado para las modalidades de licitación pública, privada y contrataciones menores por la comisión de evaluación quien deberá fundar o justificar la selección de la oferta considerada más conveniente y propuesta para ser adjudicada, en función de lo establecido en los pliegos.

Además, el Directorio de AUSA tomó la decisión de contratar el Servicio de Inspección de Obra. Por lo tanto, el 16 de noviembre de 2016 aprobó el



llamado a Licitación Privada para la contratación del “Servicio de Inspección de Obra para la Construcción del Puente Lacarra”²³. Este llamado tuvo como resultado la aprobación, el 26 de enero de 2017 por parte del Directorio, de la Declaración del Fracaso del mismo.

En la misma reunión de Directorio, se aprueba adjudicar el “Servicio de Inspección de Obra para la Construcción del Puente Lacarra” a la Consultora ATEC S.A., cuyo proceso de Contratación Directa, se tramitó por Legajo de Compras N° 2017-04-0038 por un monto de pesos diez millones ciento noventa y cinco mil setecientos setenta y tres más IVA (\$10.195.773,00 + IVA) y un plazo contractual de dieciséis (16) meses²⁴.

4.2.3. De la Etapa de Ejecución de Obra

Antes de iniciarse los trabajos, en febrero de 2017, AUSA hizo efectivo el Anticipo Financiero por pesos sesenta y cinco millones doscientos sesenta y dos mil uno con cincuenta 58/100 (\$65.262.001,58).

El Acta de Inicio de Obra se firmó el 09 de marzo de 2017 y también fue válida como Orden de Comienzo de los Trabajos. Por lo tanto, atento que el plazo de obra dispuesto fue de dieciséis (16) meses, la fecha contractual de finalización de los trabajos debía ser el 10 de julio de 2018.

4.2.3.1. De la Ejecución Técnica

El proceso de Ejecución de Obra consiste en aplicar todo los conceptos y herramientas recopilados en las fases anteriores en un contexto específico que son las buenas prácticas en el arte del buen construir, respetando el Proyecto diseñado para tal fin.

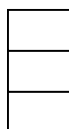
Vale aclarar que un Proyecto de obra pública se debe, sobre todo, a una necesidad que debe ser cubierta en un territorio, comunidad, región o zona. Además, durante el período de ejecución, es de buena práctica que el Contratista elabore, **antes del inicio de la obra**, el Plan de Trabajo y la Curva de Inversión. Para la elaboración de los mismos la Contratista toma como base el Proyecto de la Obra y sus implicancias en el momento de la ejecución, todo ello con el fin de materializar en el terreno la obra objeto del contrato.

Para el Comitente, en este caso la empresa AUSA, el Plan de Trabajo y la Curva de Inversión, son elementos que le permiten controlar el avance físico y financiero de la obra.

Podríamos decir que ambos, tanto el Plan de Trabajo como la Curva de Inversión, funcionan como “patrones” o “estándares” en la evaluación del avance de obra durante el proceso de ejecución tanto para el Contratista como para el Comitente.

²³ ACTA DE DIRECTORIO N° 1289, Legajo de Compras N° 2016-02-0146.

²⁴ ACTA DE DIRECTORIO N° 1306.



Como se explicitó anteriormente, la empresa Autopistas Urbanas S.A. contrata, en forma conjunta y simultáneamente, la Elaboración del Proyecto y la Construcción de la Obra, en base a un Anteproyecto que la misma contrató a terceros para la elaboración.

Por lo tanto, este proceder permite que se produzcan desvíos sobre las buenas prácticas del arte de construir y tiene implicancias directas sobre el proceso de ejecución propiamente dicho de la obra como, por ejemplo, demoras en la finalización de los trabajos, que conlleva el incumplimiento del plazo de obra que, además, motivan las redeterminaciones de precios que generan aumento del costo y monto contractual de la obra. Además, producto de ello, se modifica la ecuación económica financiera por motivos que no pueden calificarse como imprevistos.

Los desvíos son hallazgos de la presente auditoría. En consecuencia, el relevamiento y cruzamiento efectuado entre los elementos que conformaron la documentación de obra²⁵ revela los siguientes hallazgos:

a) Construcción de la Fundación por Pilotes

La contratación de la obra efectuada en base al Anteproyecto de la misma determinó, para el caso de la construcción de la fundación por pilotes, que durante la ejecución de este ítem se presentarán diferencias en la definición de las características físicas a las cuales debían responder estas estructuras. En el Anteproyecto se determinaba que los Pilotes debían tener un diámetro de un metro con cincuenta centímetros (1,50 m)²⁶. Durante la ejecución la Contratista presentó, en el marco del Proyecto Ejecutivo, el Estudio Geotécnico donde fijaba un diámetro de un metro veinte centímetros (1,20 m)²⁷ y, finalmente, quedo materializado en la obra el diámetro de un metro diez centímetros (1,10 m) para los Pilotes que conformaron el conjunto de la fundación.

El peligro que implica definir, durante la etapa de ejecución, las características y especificaciones de las estructuras determina un alto riesgo en la respuesta adecuada que debe ofrecer cualquier estructura sometida a las solicitaciones y tensiones, en la realidad.

Además, se verificaron que existieron inconvenientes y anomalías en la ejecución de los pilotes que conformaron la fundación de las pilas de la estructura del puente. Las mismas se detallan en el cuadro siguiente:

²⁵ Pliego de Condiciones Generales de AUSA (PCG), Pliego de Condiciones Particulares (PCP), Pliego de Especificaciones Técnicas Generales (PETG), Presentaciones del Contratista como Proyecto Ejecutivo, Libro de Órdenes de Servicio y Libro de Notas de Pedido, Plan de Trabajo, Certificaciones de Obra.

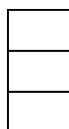
²⁶ ANTEPROYECTO Y ESTUDIO TECNICO DE IMPACTO AMBIENTAL DEL PUENTE LACARRA. N° de contrato: 2016-02-0056-00. Contenido: ESTUDIO TECNICO DE IMPACTO AMBIENTAL. 5.8. DEFINICION DE LAS PARTES, OBRAS FISICAS Y/O ACCIONES QUE COMPONEN EL PROYECTO. “(...) Cada una de las pilas está formada por un grupo de ocho pilotes de hormigón de 1,50m de diámetro, dispuestos en un arreglo de 2x4 en las direcciones transversal y longitudinal respecto del eje de la pila (coincidente en dirección con el eje del cauce).”

²⁷ Estudio Geotécnico – Informe Final – Estudio Lima- PERFOSUR SRL - Fecha: 10 de abril de 2017.



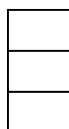
Cuadro 5 - INCONVENIENTES Y ANOMALIAS VERIFICADAS

Nº	Nº de Pilote	Ubicación	Inconveniente/Anomalía	Documentación Técnica de Obra
1	P2	Pilote de estribo lado CABA	Inconvenientes durante su hormigonado. Los volúmenes de H° volcados son superiores a los teóricos	OS* N°80
2	P4	Pilote de estribo lado CABA	Inconvenientes durante su hormigonado. Los volúmenes de H° volcados son superiores a los teóricos	OS N°80
			Anomalías por desmoronamiento de arena	NP** N°73
			Por anomalías la Inspección de Obra pide presentar solución a adoptar previo a continuar con las estructuras superiores	OS N°100
			Se entrega propuesta para solucionar anomalías	NP N°96
3	P5	Pilotes de estribo lado Lanús	Anomalías por desmoronamiento de arena	NP N°73
			Por anomalías la Inspección de Obra pide presentar solución a adoptar previo a continuar con las estructuras superiores	OS N°100
			Se entrega propuesta para solucionar anomalías	NP N°96
			<i>Pilote defectuoso fundación escalera / la contratista expresó que “no hay inconveniente en considerar que el pilote presenta una seguridad adecuada frente a las solicitudes de cálculo”. (AUSA recibe, acepta y aprueba lo expresado por la Contratista.)</i>	NP N°202 OS N°196



“2020. Año del General Manuel Belgrano”

N°	N° de Pilote	Ubicación	Inconveniente/Anomalía	Documentación Técnica de Obra
4	P6	Pilote pila lado Lanús	<i>Pilote defectuoso fundación escalera / la contratista expresó que “no hay inconveniente en considerar que el pilote presenta una seguridad adecuada frente a las solicitudes de cálculo” (AUSA recibe, acepta y aprueba lo expresado por la Contratista.)</i>	NP N°202 OS N°196
5	P9	Pilote de pila lado CABA	Incumplimiento respecto a la excentricidad establecida en el PET / La contratista indico que no es necesario tomar ninguna medida. (AUSA recibe, acepta y aprueba lo expresado por la Contratista.)	OS N°133 y 137 NP N°131
			Anomalías / podría deberse a tubo lleno de agua sucia o contaminada. La contratista indico que las anomalías no afectan la integridad del pilote. (AUSA recibe, acepta y aprueba lo expresado por la Contratista.)	OS N°162 NP N°140 y 151
6	P10	Pilote de pila lado CABA	Incumplimiento respecto a la excentricidad establecida en el PET / la contratista indico que no es necesario tomar ninguna medida. (AUSA recibe, acepta y aprueba lo expresado por la Contratista.)	OS N°133 y 137 NP N°131
7	P11	S/U	Pequeñas anomalías	NP N°94
8	P12	S/U	No se detectó hormigón en el último tramo	NP N°94
			Debió ser reemplazado por nuevos elementos estructurales por estar dañados por pérdida de resistencia	NP N°123



“2020. Año del General Manuel Belgrano”

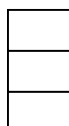
N°	N° de Pilote	Ubicación	Inconveniente/Anomalía	Documentación Técnica de Obra
9	P13	S/U	No se detectó hormigón en el último tramo	NP N°94
			Debió ser reemplazado por nuevos elementos estructurales por estar dañados por pérdida de resistencia	NP N°123
10	P14	Pilote lado Lanús	Anomalías / La contratista indico que las anomalías no afectan la integridad del pilote. (AUSA recibe, acepta y aprueba lo expresado por la Contratista.)	OS N°162 NP N°140 y 151
11	P15	Pilote lado Lanús	Anomalías / La contratista indico que las anomalías no afectan la integridad del pilote. (AUSA recibe, acepta y aprueba lo expresado por la Contratista.)	OS N°162 NP N°140 y 151
12	P16	Pilote pila lado Lanús	Anomalías / La contratista indico que las anomalías no afectan la integridad del pilote. (AUSA recibe, acepta y aprueba lo expresado por la Contratista.)	OS N°162 NP N°140 y 151
13	3°	Pilote lado CABA	Desmoronamiento de suelo y el consecuente desmoronamiento del pilote mientras se ejecutaba por entrada de agua durante las tareas de excavación	NP N°104
14	7°	Pilote lado CABA	Desmoronamiento de suelo y el consecuente desmoronamiento del pilote mientras se ejecutaba por entrada de agua durante las tareas de excavación	NP N°112

FUENTE: Documentación Técnica de Obra. Elaboración propia.

*OS: Orden de Servicio.

**NP: Nota de Pedido de Empresa.

Además, el hormigón armado (HºAº) no es un material homogéneo, compacto e inerte con el medio que lo rodea, ya que en realidad se trata de un sistema heterogéneo formado por diferentes componentes (cemento,



agua, áridos, aditivos, acero, etc.), con porosidad y que está rodeado de un medio capaz de reaccionar con algunos de sus componentes; además de tener que soportar a lo largo de toda su vida un conjunto de esfuerzos y solicitudes. Por tanto, si a lo largo de todas las etapas que forman la vida de cualquier estructura de hormigón armado (diseño, elección de materiales, ejecución, utilización) no se ha tenido en cuenta esta consideración, la durabilidad de dicha estructura se verá mermada por el más que probable ataque de sustancias agresivas, o simplemente por no ser capaz de aguantar aquello para lo que se diseñó.

Para el caso que nos ocupa el examen de auditoría, distinguimos a los daños por agentes exteriores como erosiones, heladas, ácidos, sulfatos, reacción de los álcalis, carbonatación y cloruros, entre las situaciones capaces de provocar daños o patologías en el hormigón armado.

Además, en el Pliego de Especificaciones Técnicas Generales (PETG) elaborado en la etapa de Anteproyecto y no de Proyecto como la buena práctica lo indica, estipulaba que debían utilizarse hormigones con cemento altamente resistentes a los sulfatos (ARS), como es el caso del tipo “Comodoro Puzolánico ARS” (CPP 40 - ARS)²⁸, por las características degradantes de las condiciones medioambientales imperantes en la zona o sector de la obra.

Por lo tanto, se evaluaron los estudios y análisis que se realizaron durante la ejecución de la obra respecto al grado de agresividad del suelo y agua circundante a la estructura de los pilotes. De las evaluaciones y análisis efectuado se verificó lo siguiente:

Antes de dar comienzo a los trabajos para la ejecución de la obra, la UTE contrató los servicios para la elaboración del Informe sobre la Calidad de Suelo presente en la zona o sector de la obra²⁹. El estudio incluye el Análisis Químico y de Agresividad al H⁺A^o del suelo y agua presentes en la zona de la obra.

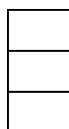
Del relevamiento y análisis del Estudio se pudo verificar lo siguiente:

Se realizaron cuatro (4) sondeos, dos en la margen derecha, sector CABA, en correspondencia con la ubicación de la Pila lado CABA y el otro con los terraplenes de acceso desde CABA y dos sobre la margen izquierda, sector Lanús, en correspondencia con la Pila lado Lanús y terraplenes de acceso desde la misma localidad.

En el Informe se expresa que los cuatro sondeos dieron resultados similares. Que mostraron un perfil similar con rellenos y suelos blandos (arcillas y limos) hasta los 8,50 m y 11,00 m de profundidad, luego con suelo

²⁸ Pliego de Especificaciones Técnicas Generales. Art. 17.1 “Hormigones para estructuras”, estipula que: “(...) para los elementos Pilotes Cabezal y Columnas la necesidad de utilización de un cemento tipo ARS (Altamente Resistente a los Sulfatos) según norma IRAM 50001.”.

²⁹ Estudio Geotécnico – Informe Final – Estudio Lima- PERFOSUR SRL - Fecha: 10 de abril de 2017.



un poco más consolidado y a partir de los 40m, en el perfil, aparecen arenas densas.

Los resultados más significativos fueron:

Que la muestra extraída del Pozo 4, a una profundidad de 24 metros, dio como resultado, del "Ensayo Cuantitativo sobre Extracto Acuoso (Suelo con presencia de agua)", que existe presencia de "Cloruros" y "Sales solubles totales" en proporciones (mg/Kg) mayores a los límites admisibles.

Que la muestra extraída del Pozo 2, a una profundidad de 16 metros, para el análisis químico del agua determinó que las proporciones (mg/l) de los componentes analizados no superaban los valores límites admisibles. Entre estos componentes se encuentra el Cloruro (Cl).

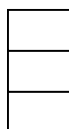
Además, la contratista del estudio Geotécnico reconoce que existe una probabilidad de agresividad en el suelo analizado y recomienda hincar pilotes en profundidades mayores a los 30 metros, o sea el elemento estructural atraviesa el manto o perfil que se encuentra a 24 metros donde se registra la presencia de Cloruros con valores no admisibles.

De los resultados de estos análisis el Contratista concluye que: "Como se aprecia los suelos tienen algún grado de agresividad, no así las muestras de agua analizadas."

Y recomienda, de acuerdo a las condiciones geotécnicas en el sector de la obra, que la fundación de las pilas y estribos se realice mediante la construcción de pilotes con sus puntas ingresando dentro del manto de arenas Puelches detectado a unos 30 m de profundidad e indica que es una regla habitual que los pilotes se encuentren instalados con sus puntas a una profundidad igual o mayor 6 veces su diámetro. Para el caso analizado la Contratista del Estudio Geotécnico recomienda construir pilotes de 1,20 metro que, por lo tanto, deben hincarse a unos 7,20 metros dentro del manto de arenas.

Vale aclarar que en el Estudio los resultados relacionados a la concentración de sulfatos y/o sulfuros fueron admisibles.

Durante la etapa de ejecución de obra, la Inspección, conociendo los resultados del Estudio Geotécnico y lo dispuesto en el PETG, solicito a la UTE Contratista que informe qué tipo de hormigón utilizaría para la construcción de los pilotes. Para cumplir con lo solicitado, la empresa presenta el "MEMORANDO TECNICO N° 1 – Rev. 0" firmado por los consultores Dr. Claudio Rocco y Mg. Carlos Fava. Sin realizar ningún tipo de ensayo y análisis y solo con los resultados obtenidos del Estudio Geotécnico ya presentado por la UTE Contratista, los firmantes del memorando concluyeron que: "(...) las muestras de agua analizadas no son agresivas al hormigón ni a sus armaduras. (...) las muestras de suelo identificadas como Pozo 2, 3 y 4 deben calificarse como de Agresividad Moderada debido a su grado de acidez (Agresividad Química Moderada Q1)(...)" y puede prescindirse de la exigencia de utilizar hormigones del tipo



ARS por “(...) el hecho que los contenidos de sulfatos en las muestras de agua y suelo analizadas, se consideran no agresivas al hormigón de acuerdo a los límites indicados en el Reglamento CIRSOC 201-2005 para dicho tipo de ataque.”

Finalmente, en la etapa de ejecución, no se adoptó el diámetro de un metro veinte centímetros (1,20 m) para la construcción de los pilotes, tal como había sido recomendado por las consideraciones efectuadas en el Estudio Geotécnico.

b) De la Parquización/Arbolado

Los procedimientos del examen de auditoría se aplicaron con el objetivo de controlar el cumplimiento contractual en la etapa de ejecución de las tareas:

- ☐ Plantación de arboles
- ☐ Plantación de arbustos
- ☐ Retiro de arboles
- ☐ Trasplante de arboles

El examen tuvo como objetivo conocer y verificar el número de árboles extraídos y el número de árboles plantados en el sector de obra.

En la Propuesta Técnica de la Oferta, presentada por la UTE Contratista en la Licitación Pública para la contratación de la obra objeto de auditoría, la misma indica que:

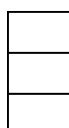
- Cantidad prevista de árboles a retirar: 84 (Ochenta y cuatro), donde no se indica cuál es el destino que se le darán a estos árboles que se retiran y no se reforestan en la zona de obra.
- Cantidad prevista de árboles nuevos a forestar: 84 (Ochenta y cuatro)
- Cantidad prevista de arbustos a plantar: 46 (Cuarenta y seis)
- Cantidad de árboles a retirar y reforestar: 8 (ocho), donde no consta la indicación de los destinos de los mismos y ubicación de la reforestación.

Se relevó, analizó y evaluó la siguiente documentación e información que se emitió durante la ejecución de la obra:

- ✓ Informes Trimestrales presentados por la UTE Contratista a la comitente AUSA para ser, a su vez presentados a ACUMAR, en el cumplimiento del Seguimiento del Plan de Gestión Ambiental (PGA).

En el Informe Trimestral del período junio de 2017 en el Anexo 2, se indica que se efectuaron los siguientes procedimientos en relación al rubro “Parquización”, en particular sobre el “Arbolado”, a saber:

- a) Relevamientos, a través de registros fotográficos, que tuvieron como objeto: “(...) ubicar y relevar los diámetros de árboles existentes que interceptan en las ramas de ascenso o descenso o bien dificultan la



realización de obra en zona de emplazamiento del puente, (...)” tanto del lado de la Obra que se encuentra en territorio CABA y como de la Provincia de Buenos Aires (Municipalidad de Lanús).

Los resultados de estos relevamientos indicaron que, del lado de CABA, debían retirarse “(...) 74 árboles que interfieren con el emplazamiento de la obra (...)” y del lado de Lanús debían retirarse, “(...) 61 árboles que interfieren con el emplazamiento de la obra del lado de Provincia. De los cuales 21 árboles se encuentran en zona pública (...)”. Hacen un total de 135 árboles a retirar en la zona o sector de la obra del Puente Lacarra.

- b) En cumplimiento de la normativa vigente³⁰, se dio intervención a la Dirección General de Espacios Verdes (DGEV) para que realizará el relevamiento e informe correspondiente. En el informe³¹ de fecha 06 de junio de 2017, la DGEV indica, para el sector de CABA, que la cantidad de árboles afectados serían setenta y cuatro (74) de los cuales, a sesenta y siete (67) no sería conveniente intentar su trasplante, por los que su destino será la extracción y los siete (7) restantes, por tamaño y características, serían factibles de ser trasplantados en algún otro sector próximo a la obra que posea el espacio suficiente para contener el gran crecimiento de esta especie. Finalmente, por la Disposición N° DI – 2017 – 211 - DGEV, la Dirección General de Espacios Verdes dispone autorizar a AUSA “(...) a la realización de las tareas de trasplante de siete (07) ejemplares y la extracción de sesenta y siete (67) ejemplares arbóreos, por su cuenta, afectados por la obra “Puente Lacarra” según lo indicado en el Informe Técnico de Inspección IF-2017-12791049-DGEV”.

✓ Certificación de Obra

En la certificación de obra consta que la cantidad total de árboles a extraer, forestar y reforestar, incluido lado CABA y Lanús, fueron de ochenta y cuatro (84) unidades arbóreas; distribuidas entre los períodos de mayo de 2017 hasta noviembre de 2017 (Retiro de árboles) y desde junio de 2018 a octubre de 2018 (Plantación, Arbustos y Trasplante), sin que se registren en las Fojas de Mediciones correspondientes los lugares exactos donde se extrajeron, forestaron y/o reforestaron dichas unidades arbóreas.

En consecuencia, el relevamiento, análisis y evaluación realizados sobre la documentación e información suministrada por la empresa auditada, de acuerdo a los criterios adoptados para el presente examen, dio como resultado lo siguiente:

Que AUSA indico en la documentación licitatoria que se realizaría la extracción de ochenta y cuatro (84) árboles a fin de ser cotizada. Sin

³⁰ Ley N° 3263: “Arbolado Público Urbano”.

³¹ Informe Técnico de Inspección IF-2017-12791049 – DGEV.



embargo, surge del relevamiento que los árboles a extraer en la zona de obra, serían de un total de ciento treinta y cinco (135) ejemplares arbóreos de los cuales setenta y cuatro (74) correspondían al lado CABA y sesenta y uno (61) del lado de Lanús, Provincia de Buenos Aires). Finalmente se verificó que la certificación del retiro, plantación y trasplante de árboles fue de ochenta y cuatro (84) unidades arbóreas en total para cada uno de los márgenes del Riachuelo; sin la indicación de los sectores o lugares exactos donde se ejecutaron los trabajos de Parquización y Arbolado; cuestión que dificultó el control de cumplimiento de dichas acciones.

c) Modificaciones de Alcance

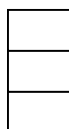
De acuerdo al “Manual de Aprobación de Modificaciones de Alcance” de la empresa AUSA, las Modificaciones de Alcance se definen como las “(...) **alteraciones al proyecto contratado** e importan el ejercicio del ius variandi de la Administración Pública ante la existencia de necesidades nuevas o desconocidas al momento de celebrarse el contrato, o bien por razones de oportunidad o conveniencia que no se merituaron en su origen, debidamente justificadas mediante informes técnicos objetivos y siempre que el interés público se vea implicado en la necesidad de la alteración. **Las modificaciones dispuestas a un proyecto contratado** pueden ser de distinta naturaleza y alcance y consisten en el aumento, reducción o hasta la inclusión o supresión de unidades de obra previstas en el diseño original, la sustitución de ítems contractuales por otros, o la creación de nuevos ítems no contemplados en el diseño, o introducción de obra no prevista inicialmente.”

Como se indicó anteriormente, Autopistas Urbanas S.A. llamó a Licitación Pública para la contratación de la ejecución de la obra sin la elaboración del PROYECTO³², teniendo como objeto de la licitación al Anteproyecto de la misma. En consecuencia, AUSA no aprueba Modificaciones al Alcance del Proyecto contratado, lo hace al Anteproyecto con el cual llamó a licitación para la construcción de la obra objeto de examen.

c.1) MODIFICACION DE ALCANCE N° 1

Aprobada por ACTAS DE DIRECTORIO N° 1373 de fecha 20 de diciembre de 2017.

³² Decreto-Ley N° 7887/55: EL EJERCICIO DE LA AGRIMENSURA, LA AGRONOMIA, LA ARQUITECTURA Y LA INGENIERIA, EN JURISDICCION NACIONAL O ANTE AUTORIDADES O TRIBUNALES NACIONALES. ARTICULO 46. Se entiende por **Proyecto** el conjunto de elementos gráficos y escritos que definan con precisión el carácter y finalidad de la obra y permitan ejecutarla bajo la dirección de un profesional. Comprende: 1) Planos generales, a escala conveniente, de plantas elevaciones principales y corte, acotadas y señalados con los símbolos convencionales, de modo que puedan ser tomados como básicos para la ejecución de los planos de estructuras y de instalaciones, 2) Planos de construcción y de detalles, 3) Planos de instalaciones y de estructuras con sus especificaciones y planillas correspondientes, 4) Presupuesto, pliego de condiciones, llamado a licitación y estudio de propuestas.



MOTIVO: Corrimiento y Cambio de Tipología del "Puente Cajón Futuro", propuesto en el Anteproyecto que fue el objeto de la licitación, porque en el Replanteo de la Obra quedo ubicado en coincidencia con la traza de un conducto de gas de la red NEUBA de hierro fundido de treinta pulgadas (30") de la empresa Metrogas S.A.

OBJETO: Cambio de la estructura del puente por Tipo "Viga Cargadero" de siete metros (7,00 m) de luz libre apoyado sobre tierra armada y superestructura de vigas postesadas permitiendo el acceso al caño del gasoducto.

MONTO TOTAL APROBADO PARA LAS TAREAS: \$ 969.994,35 (Que, de acuerdo a la información de AUSA, este monto equivalía al cero coma veintiocho por ciento (0,28%) del monto del contrato original a precios de Segunda Redeterminación de Precios (mayo 2017) y no incluye el IVA.

Las tareas de construcción de esta nueva solución demandaron un mayor tiempo de ejecución que los plazos previstos para la ejecución de la estructura objeto de reemplazo, ya que fue necesario, además de construir las vigas cargaderas, las vigas pretensadas, montaje de vigas y construcción del tablero, levantar dos caras más de tierra armada que las previstas en el Anteproyecto, que motivaron desfasajes en los plazos de la ejecución de otros ítems cuyo inicio dependía de la finalización de los trabajos de la tierra armada. A su vez, también requirió realizar trabajos de excavaciones manuales, a solicitud de Metrogas S.A., y trabajar siempre bajo la supervisión de inspectores de dicha empresa, con la implicancia directa que estas tareas tienen en el plazo de ejecución de los trabajos.

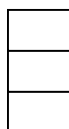
c.2) MODIFICACION DE ALCANCE Nº 2

Aprobada por ACTAS DE DIRECTORIO Nº 1418 de fecha 21 de agosto de 2018.

MOTIVOS: 1) Mayor movimiento de suelo porque: a) Se detectaron descargas de suelo ilegales dentro del predio, b) A medida que se alcanzaron las cotas de apoyo de la subrasante surgió la necesidad de sanear zonas que no permitían cumplir con la densidad de dicho apoyo, c) Dada la necesidad de sanear las zonas de apoyo estructural del puente se debe aportar suelo seleccionado (tosca) hasta alcanzar los niveles y condiciones adecuadas propuestos por la Contratista y que no coinciden con las correspondientes al Anteproyecto.

2) Modificaciones a la estructura del puente sobre la Av. 27 de febrero porque en el Anteproyecto se definió una estructura con medidas que no cumplieran con la reglamentación vigente en lo referido a distancias visuales.

3) Iluminación no prevista en el Anteproyecto porque resultaron insuficientes los niveles lumínicos en las veredas laterales del Puente Principal y la vereda lateral a la rotonda hasta el acceso al puente.



4) Interferencias de instalaciones de terceros porque durante la ejecución de la obra se encontraron instalaciones que interferían sobre el avance de los trabajos como el Poliducto activo paralelo a la calle Osorio y el Propanoducto perteneciente a la empresa Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF) cuya traza coincidía con el sector donde debía apoyar el apuntalamiento del encofrado.

5) Intervención sobre el camino que se dirige al Destacamento Antidrogas de la Policía Federal por el deterioro que le producían los vehículos que realizaban el movimiento de suelos ya que el mismo había quedado ubicado en medio de la zona de obra.

OBJETO: 1) Aumento del volumen de suelo a ser removido y aportado,

2) Recalcular las medidas para cumplir con las reglamentaciones vigentes, lo cual dio como resultado recalculo de la ingeniería prevista en el Anteproyecto, mayores longitudes, mayor volumen de hormigón mayor cantidad de acero.

3) Ampliar el proyecto eléctrico ya aprobado y ejecutado por la Contratista dando como resultado la colocación de un mayor número de columnas y extender las instalaciones para alcanzar puntos óptimos de iluminación.

4) Armar losas de calzada y suprimir la sub-base de hormigón por el Poliducto y construir una estructura de protección que permita desviar las cargas de los puntales que sostienen el encofrado del dintel fuera de la zona del Propanoducto de YPF.

5) Reacondicionar el camino al Destacamento de la PF.

MONTO TOTAL APROBADO PARA LAS TAREAS: \$ 40.610.746,00 (Que, de acuerdo a la información de AUSA, este monto equivalía al diez con setenta y uno por ciento (10,71%) del monto del contrato original a precios de Quinta Redeterminación de Precios (enero 2018) y no incluye el IVA.

Las nuevas tareas aprobadas determinaron que se deba modificar el anteproyecto hidráulico para conducir los escurrimientos que se registraban, además de tener que profundizar las cotas de las excavaciones. Respecto a la intervención en la interferencia de la cañería de YPF se verificó que existió un lapso considerable en el plazo de obra para la aprobación por parte de la empresa YPF de los trabajos efectuados para tal fin.

Además, se produjeron demoras en la aprobación de los proyectos ejecutivos de las rampas y escaleras previstas en la construcción del puente.

Como puede verificarse, durante el período de ejecución de la obra, se aprobaron dos (2) modificaciones de alcance por hechos que no pueden ser calificados como imprevistos, atento que los mismos resultan absolutamente previsibles antes de la ejecución de obra porque se pueden



detectar, si se cumple con la etapa de elaboración del Proyecto de Obra y, por supuesto, antes que la obra sea llamada a licitación pública.

Estos hechos y/o tareas previsibles son cambios en el Anteproyecto, a consecuencia de elaborar el Proyecto durante la ejecución de los trabajos, como recálculos y modificaciones estructurales, existencia de interferencias (Poliducto calle Osorio y Propanoducto de YPF) que se podían haber previsto durante la etapa de Proyecto, saneamiento de suelo para construcción de subrasante, perfectamente detectable si se realizaban los Estudios de Capacidad de Suelos durante la etapa de Proyecto y excavaciones adicionales, que no serían necesarias si se efectúan las tareas y cálculos durante la elaboración del proyecto de obra a contratar.

d) De la Documentación Técnica de Obra

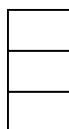
La empresa Autopistas urbanas S.A. como Comitente de la obra Puente Lacarra recibe, acepta y aprueba documentación técnica que no se encuentra claramente conformada por los profesionales responsables, como en el caso de la documentación que integra la actuación del llamado a Licitación Pública denominada “Proyecto Ejecutivo y Construcción del Puente Lacarra”; donde la misma no está firmada por el profesional designado por la Contratista como Director de Obra o sea el profesional responsable del Proyecto Ejecutivo.

Con este proceder la empresa AUSA pone en riesgo la responsabilidad legal objetiva que tiene como Comitente de la obra Puente Lacarra, de acuerdo a la siguiente fundamentación:

“Por ejemplo, la norma contenida en el artículo 1277 del nuevo C.C. y Com., donde se establece lo siguiente: “Responsabilidades complementarias. El constructor, los subcontratistas y los profesionales que intervienen en una construcción están obligados a observar las normas administrativas y son responsables, incluso frente a terceros, de cualquier daño producido por el incumplimiento de tales disposiciones”.

Las cuestiones que una disposición tan amplia plantea son, básicamente dos: de qué normas administrativas se trata en uno u otro caso (constructor y subcontratistas de obra material, por un lado, y profesionales liberales, por el otro) y cuál es el factor de atribución de responsabilidad en cada caso. Respecto a ello concluye, (...) que no es la violación de cualquier norma administrativa durante el proceso constructivo aquello que causa la responsabilidad de un proyectista, director de obra, o representante técnico, sino solamente, en principio, las contenidas en las leyes reglamentarias y códigos de ética que regulan su profesión”.³³

³³ www.tuespaciojuridico.com.ar. Tu Espacio Jurídico. Revista Jurídica Online. Doctrina. “El nuevo Código, los procesos constructivos, y la responsabilidad civil de empresarios, comitentes y profesionales liberales: un modelo para armar, y para desarmar.”



Desde principios del siglo XX la reglamentación de las profesiones de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores se encuadran dentro del Derecho Administrativo y las responsabilidades objetivas establecidas en los Códigos Civil y Comercial de la Nación. Hasta ese momento no se conocían sus incumbencias y las profesiones no estaban reglamentadas, por lo tanto, si alguien sin título habilitante realizaba actos que supongan, requieran o comprometan conocimientos propios de cualquiera de estas profesiones, aunque se presentará el caso ante la Justicia, ésta no podría actuar, pues como la profesión no estaba reglamentada, no se sabía cuándo el acto realizado estaba dentro de la esfera de acción del ejercicio de la profesión de ingeniero, arquitecto y/o agrimensor. Tal era la jurisprudencia existente.

El Decreto-Ley N° 6070/1958 es el que reglamenta actualmente las profesiones, creando los Consejos Profesionales y la Junta Central de los mismos que cumple una función coordinadora. Por estas atribuciones los Consejos Profesionales dictaron los actos administrativos correspondientes que aprueban los Procedimientos operativo, técnico y administrativo para los Certificados de Encomiendas de Tareas Profesionales, donde se establece claramente las condiciones que debe cumplir la información y documentación presentadas por el Profesional para la aprobación de la Encomienda expuesta a tramitación³⁴.

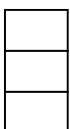
4.2.3.2. De los Desembolsos como Ingreso de Fondos para la Obra y Aplicación de los Recursos Económicos-Financieros.

De acuerdo al relevamiento y análisis efectuado a los términos y condiciones del Contrato de Préstamo y a las disposiciones de la Ley N° 3060 sobre la naturaleza de los fondos para el financiamiento de la obra “Puente Lacarra”, se verificó que no queda establecida la manera en que se deben distribuir los fondos para las obras en particular. Esta indefinición, tanto para los fondos provenientes del préstamo como los montos cuya naturaleza corresponden a las disposiciones de la Ley N° 3060 de concesión de las autopistas, no permite conocer a priori cuál es el esquema de inversión que dispondrá AUSA para la ejecución de la obra objeto de auditoría.

Por lo tanto, se planteó como criterio de examen conocer cómo AUSA, atendiendo a las buenas prácticas, estableció el esquema de inversión para la ejecución, en particular, del Puente Lacarra, entre los fondos provenientes de crédito público y de las disposiciones legales vigentes³⁵.

³⁴ Consejo Profesional de Ingeniería Civil. Resolución N° 52-2007. Fecha: 31/05/2007. Acta N° 1335. Sesión del 31 de mayo de 2007. Anexo I. Título II. De las legalizaciones. Inc. II.3.1. Recaudos formales de la Solicitud. Ap. e) Que la firma del profesional sea ológrafa emitida con tinta indeleble, debiendo ser aclarada mediante sello que contenga apellido, nombre, título, matrícula y, opcionalmente, datos impositivos del profesional, todo ello bajo expreso apercibimiento de no recibir la solicitud efectuada.

De acuerdo al Plan Financiero estipulado en el ANEXO 2 del Contrato de Préstamo³⁵, el doce por ciento (12%) del total del monto de financiamiento del Nuevo Plan de Inversiones debía provenir de los Fondos generados internamente por AUSA o sea fondos que debían tener su origen en las condiciones dispuestas en el artículo 5° de la Ley N° 3060.



Sería, cuánto del total de los fondos ingresados a AUSA por los desembolsos del BID, para la ejecución de las obras que componen el Plan de Inversión (PARTE A y B), destinó para la construcción del Puente Lacarra y cuánto fue destinado en cumplimiento del porcentaje establecido en los términos y condiciones del Contrato de Préstamo (12%) relacionado con las disposiciones de la Ley N° 3060.

Por lo tanto, este tipo de examen se debe realizar en el momento de evaluar y controlar el proceso de ejecución de la obra. Es allí donde la empresa tiene la posibilidad de tomar las decisiones que estén en línea con las buenas prácticas en relación al control interno y los procedimientos contables y de administración.

4.2.3.2.1. De los Ingresos

Entonces, durante la ejecución de la obra, la empresa AUSA recibió tres (3) desembolsos. Cada desembolso se realizó en Dólares, en la cuenta bancaria de la Prestataria en la ciudad de Nueva York, informada en la Solicitud de desembolso pertinente, para su posterior acreditación en la Cuenta de la prestataria (AUSA) en Argentina.

La entidad bancaria internacional realizó dichos desembolsos en forma global y sin identificar la manera en cómo se distribuían los fondos entre las obras del Plan de Inversión (PARTE A y B).

En el cuadro siguiente se detallan los mismos:

Cuadro 6 - DETALLES DE LOS DESEMBOLSOS

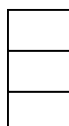
FECHA	CONCEPTO	MONTOS (U\$S)	CONVERTIDOS (\$)
19/05/2017	Desembolso 1	46.883.980,00	744.789.526,48
14/11/2017	Desembolso 2	31.891.542,00	557.776.691,27
31/01/2018	Desembolso 3	10.221.070,26	384.363.347,13
TOTALES		88.996.595,26	1.686.929.564,88

FUENTE: Información entregada por AUSA. Elaboración propia.

Acreditado el desembolso en la cuenta de AUSA en Argentina, la misma administra los egresos por gastos desde esta misma cuenta, sin la apertura de cuentas corrientes particulares para cada una de las obras que conforman el Plan de Inversión.

4.2.3.2.2. De los egresos

Autopistas Urbanas S.A. aplica la Contabilidad de Costos. Dicha contabilidad permite clasificar los diferentes gastos incurridos por la empresa, en Centros de Costos (CC).



El Centro de Costos (CC) representa una orientación clara y delimitada de la producción de costos, agrupando los mismos en unidades de control y responsabilidad. El reparto adecuado de gastos en centros de costos permite controlar la inversión total en una Obra.

AUSA estableció el Centro de Costo D16701 para la obra "PUENTE LACARRA".

En el Centro de Costos correspondiente a la obra objeto de auditoría se registra la Cuenta de Activos "PROYECTO BID". El Saldo Deudor en esta cuenta representa la "(...) activación de los pagos efectuados por AUSA al Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en virtud de la Carta Mandato firmada entre ambas partes con fecha 31 de mayo de 2013³⁶.

Por lo tanto, la empresa contabiliza en el Centro de Costo antes indicado, los pagos efectuados al BID que tienen relación, en particular, con los pagos de los costos de la ejecución de la obra "Puente Lacarra" y que tienen como fuente de financiamiento los fondos desembolsados por la entidad bancaria internacional en el marco del Contrato de Préstamo vigente.

Además, se procedió a controlar la razonabilidad de los datos económicos financieros de la etapa de ejecución de la obra, efectuando los siguientes procedimientos:

Respecto a la Certificación, se verificó la correcta imputación del cien por ciento (100%) de los Certificados de Obra Básica. En total sumaron veintiún (22) Certificados que correspondieron a los trabajos ejecutados entre los períodos marzo de 2017 a noviembre 2018.

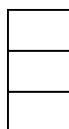
También, se realizó el control por oposición entre las Facturas presentadas por el Contratista, los Certificado de Obra y la Registración Contable en la Cuenta correspondiente.

En el cuadro siguiente se muestra el total de la certificación al 31 de diciembre de 2018:

Cuadro 7 - RESUMEN DE LA CERTIFICACION DE OBRA

PROYECTO EJECUTIVO Y CONSTRUCCION DEL PUENTE LACARRA (Contratista: ELEPRINT SA-ECAS SA UTE)				
CONCEPTO	MONTO (\$)	IVA (\$)	TOTAL (\$)	%
OBRA BASICA	249.920.682,04	52.483.343,23	302.404.025,27	
MODIFICACIONES DE ALCANCE	34.364.248,59	7.216.492,20	41.580.740,79	

³⁶ "MANUAL DE CUENTAS CONTABLES". 1.2.6. Otros Activos No Corrientes. 207000000000. 1.2.6.2. Cargos diferidos varios – 207020000000- Código: 207020000003 - Nombre: Proyecto BID.



“2020. Año del General Manuel Belgrano”

PROYECTO EJECUTIVO Y CONSTRUCCION DEL PUENTE LACARRA (Contratista: ELEPRINT SA-ECAS SA UTE)				
CONCEPTO	MONTO (\$)	IVA (\$)	TOTAL (\$)	%
SUBTOTAL	284.284.930,63	59.699.835,43	343.984.766,06	75,28
REDETRMINACIONES DE PRECIOS	79.109.685,00	16.613.033,85	95.722.718,85	20,95
TOTAL (1)	363.394.615,63	76.312.869,28	439.707.484,91	96,23
SERVICIO DE INSPECCION DE OBRA (ATEC SA)				
INSPECCION DE OBRA	10.195.772,99	2.141.112,33	12.336.885,32	
AJUSTE DE PRECIOS	3.842.572,94	806.940,32	4.649.513,26	
TOTAL (2)	14.038.345,93	2.948.052,65	16.986.398,58	3,77
TOTAL (1)+(2)	377.432.961,56	79.260.921,93	456.693.883,49	100

FUENTE: CERTIFICACION DE OBRA. Elaboración Propia.

De acuerdo a la información y datos relevados y analizados, el total de las activaciones de pago registrados en la Cuenta “PROYECTO BID” al 31 de diciembre de 2018 es de pesos doscientos cuarenta y ocho millones ciento veintinueve mil novecientos cincuenta y nueve con 55/100 (\$248.129.959,55)³⁷ que representa el cincuenta y cuatro con treinta por ciento (54,30%) del total de la Certificación de la Obra (\$456.931.212,54) que se muestra en el Cuadro 5 - “RESUMEN CERTIFICACION DE OBRA”.

También se controló la razonabilidad de la información financiera – contable en relación a la obra, aplicando el procedimiento de efectuar una composición y cronología de aplicación de los fondos respecto al monto del préstamo para la obra auditada, presupuesto oficial de la misma, monto de los desembolsos, certificaciones y rendiciones a la UCCOV³⁸.

³⁷ Planilla “SALDOS POR CENTRO DE COSTOS – PERIODO 01/01/2018 al 31/12/2018”. Página 1. Centro de Costos: D16701. PUENTE LACARRA. Libro: HI HISTORICO.

³⁸ Unidad de Contralor de Concesión de Obras Viales (UCCOV). Creada por Resolución N° 155-SIyP-2005, el 22 de febrero de 2005 y su competencia recae exclusivamente sobre el control técnico y financiero de las obras sobre la traza de las autopistas de la CABA y sobre las vías a incorporar en el futuro. De acuerdo a lo previsto en el artículo 1° de la Resolución N° 1194/SIYP/2005, AUSA debe rendir mensualmente el estado de avance físico de las obras y la inversión efectuada en cada frente de obra, discriminando lo que corresponde a bienes de uso.



En el cuadro siguiente se muestra la composición y cronología de la aplicación de los fondos:

Cuadro 8 - APLICACIÓN DE LOS FONDOS

PERIODO CERTIFICACION	CERTIFICACION ACUMULADA DEL PERIODO (1) (\$)	PERIODO DESEMBOLSO	DESEMBOLSOS (2) (\$)	% (1)/(2)
feb/17 ANTICIPO FINANCIERO	65.262.001,58			
mar. – abril/17	5.727.683,47			
mayo – oct./17	91.821.722,57			
SUBTOTAL	162.811.407,62	mayo/17	744.789.526,48	21,86
nov./17 – dic./18	293.882.475,87	nov./17	557.776.691,27	52,69
		ene/19	384.363.347,13	-----
TOTAL	456.693.883,49	TOTAL	1.686.929.564,88	27,00

FUENTE: Certificados de Obra – Desembolsos – Elaboración Propia.

La certificación total de la obra objeto de auditoría, al 31 de diciembre de 2018, correspondió al veintisiete por ciento (27,00%) del monto total desembolsado por el BID para la ejecución del Plan de Inversiones financiado, en parte, con el crédito público aprobado y descrito en el presente informe de auditoría.

Vale aclarar que el procedimiento que habitualmente se realiza como parte de la evaluación de la razonabilidad de la información económica-financiera, es el cruzamiento de la información correspondiente al total de la certificación de obra con la información que surge de los registros en el sistema de ejecución presupuestaria formal del GCBA como es el SIGAF. Pero para el caso de AUSA, por su naturaleza jurídica, la registración presupuestaria no se realiza en el SIGAF. Los Ingresos y Egresos, cumplen las normas vigentes sobre Balances Comerciales.

En consecuencia, como los estados contables de AUSA no eran objeto de auditoría, se realizó el relevamiento respectivo para obtener la fuente de información formal y válida, que permita acceder al dato del monto total de los egresos aplicados a la obra del Puente Lacarra durante el año 2018.



Como resultado del relevamiento se verificó que, operativamente, la OGEPU registra y/o indica el monto de Cierre de Ejercicio del año anterior al período que aprueba el Presupuesto³⁹

Por lo tanto, cómo, al 31 de diciembre de 2018, el GCBA incumplía con lo dispuesto por la Ley N° 70 en el Art. 76⁴⁰, no fue posible acceder al Presupuesto aprobado del año 2019 para encontrarse en condiciones de conocer el monto del Cierre de Ejercicio del año auditado (2018) que, en definitiva, era el dato necesario para efectuar el procedimiento de auditoría

³⁹ En el Decreto GCBA N° 260/18, donde quedó aprobado el Presupuesto del año auditado (2018), se encontraba indicado en el cuadro de la página 12 del mismo Decreto, el monto de Cierre de Ejercicio del año anterior o sea 2017.

⁴⁰ Ley N° 70. SECCION V. DEL REGIMEN PRESUPUESTARIO DE LAS EMPRESAS Y SOCIEDADES CON PARTICIPACIÓN MAYORITARIA DEL ESTADO. Art. 73.- Los directorios o máxima autoridad responsable de las empresas y sociedades con participación mayoritaria del Estado, aprueban el proyecto de presupuesto anual de su gestión y lo remiten a la Oficina de Presupuesto, antes **del 30 de septiembre del año anterior al que rige**. Los proyectos de presupuesto deben expresar las políticas generales y los lineamientos específicos que, en materia presupuestaria, establezca el Poder Ejecutivo y la autoridad de la jurisdicción correspondiente; contienen los planes de acción, las estimaciones de gastos y su financiamiento, el presupuesto de caja y los recursos humanos a utilizar, y permiten establecer los resultados operativo, económico y financiero previstos para la gestión respectiva, Art. 75.- La Oficina de Presupuesto analiza los proyectos de presupuesto de las empresas y sociedades y prepara un informe destacando si los mismos se encuadran en el marco de las políticas, planes y estrategias fijadas y aconsejando los ajustes a practicar en el proyecto de presupuesto si, a su juicio, la aprobación del mismo sin modificaciones puede causar un perjuicio patrimonial al Estado o atentar contra los resultados de las políticas y planes vigentes. Art. 76.- Los proyectos de presupuesto, acompañados del informe mencionado en el artículo anterior, son sometidos a la aprobación del Poder Ejecutivo de acuerdo con las modalidades y los plazos que establezca la reglamentación. El Poder Ejecutivo aprueba, en su caso con los ajustes que considere convenientes, **antes del 31 de diciembre de cada año**, los presupuestos de las empresas y sociedades con participación mayoritaria del Estado. Si las empresas y sociedades con participación mayoritaria del Estado no presentan sus proyectos de presupuesto en el plazo previsto, la Oficina de Presupuesto elabora de oficio los respectivos presupuestos y los somete a consideración del Poder Ejecutivo.

Decreto GCBA N° 1000/99. REGLAMENTACION DE LA LEY N° 70. SISTEMAS DE GESTION, ADMINISTRACION FINANCIERA Y CONTROL DEL SECTOR PÚBLICO DE LA CIUDAD. Art. 39, reglamentario del artículo 76 de la Ley: Para la aprobación de los presupuestos dentro del plazo señalado en la Ley, la Oficina de Gestión Pública debe preparar el informe de los proyectos recibidos, así como las estimaciones presupuestarias de oficio, antes del 30 de noviembre del año anterior al que registrarán.



que permitía evaluar la razonabilidad de los datos económicos-financieros al cruzarse con la información del total de la certificación de obra⁴¹.

4.2.3.3. Del Medio Ambiente

En relación a los aspectos medioambientales el criterio de evaluación se adopta desde la siguiente premisa: Se debe controlar la contratación y ejecución, por parte de AUSA, de una obra de ingeniería que se emplaza dentro de los límites de la Cuenca Matanza-Riachuelo, cuya zona o territorio se encuentra evaluado y/o calificado como CONTAMINADO de acuerdo a los términos de la sentencia judicial proveída por el máximo tribunal de justicia de la Nación. Entendiendo además, que este tipo de análisis y control está en línea con el objeto que motivó la creación de la Unidad de Proyectos Especiales ACUMAR en el ámbito de la AGCBA y conforme a las disposiciones de la Ley N° 2930 del Plan Urbano Ambiental⁴².

El objetivo fundamental de la construcción de un puente, como es el caso de la obra objeto de auditoría, es facilitar el movimiento de personas y/o mercancías. Pero, la ejecución del mismo, tiene un impacto ambiental secundario y directo provocado por la utilización del suelo y su efecto en la ecología del área y el paisaje, así como, el uso del puente, también causa un impacto de contaminación de aire y acústica.

Si además este puente se emplaza en una zona o territorio cuyo ambiente esta evaluado y calificado como contaminado, que es el caso del Puente Lacarra en la Cuenca Matanza – Riachuelo, las previsiones y acciones a adoptar, respecto a la preservación del medio ambiente, deben ser más exigentes que si la obra se proyectaría ejecutar en una zona o territorio con condiciones menos desfavorables en relación al medio ambiente.

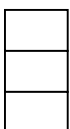
Por lo tanto, los criterios y procedimientos de auditoría de cumplimiento de normas medioambientales deben ser claros, explícitos, aceptados en general como relevantes, exhaustivos y comprensibles, los cuales se encuentran, a menudo, basados en requisitos estatutarios específicos o en las regulaciones de los principales entes y organismos gubernamentales, que implementan dichos requisitos estatutarios⁴³.

El examen de auditoría se efectuará sobre el cumplimiento del marco normativo vigente a nivel nacional, como de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los Términos y Condiciones del Contrato del Préstamo BID.

⁴¹ En el Cuadro 1 del presente Informe quedó indicada esta información.

⁴² LEY N° 2930. PLAN URBANO AMBIENTAL, Art. 31°.- Función de la auditoría general- Encomiéndose a la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires la programación y ejecución, en todas sus sucesivas planificaciones anuales, auditorías de gestión acerca del desarrollo y aplicación de las Propuestas e Instrumentos de este Plan Urbano Ambiental.

⁴³ INTOSAI. NORMA ISSAI 5110. “Orientación para la Ejecución de Auditorías de Actividades con una Perspectiva Medioambiental”. Pag. 23. Acápite 214.



El marco normativo medioambiental no solo se compone de las leyes, decretos y/o reglamentos, sino que, también, todos los actos administrativos que las administraciones de los gobiernos que tienen autoridad de aplicación sobre la Cuenca Matanza-Riachuelo forman parte del mismo, como por ejemplo los criterios y métodos aplicados para la determinación de los parámetros (en suelos, aire y agua) y los valores que serán aprobados, en el marco de las misiones y funciones que estas autoridades de aplicación tienen previstas, y que serán utilizados para controlar el cumplimiento de los parámetros admisibles y/o límites aceptables relativos a los factores del medio ambiente.

En consecuencia, se hace necesario y suficiente conocer los valores que la Autoridad de Aplicación en la Cuenca Matanza-Riachuelo, como la ACUMAR y APRA en la Ciudad, hayan adoptado y/o aprobado para tal fin.

4.2.3.3.1. De las Autoridades de Aplicación

El marco regulatorio del Estado sobre la política medioambiental debe estar orientada hacia la formulación y pronunciamiento sobre las normas, parámetros, metodologías aplicadas, características y prácticas sobre los ensayos que se determinen razonables y admisibles, a su criterio, para dar validez a los resultados que emiten terceros dedicados a los temas de evaluación de calidad de suelo, agua, aire y otros elementos pasibles de contaminación ambiental.

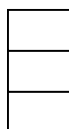
Para fundamentar lo explicitado anteriormente, puede verificarse cómo, en otros países, establecen el marco regulatorio que permite a los gobiernos actuar en pos de una mejor prevención, mitigación y remediación de las condiciones medioambientales en sus territorios. Por ejemplo, es el caso de los gobiernos autonómicos de la región vasca y andaluza de España, los mismos han formulado y establecido políticas de regulación para la actuación del mismo Estado y privados en relación al medioambiente⁴⁴.

En este lineamiento, durante el examen de auditoría, se solicitó a la Autoridad de Cuenca Matanza-Riachuelo (ACUMAR) como a la Agencia de Protección Ambiental (APRA), en su rol de Autoridades de Aplicación en la CMR tanto a nivel nacional como de la Ciudad, que informaran sobre dichos criterios, métodos, parámetros y valores límites.

La repuesta de las Autoridades de Aplicación a estos requerimientos fueron incompletos atento que ambas informaron que, respecto a los elementos Agua⁴⁵ y Aire, realizan controles periódicos para analizar y evaluar cómo evoluciona la calidad de los mismos, mientras que, para la Calidad de

⁴⁴ “Investigación de la Contaminación de Suelos”. IHOBE. Sociedad Pública de Gestión Ambiental. Gobierno Vasco y “Los criterios y estándares para declarar un suelo contaminado en Andalucía y la metodología y técnicas de toma de muestra y análisis para su investigación”. CONSEJERÍA DE MEDIO AMBIENTE DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA. Enero 1999.

⁴⁵ Informes Trimestrales de Monitoreo de Calidad de Agua presentados a ACUMAR por APRA, en cumplimiento de la Resolución N° 91-APRA-2015 c/ANEXO I.



Suelos, no realizan ningún tipo de actividad como para obtener datos de permitan controlar, certificar y evaluar la contaminación en los mismos⁴⁶.

Relevada y analizada la documentación relacionada a las actividades de control y evaluación que realizan las Autoridades de Aplicación de los parámetros que componen el agua y el aire, se verificó que los resultados son meros valores indicativos a los cuales no se le aplica comparación alguna con valores límites o parámetros estándar permitidos; como así tampoco se verificaron explicitaciones sobre los criterios adoptados y métodos utilizados. En consecuencia, obtener un resultado numérico sin ningún tipo de relación con otros parámetros no sirve como para ser tomados en consideración para las tareas de control y evaluación que estas Autoridades deben realizar.

4.2.3.3.2. De las exigencias y disposiciones del Contrato de Préstamo.

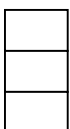
Como se indicó en el título “4.2.1.2 De los desembolsos”, AUSA debía cumplir con todas las disposiciones ambientales que se encontraban previstas en el Anexo 11 del Contrato de Préstamo, denominado: “DISPOSICIONES AMBIENTALES Y SOCIALES”. Por ello se realizaron los procedimientos de auditoría que permitieron controlar el cumplimiento del mismo. El resultado de la aplicación de estos procedimientos determinó la obtención de los siguientes hallazgos:

El Anexo 11 es el producto de la política que los organismos internacionales vienen propiciando, desde hace varios años, en favor del cuidado del medioambiente en relación, sobre todo, en la construcción de las obras públicas. Por lo tanto, el BID-CII, en los préstamos que aprueba para financiar obras públicas, exige a las Prestatarias que manifiesten, en forma formal certificada, el compromiso y garantía de cumplir con todo lo relacionado al cuidado del ecosistema antes, durante y después de finalizada la construcción de la obra.

Además, era de particular interés conocer cómo Autopistas Urbanas S.A. elaboró y presentó la documentación e información de las manifestaciones, garantías y certificaciones exigidas en el Anexo 11, respecto a que la obra Puente Lacarra cuya ejecución se emplaza en un ambiente con indicios de contaminación ambiental como es la Cuenca Matanza Riachuelo y que el GCBA la incluye en la información presupuestaria a ACUMAR del Plan Integral de Saneamiento Ambiental (PISA).

En este entendimiento, se relevó, requirió información y documentación, se analizó y controló el cumplimiento de las exigencias estipuladas en el Anexo 11, cuyos resultados se muestran en los cuadros siguientes:

⁴⁶ Respuesta a Nota AGCBA N° 1088/19 y N° 746/19.



"2020. Año del General Manuel Belgrano"

Cuadro 9 - CUMPLIMIENTO DE LA CLÁUSULA 1 – MANIFESTACIONES Y GARANTÍAS AMBIENTALES Y SOCIALES

Etapas de la Obra en la que se establece el cumplimiento	Inc. (a) En relación del Nuevo Programa de Inversión y de cada parte ambiental:	Se cumple		OBSERVACIONES
		SI	NO	
ANTES DE LA EJECUCION DE LA OBRA	(i) Manifieste que no se ha producido ni continúa ningún incumplimiento	///	///	Requeridas las Constancias de las Manifestaciones, AUSA, en las respuestas, no informo al respecto. No consta documentación y/o información que acredite que haya cumplido con la Cláusula 1.
	(ii) Manifieste que no hay riesgos o impactos adversos relacionados con Cuestiones Ambientales o Sociales que no hubieran sido debidamente mitigados o compensados	///	///	
	(iii) no se ha llevado a cabo acción alguna, directa ni indirecta, vinculada al Nuevo Programa de Inversión o a cualquier Parte Ambiental que hubiera resultado, directa o indirectamente en el reasentamiento o indemnización de alguna Persona o empresa	///	///	
ANTES DE LA EJECUCION DE LA OBRA	(iv) Que no se registran obligaciones o responsabilidades vinculadas a la Prestataria o los Bienes de la Prestataria en relación con Cuestiones Ambientales o Sociales y cada una de las siguientes manifestaciones es verdadera:			
ANTES DE LA EJECUCION DE LA OBRA	(A) Manifieste que no se han generado; utilizado, tratado, reciclado, almacenado en, transportado hacia o desde o Emitido Sustancias Peligrosas	///	///	Requeridas las Constancias de las Manifestaciones, AUSA, en las respuestas, no informo al respecto. No consta documentación y/o información que acredite que haya cumplido con la Cláusula 1.
	(B) Manifieste que no existen ni han existido tanques de almacenamiento subterráneos en los Bienes de la Prestataria que no sean o hubieran sido debidamente manipulados	///	///	
	(C) Manifieste que los Bienes de la Prestataria no contienen ni están contaminados con amianto friable, pintura con contenido de plomo, bifenilos policlorados ("PC:Bs") o gas radón	///	///	

“2020. Año del General Manuel Belgrano”

Etapas de la Obra en la que se establece el cumplimiento	Inc. (a) En relación del Nuevo Programa de Inversión y de cada parte ambiental:	Se cumple		OBSERVACIONES
		SI	NO	
	(D) Manifieste que no hay indicios de contaminación del suelo o del agua subterránea asociada a cualquier parte de Bienes de la Prestataria.	//	//	
	(c) Manifieste que toda la información acerca del Nuevo Programa de Inversión incluida en cualquier documento o	//	//	
	material presentado ante cualquier Autoridad por la Prestataria o por cualquier Persona en representación de la Prestataria en relación con cualquier Cuestión Ambiental o Social era verdadera, completa y exacta en todos sus aspectos en la fecha de presentación y no omitía dato alguno requerido para que tal documento o material no fuera conducente a error.	//	//	
ANTES DE LA EJECUCION DE LA OBRA	(d) Manifieste que los Prestamistas Senior han recibido copias verdaderas y completas de los Planes Ambientales y de toda otra investigación, estudio, auditoría, revisión, informe, plan o análisis realizado por o en representación de la Prestataria o en poder de la Prestataria o de cualquier otra Parte Ambiental respecto de cualquier Cuestión Ambiental o Social.	//	//	
	(e) Manifieste que la Prestataria no tiene conocimiento de hecho o circunstancia alguna que pudiera infringir o estar en conflicto, en cualquier aspecto sustancial, con cualquier conclusión o supuesto incluido en cualquier Plan Ambiental o en cualquier otro documento al que se hace referencia en el apartado anterior.	//	//	Requeridas las Constancias de las Manifestaciones, AUSA, en las respuestas, no informo al respecto. No consta documentación y/o información que acredite que haya cumplido con la Cláusula 1.

“2020. Año del General Manuel Belgrano”

Etapas de la Obra en la que se establece el cumplimiento	Inc. (a) En relación del Nuevo Programa de Inversión y de cada parte ambiental:	Se cumple		OBSERVACIONES
		SI	NO	
	(f) Manifieste que la Prestataria cumple con todos los Requisitos Ambientales y Sociales.	///	///	

FUENTE: Anexo 11. Contrato de Préstamo. Elaboración Propia.

Cuadro 10 - CUMPLIMIENTO DE LA CLÁUSULAS 2 CONDICIONES AMBIENTALES Y SOCIALES PRECEDENTES PARA PRIMER DESEMBOLSO

Etapas de la Obra en la que se establece el cumplimiento	Cláusula 2	Se cumple		OBSERVACIONES
		SI	NO	
DURANTE LA ETAPA DE EJECUCION DE LA OBRA	(i).Certificación que el Nuevo Programa de Inversión y cada Parte Ambiental cumplen con todas las Disposiciones Ambientales y Sociales;	///	///	Requeridas las Constancias de las Certificaciones, AUSA, en las respuestas, no informo al respecto. No consta documentación y/o información que acredite que haya cumplido con la Cláusula 2.
DURANTE LA ETAPA DE EJECUCION DE LA OBRA	(ii). Certificación que el Plan de Salud y Seguridad correspondiente a la etapa de construcción del Nuevo Programa de Inversión se encuentra disponible; y			
DURANTE LA ETAPA DE EJECUCION DE LA OBRA	(iii) Certificación que, en relación con el Nuevo Programa de Inversión, todos los Informes de Gestión Ambiental y Social correspondientes a los proyectos, sub-proyectos y obras a ser realizadas, incluyendo, de requerirse, las respectivas Evaluaciones de Impacto Ambiental, se encuentran disponibles.			

FUENTE: Anexo 11. Contrato de Préstamo. Elaboración Propia.

Cuadro 11 - CUMPLIMIENTO DE LA CLÁUSULAS 3 CONDICIONES AMBIENTALES Y SOCIALES PRECEDENTES PARA PRIMER DESEMBOLSO

Etapa de la Obra en la que se establece el cumplimiento	Cláusula 3	Se cumple		OBSERVACIONES
		SI	NO	
DURANTE LA ETAPA DE EJECUCION DE LA OBRA	Un Representante Autorizado de la Prestataria deberá haber certificado, como parte de la Solicitud de Desembolso:	///	///	Requerida la Constancia de la Certificación del representante Autorizado de la empresa, AUSA, en las respuestas, no informo al respecto. No consta documentación y/o información que acredite que haya cumplido con la Cláusula 3
	(a) Que el Nuevo Programa de Inversión y cada Parte Ambiental cumplen con todas las Disposiciones Ambientales y Sociales;			
	(b) Que, en relación con el Nuevo Programa de Inversión y cada Parte Ambiental:			
	(i) Que no existen riesgo o impactos adversos respecto de Cuestiones Ambientales o Sociales que no hubieran sido debidamente mitigados o compensados;			
DURANTE LA ETAPA DE EJECUCION DE LA OBRA	(ii) Que no se tiene conocimiento de Reclamo Ambiental alguno (excepto por los Reclamos por Contaminación Sonora)			
	(iii) Que no se han realizados reclamos significativos relacionados con Cuestiones Ambientales o Sociales			

FUENTE: Anexo 11. Contrato de Préstamo. Elaboración Propia.

Como se verifica del detalle expuesto en los cuadros anterior, no fue posible establecer si AUSA cumplió con lo dispuesto en el Anexo 11 del Contrato de Préstamo, porque las respuestas a los requerimientos efectuados a la empresa no cumplieron con el objetivo de auditoría pretendido; pese a haber mantenido varias reuniones solicitando y explicitando el alcance y criterio aplicado.



Además, la falta de constancia de la documentación e información que acredite que AUSA cumplió con las exigencias de la Cláusula 3, impidió verificar si el Representante Autorizado de la empresa certificó que tuvo conocimiento de Reclamo Ambiental alguno, atento que durante el desarrollo de los procedimientos de Relevamiento del presente Proyecto de Auditoría, se tuvo información de la sustanciación de un Amparo Judicial⁴⁷ en relación a la cuestión medioambiental respecto a la obra Puente Lacarra.

El objeto del amparo fue la denuncia que presentó la Asociación de Vecinos de la Boca, por irregularidades y actos ilegales en la obra Puente Lacarra. Consideró esta Asociación que se había actuado ilícitamente, dañando el ambiente y poniendo en grave peligro la salud de los vecinos.

A través de documentación entregada por la empresa auditada, en el marco del expediente judicial, se constató que la Justicia le requirió a AUSA que aporte en autos las constancias de análisis que sometiera los barros sedimentos, o suelos que hubiera caracterizado y auditado con acompañamiento de los resultados que arrojar.

AUSA presentó en autos que cuenta con la correspondiente aprobación ambiental, de fecha 6 de febrero de 2017, por parte de la Coordinación Ejecutiva de Fiscalización Ambiental dependiente del Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible (OPDS) de la Provincia de Buenos Aires y que dentro del Programa de Control y Monitoreo del Plan de Gestión Ambiental se encuentra un estudio previo a la ejecución de la Línea de Base de Suelos a fin de gestionar los mismos.

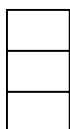
De acuerdo a todas estas presentaciones, el juzgado manifiesta, en su resolución, que examino la prueba aportada por los denunciantes y resolvió que carecen de especificaciones. Que confrontadas las mismas con las presentaciones efectuadas por la Autoridad de Cuenca y por la Comitente de la obra, no encuentra fundamentos para suspender preventivamente toda actividad vinculada a la obra. No obstante, a fin de proteger el interés general, teniendo en cuenta el grado de avance de la construcción del Puente Lacarra y previniendo un futuro daño ambiental, el Juzgado resuelve que: Se tomen medidas de control sobre la obra en cuestión y desestimar el pedido de suspensión de la obra Puente Lacarra.

También, se verificó que la empresa Autopistas Urbanas S.A. cumplió⁴⁸ con las obligaciones de hacer en Materia Ambiental y Social, durante la etapa de ejecución de la obra objeto de auditoría, exigidas en la Cláusula 4 del Anexo 11 del Contrato de préstamo vigente⁴⁹. Además, AUSA cumplió con

⁴⁷ Expediente: AMPARO Incidente 1 ACTOR: ACUMAR S/ RELOCALIZACION DE VILLAS Y ASENTAMIENTOS PRECARIOS S/ INCIDENTE.

⁴⁸ Respuestas a Nota AGCBA N° 766/19 y su reiteratoria Nota AGCBA N° 1008/19.

⁴⁹ Contrato de Préstamo, Anexo 11, Cláusula 4. Inc. (c) Implementar actividades adecuadas y permanentes de divulgación de información y consulta pública a la población local respecto de las Cuestiones Ambientales y Social vinculadas al Programa de Inversión; Inc. (i) El Informe de Gestión Ambiental y Social correspondiente al funcionamiento de las obras financiadas en el marco del Programa de Inversión; Inc. (f) Antes de terminar las obras a ser financiadas en el marco del Nuevo Programa de Inversión, entregar a los Prestamistas Senior, en forma y contenido satisfactorios para estos: f) Punto (ii) El Plan de Salud y Seguridad correspondiente al



la Cláusula 6 "Compromisos de Presentación de información Ambiental y Social"⁵⁰ del mismo documento contractual.

Finalmente, por entrevistas mantenidas con personal de la empresa AUSA, se verificó, en relación al cumplimiento de lo dispuesto en el Anexo 11 del Contrato de Préstamo, que la misma concibió que las exigencias del organismo internacional y el cumplimiento de las mismas, debían aplicarse al conjunto de las obras que integran el Nuevo Plan de Inversiones y no desde un aspecto particular de cada una de ellas, como sería en el caso del Puente Lacarra lo relacionado con el aspecto medioambiental, atento el sector en el cual está emplazada la obra.

Por lo tanto, que AUSA haya cumplido con las exigencias de las Cláusulas 4 y 6, fue producto de coincidir estas exigencias con las disposiciones que se deben atender para cumplir con la normativa vigente en materia de medioambiente tanto a nivel nacional como de la Ciudad. En consecuencia, la referencia de la documentación e información, específicamente a la obra Puente Lacarra, debieron ser generadas por la empresa AUSA no tanto en cumplimiento de condiciones y exigencias internacionales sino, solo y exclusivamente, para cumplir con la normativa nacional y de la Ciudad vigente.

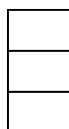
4.2.3.3.3. Del Control Medioambiental en Obra

Todas las actividades desarrolladas en la construcción de una obra de ingeniería, afectan y/o impactan en los factores del medio ambiente (suelo, aire y agua) a través del uso de los recursos técnicos como equipos y maquinarias, las metodologías aplicadas en la construcción o por las consecuencias que producen en el área en la que se ejecutan.

En consecuencia, el relevamiento y análisis efectuado tuvo como objeto evaluar la metodología empleada en la ejecución de la obra, en términos de la prevención, cuidado y protección del medio ambiente.

funcionamiento de las obras financiadas en el marco del Programa de Inversión; y f) Punto (iii) El Plan de Contingencia correspondiente al funcionamiento de las obras financiadas en el marco del Programa de Inversión, Inc. g) Para cada proyecto, sub-proyecto u obra del Nuevo Programa de inversión, u otra actividad de la Prestataria que pudiera tener un impacto o generar riesgos significativos relacionados con Cuestiones Ambientales o Sociales: g) Punto (i) Desarrollar e implementar una Evaluación de Impacto Ambiental; g) Punto (ii) Poner tal Evaluación de Impacto Ambiental a disposición de la población -local afectada y de los Prestamistas Senior bastante antes de comenzar cualquier actividad de construcción; g) Punto (iii) realizar consultas públicas adecuadas y suficientes antes de comenzar cualquier obra de construcción, durante la misma y una vez finalizada y en funcionamiento; y g) Punto (iv) desarrollar e implementar un Informe de Gestión Ambiental y Social, un Plan de Salud y Seguridad y un Plan de Contingencia para cada proyecto, sub-proyecto u obra, antes de comenzar la construcción.

⁵⁰ Contrato de Préstamo. Anexo 11. Cláusula 6. Inc. (a) La Prestataria entregará a los Prestamistas Senior, con copia para el Consultor Técnico y en Materia de Seguridad Vial, un Informe de Cumplimiento Ambiental y Social en forma y contenido satisfactorios para los Prestamistas Senior; e Inc. (i) Para cada semestre calendario o período parcial anterior a la fecha de cumplimiento del Nuevo Programa de Inversión, respecto de dicho semestre calendario o período parcial dentro de los quince (15) días del finalizado de dicho período.



En el Anteproyecto⁵¹, objeto del llamado a licitación pública, se indica explícitamente cuál es la normativa aplicable, el marco institucional-ambiental y la Línea de Base Ambiental (Calidad del Agua, Aire y Suelo), entre otros temas. Además, el Pliego de Especificaciones Técnicas Generales del mismo Anteproyecto, es el documento donde se describen las metodologías empleadas para la ejecución de los ítems y quedan indicadas las responsabilidades respecto a las disposiciones y exigencias relacionadas con el medio ambiente.

El proceso para la evaluación antes mencionada, tuvo como primer paso, determinar cuáles de los ítems a ejecutar en la obra tenían o pudieran tener incidencia en relación con el impacto ambiental del entorno urbano en el cual se implanta la obra. Luego se aplicaron los procedimientos de análisis y evaluación de los trabajos y medidas adoptadas durante la ejecución y finalmente, en el caso de verificar que existieron acciones sobre el medioambiente, evaluar, si se adoptaron, las medidas de mitigación al respecto.

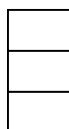
Las tareas y/o ítems que se evaluaron con posibles incidencias sobre los factores pasibles de contaminación; como son el agua, el aire y el suelo fueron:

1. Capítulo 11. TRABAJOS PRELIMINARES
11.4. Movilización de Obra y Mantenimiento de Obrador
2. Capítulo 12. DESBOQUE, DESTRONQUE Y LIMPIEZA DE TERRENO
3. Capítulo 14. MOVIMIENTOS DE SUELO
14.3. Excavación para Fundaciones

⁵¹ PROYECTO EJECUTIVO Y CONSTRUCCIÓN DEL PUENTE LACARRA 7. PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE. Contenido: ESPECIFICACIONES TECNICAS. 1. OBJETO: “(...) detallar las tareas a realizar y materiales a utilizar para la ejecución de la obra “Proyecto Ejecutivo y Construcción del Puente Lacarra”. (...) La documentación entregada no exime al CONTRATISTA de ninguna de las responsabilidades que le son propias en los ámbitos civil y profesional por el diseño, la ejecución y el correcto funcionamiento de la construcción e instalaciones de la obra”.

7.1 GENERALIDADES. El CONTRATISTA deberá adoptar las medidas necesarias para evitar/mitigar los efectos adversos sobre el medio ambiente y para la vida cotidiana del lugar de emplazamiento. Deberá cumplir con la normativa ambiental vigente y presentar su Programa Ambiental antes del comienzo de las tareas en el área de los trabajos. Adicionalmente tendrá especial cuidado de conservar la vegetación existente que pudiera ser afectada por la ejecución de los trabajos. El CONTRATISTA tendrá a su costo y cargo la limpieza de todo el área de trabajo y el desmontaje del obrador, una vez finalizada la Obra. Se adjunta el APÉNDICE C con directivas de SEGURIDAD E HIGIENE Y MEDIO AMBIENTE que deberá ser tenido en cuenta en la oferta.

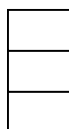
7.2 DISPOSICIONES ESPECÍFICAS PARA LOS SUELOS CONTAMINADOS Deberá tener especial cuidado en las operaciones que involucren suelo contaminado o con sospechas de estarlo, en lo referente al contacto con el ser humano, su tratamiento y su disposición final. En particular se extremarán las medidas para el caso de los suelos de las orillas del Riachuelo, los cuales deberán ser retirados y depositados según disposiciones de la normativa vigente, por empresas registradas y autorizadas a tal fin. Además, se deberá evitar el vuelco de cualquier tipo de elementos al cauce del curso de agua. El CONTRATISTA debe prever, para los suelos provenientes de la excavación de las fundaciones (pilotes y cabezales) en las márgenes del Riachuelo, la realización de todas las tareas requeridas para el transporte y disposición final de dichos materiales, entre las que se encuentran las siguientes: acopio del material extraído; realización de los tratamientos necesarios sobre dicho material para el cumplimiento de las condiciones de recepción; muestreo y análisis del material; abono de honorarios, trámites y tarifas para disposición final, obtención del certificado de recepción. Correrán por cuenta y cargo exclusivo del CONTRATISTA todas las tareas indicadas anteriormente y todas aquellas que no estando señaladas expresamente sean necesarias para la disposición final de dichos materiales.



- 14.5. Terraplén con Compactación Especial
- 4. Capítulo 15. DRENES
 - 15.1. Dren Vertical Sintético en Suelo de Baja Consistencia
 - 15.1.3. Ejecución
- 5. Capítulo 16. PAVIMENTOS
 - 16.2. Subrasante de Suelo Seleccionado
- 6. Capítulo 17. ESTRUCTURAS
 - 17.4. Pilotes de Hormigón H-30 ARS in-situ
 - 17.4.1. Estudio de Fundaciones
 - 17.4.2. Descripción de las Tareas
 - 17.4.3. Materiales
 - 17.4.4. Equipos necesarios para la ejecución de las obras
 - 17.4.5. Condiciones para la aceptación
 - 17.5. Ensayo Cross Hole en Pilotes
 - 17.8. Vigas Premoldeadas de Hormigón Pretensado
 - 17.8.2. Materiales. Procedimientos Constructivos. Control de Calidad
 - 17.11. Montaje de Terraplén Armado
 - 17.12. Terraplén Armado
 - 17.12.1. Descripción
 - 17.12.2. Suelos
- 7. Capítulo 19. PARQUIZACION
 - 19.1. Retiro de árboles
 - 19.2. Trasplante de árboles
 - 19.3. Plantación de árboles
 - 19.4. Poda árboles existentes
 - 19.5 Recubrimiento con Suelo Vegetal
 - 19.5.1. Descripción
 - 19.5.2. Método Constructivo

Vale aclarar que se verificó la existencia de ítems, en la Planilla de Cotización para la licitación pública de la obra⁵², que no estaban indicados

⁵² ITEMS NO DESCRIPTOS EN PETG: VEREDAS, ESCALERAS Y RAMPAS: Provisión y Montaje De Rampas Peatonales incluida Excavación y Fundaciones. Provisión Y Montaje De Escaleras Peatonales Incl. Excavación Y Fundaciones. PAVIMENTOS: Excavación común incl. retiro y disposición final. Demolición de pavimento existente incluye retiro y disposición final. Suelo vegetal para recubrimiento de isletas y cantero central en 0,25m de espesor promedio. Suelo vegetal para recubrimiento de taludes y banquetas en 0,15m de espesor promedio. PARQUIZACION: Plantación de arbustos. DEMOLICIONES: Demolición de obras varias. MURO DE SUELOS MECANICAMENTE ESTABLES: Terraplén armado. Escamas de H°A° H-30 incluye materiales especiales para suelos mecánicamente estables. Montaje de suelos mecánicamente estables. PUENTE SOBRE EL RIACHUELO: Movimiento de suelos. Excavación para fundaciones de puente, incluye retiro y disposición final. ESTRIBOS DE TIERRA ARMADA: Escamas de H°A° H-30 incluye materiales especiales para suelos mecánicamente estables. Montaje de suelos mecánicamente estables. PUENTE CAJON AV. 27 DE FEBRERO: MOVIMIENTO DE SUELOS. Movimientos de suelos. Excavación para fundaciones



en las descripciones técnicas del Pliego de Especificaciones Técnicas Generales (PETG). La incongruencia indicada determinó que no fuera posible controlar si existían otros ítems cuyas tareas pudieran tener incidencia en relación con el impacto ambiental del entorno urbano donde se emplaza la obra.

En la totalidad de los ítems seleccionados, como pasibles de producir impactos en el ambiente, se verifica que el Suelo es el elemento más comprometido.

Respecto al control de la Calidad de los Suelos se examinó el proceso que la Contratista efectuó y AUSA aprobó respecto al tratamiento de suelos extraídos en obra.

El criterio adoptado para el examen de auditoría se caracteriza por atender todas las etapas que un suelo extraído debe cumplir desde la extracción hasta la disposición final, a saber:

- 1) Generación: El suelo es producto de las tareas de extracción en los distintos ítems que conforman el precario de la obra Puente Lacarra.
- 2) Ensayo de Calidad de Suelo. Para determinar el grado de contaminación del suelo extraído.

2.1) Si el resultado de los ensayos determina que el suelo extraído está contaminado los pasos a seguir son los siguientes:

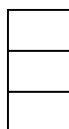
- 3) Transporte: Lo debe efectuar un transportista registrado y autorizado para tal fin por autoridad competente.
- 4) Disposición Final: Deberá disponerse el suelo contaminado en lugares o sectores registrados y autorizados para tal fin por autoridad competente.

2.2) Si el resultado de los ensayos de calidad de suelo determina que el suelo no está contaminado o con un grado de contaminación admisible los pasos a seguir son los siguientes:

- 3) Transporte: El transportista no requerirá ningún tipo de registro o autorización especial más allá de la normativa vigente para el traslado de carga de cualquier tipo de material y/o elementos.
- 4) Disposición Final: No requerirá que se disponga en lugares o sectores especiales y/o exclusivos.

De la misma manera para el caso del control de cumplimiento para los suelos aportados necesarios para cumplir con la ejecución de los ítems correspondientes, a saber:

incl. Retiro y disposición final. MOVIMIENTO DE SUELOS: MOVIMIENTO DE SUELOS: Excavación para fundaciones incl. Retiro y disposición final.



- 1) Yacimientos: Información e Inspección de los yacimientos indicados por la Contratista.
 - 2) Transporte: El transportista no requerirá ningún tipo de registro o autorización especial más allá de la normativa vigente para el traslado de carga de cualquier tipo de material y/o elementos.
 - 3) Ensayo de Calidad de Suelo: Para determinar el cumplimiento de las condiciones físicas y químicas exigidas por contrato para el suelo aportado.
- 3.1) Si se cumplen las condiciones,
- 4) El suelo aportado estará a disposición del Contratista para colocarlo en obra en el momento que se ejecute el ítem correspondiente.
- 3.2) Para el caso que no cumpla las condiciones
- 4) el suelo aportado deberá ser rechazado por la Inspección de Obra o de oficio por la Contratista.

En consecuencia, relevada y analizada la información y documentación de acuerdo al criterio de examen antes indicado, se verificaron los siguientes hallazgos:

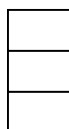
Respecto a los Suelos Extraídos:

Se requirió a la empresa AUSA que pusiera a disposición la documentación e información que permitiera controlar el cumplimiento de los puntos indicados anteriormente en la descripción del criterio de auditoría adoptado, a saber:

- a) Ensayos de Calidad de Suelos extraídos.
- b) Acopios del material extraído.
- c) Tratamientos necesarios sobre dicho material para el cumplimiento de las condiciones de Recepción, Muestreo y Análisis del Material.
- d) Constancias de cumplimiento de la normativa vigente en relación a la Disposición Final y obtención del Certificado de Recepción del material.

La empresa Autopistas Urbanas S.A. puso a disposición los Ensayos de Calidad de Suelos realizados por una subcontratista de la UTE ejecutora de la obra e informó que, dando cumplimiento al Plan de Gestión Ambiental, a las normativas legales ambientales vigentes⁵³ y a los requerimientos de la autoridad de control ACUMAR, se realizaron las extracciones de los suelos provenientes del lecho de los márgenes del Riachuelo y habiéndose

⁵³ Ley 24051. Ley de Residuos Peligrosos. Decreto Reglamentario N° 831/93. Anexo II. Régimen de Desechos Peligrosos. Tabla 9. Niveles Guía de Calidad de Suelos.



realizado los ensayos correspondientes, los resultados obtenidos, de acuerdo al subcontratista, se encontraron dentro de los límites admisibles. En consecuencia, para AUSA, no hubo necesidad de contar con el Certificado de Disposición Final y el acopio se efectuó dentro de los límites del sector de obra.

Se verificó que, cuando AUSA informa que se cumplió con los requerimientos de la Autoridad de Cuenca (ACUMAR), se refiere a los requerimientos que la misma le efectuó respecto a la ampliación de analitos en los ensayos de suelos en el marco del Decreto N° 831/93, que ACUMAR detectó en las tareas de Inspección que realizó durante la ejecución de la obra y no en relación a los criterios aplicados a los ensayos y parámetros límites adoptados por el Subcontratista; porque quedo verificado que AUSA no consultó oficialmente a las Autoridades de Aplicación Nacional (ACUMAR) y de la Ciudad (APRA) sobre los aspectos antes indicados.

Como se explicitó en títulos anteriores las Autoridades de Aplicación, tanto Nacional como de la Ciudad, no realizan actividades de Control de la Calidad de Suelos de la CMR.

En consecuencia, como las Autoridades de Aplicación sobre la Cuenca Matanza- Riachuelo (CMR) no producen acciones respecto a la atención y evolución de la Calidad de Suelos, no resulta posible realizar en forma completa y satisfactoria, un examen de auditoría y evaluación del cumplimiento de las condiciones medioambientales en la obra Puente Lacarra.

Respecto a los Suelos aportados:

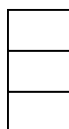
Se requirió a la empresa AUSA que pusiera a disposición la documentación e información que permitiera controlar el cumplimiento de los puntos indicados anteriormente en la descripción del criterio de auditoría adoptado, a saber:

- a) Procedencia.
- b) Ubicación exacta de canteras.
- c) Ensayos de Calidad de Suelos.

La empresa auditada puso a disposición los datos de las canteras desde donde procedían los suelos y los Ensayos de Calidad de Suelos, realizados por una subcontratista de la UTE ejecutora de la obra.

Se verificó que, en los informes elaborados para mostrar los resultados de los ensayos de calidad de suelos⁵⁴, el profesional detalló, en cuadros, los valores obtenidos de los ensayos aplicados a las muestras seleccionadas, pero no registró, en los mismos, cuáles habían sido los criterios aplicados, como así tampoco la formulación de las observaciones y conclusiones de los ensayos practicados.

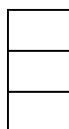
⁵⁴ Estudio de Suelos N°865/17. Informe Técnico - Resultados Ensayos de Laboratorio de BGM Ingeniería (adjunto a la Nota de Pedido N°81 de fecha 24/11/17).



En dichos cuadros se verifica que no se indican los valores de los parámetros adoptados como admisibles o los rangos óptimos de concentración límites, tal como se muestra a continuación:

Cuadro 12 - ENSAYOS QUÍMICOS

CANTERA SAN ALBERTO				
DETERMINACIÓN	MÉTODO	RESULTADO	UNIDADES	LIMITE DETECCION
PH	EPA 9045-D	8.31	U de ph	0.1
Cloruros	EPA 9253	105,8	mg/kg	0.5
Sulfatos	SM 4500 SO4=C	60,4	mg/kg	1
Sales Solubles	SM 2540 C	141,6	mg/kg	0.1
Resistencia	USDA Met 4F2b2	980	Ohm-cm	1
CANTERA LA VICTORIA				
DETERMINACIÓN	MÉTODO	RESULTADO	UNIDADES	LIMITE DET.
PH	EPA 9045-D	7,94	u de ph	0.1
Cloruros	EPA 9253	15,4	mg/kg	0.5
Sulfatos	SM 4500 SO4=C	1,90	mg/kg	1
Sales Solubles	SM 2540 C	33,0	mg/kg	0.1
Resistencia	USDA Met 4F2b2	1115	Ohm-cm	1
CANTERA TIERRA MORENA				
DETERMINACIÓN	MÉTODO	RESULTADO	UNIDADES	LIMITE DET.
PH	EPA 9045-D	7,52	u de ph	0.1
Cloruros	EPA 9253	15,7	mg/kg	0.5
Sulfatos	SM 4500 SO4=C	<1,0	mg/kg	1
Sales Solubles	SM 2540 C	31,6	mg/kg	0.1



CANTERA SAN ALBERTO				
DETERMINACIÓN	MÉTODO	RESULTADO	UNIDADES	LÍMITE DE DETECCIÓN
Resistencia	USDA Met 4F2b2	998	Ohm-cm	1

FUENTE: Documentación entregada por AUSA. Elaboración Propia,

No obstante, el especialista afirmó que los suelos aportados a la obra desde las Canteras indicadas en los ensayos, no resultan estar contaminados y que cumplen con las condiciones físicas y químicas admisibles.

Vale aclarar que el dato de Límite de Detección⁵⁵ no tiene valor alguno respecto a la determinación del rango admisible del analito⁵⁶.

Por lo tanto, atento a esta falencia registrada en los informes de calidad de suelo elaborados por tercero; aceptados y aprobados por la empresa AUSA, no resulta posible controlar el cumplimiento de los procedimientos, resultados y afirmaciones efectuadas por el especialista en los informes de los ensayos practicados a los suelos aportados a la obra.

Para el caso de los suelos aportados a la obra también queda verificado que AUSA no consultó oficialmente a las Autoridades de Aplicación Nacional (ACUMAR) y de la Ciudad (APRA) sobre los aspectos indicados para los ensayos.

4.2.3.3.4. Del cumplimiento de la normativa vigente a nivel Nacional

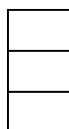
En su carácter de Autoridad de Cuenca y como parte del seguimiento de la gestión ambiental y social de la Cuenca Matanza-Riachuelo, la ACUMAR realizó inspecciones en el sector de la obra y en zonas aledañas a ella. Con ese motivo solicitó a la empresa AUSA, como Comitente de la obra, que presentara Informes Mensuales, Bimestrales y/o Trimestrales que dieran cuenta del estado de situación respecto a los parámetros medioambientales, denominados “Informes de Seguimiento del Plan de Gestión Ambiental”.

Los requisitos establecidos por la ACUMAR, para la elaboración de los Informes Trimestrales para el seguimiento de la gestión ambiental y social respecto a las obras ejecutadas en la Cuenca Matanza-Riachuelo, fueron los siguientes:

- Síntesis del Proyecto
- Descripción de la Obra

⁵⁵ En Química Analítica, el “Límite de Detección” se define habitualmente como la cantidad o concentración mínima de sustancia que puede ser detectada con fiabilidad por un método analítico determinado.

⁵⁶ En Química Analítica, “Analito” es un componente (elemento, compuesto o ion) de interés analítico de una muestra que se separa de la matriz. Es una especie química cuya presencia o contenido se desea conocer, identificable y cuantificable, mediante un proceso de medición química.



- c) Copia de la Matriz Ambiental presentada y aprobada
- d) Trabajos en ejecución:
 - 1) Tareas principales
 - 2) Tareas secundarias

1) Por actividad:

- a) Obrador
- b) Frente de obra

2) Por Hallazgos y no conformidades: Hace alusión a los desvíos positivos y/o negativos relacionados a los procedimientos y tareas en ejecución. Los hallazgos pueden ser observaciones y/o no conformidades menores o mayores. Conforme sean estas, se deberá efectuar la acción correspondiente. Se deberá presentar e informar lo siguiente:

- ☐ Constancias y registros fotográficos de las acciones realizadas (Por ejemplo: Capacitación, Fotos de los sectores, Entrega de EPP, etc.).
- ☐ Seguimientos y monitoreos. También presentar los informes respecto a los subcontratistas.
- ☐ Protocolos de análisis y resultados conforme a normativa.
- ☐ Plan de Contingencia.

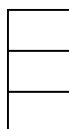
AUSA cumplió con la presentación de dichos informes. Del relevamiento y examen efectuado a los mismos se pudo verificar lo siguiente:

En el cuadro siguiente se muestran los datos sobre el seguimiento de los Controles y Monitoreos de la Calidad de Suelos:

“2020. Año del General Manuel Belgrano”

Cuadro 13 - SEGUIMIENTO DE LOS CONTROLES Y MONITOREOS DE LA CALIDAD DE SUELOS

AÑO	Nº	PERIODO INFORME AMBIENTAL	RESPECTO A LA CALIDAD DE SUELOS	ACTUACION DE AUSA CONFORME AL INFORME	RESULTADOS DEL SEGUIMIENTO, CONTROL Y MONITOREO
2017	1	Junio (mensual)	A pág. 5 / El informe dice que: “Por las características organolépticas y antecedentes no se presume contaminación de dicho suelo.” A pág. 7 dice que al mes de junio “no registraron problemas de contaminación de suelos” Se aclara que se contrataron mediciones y análisis del mismo. Sin embargo, consta un presupuesto, no así un contrato de servicio. A pág. 11 se presenta PGA / Punto 6. Programa de Control / Subprograma de Control y Monitoreo/ Se indica que se deben realizar sobre Suelo, Pilote y Lodo.	El informe no está firmado.	Se PRESUME que no hay contaminación por las características organolépticas y antecedentes del lugar. No se registra en el PGA la frecuencia con que se deben realizar los ensayos para el Seguimiento, Control y Monitoreo de los Suelos, Pilotes y Lodos.



"2020. Año del General Manuel Belgrano"

AÑO	Nº	PERIODO INFORME AMBIENTAL	RESPECTO A LA CALIDAD DE SUELOS	ACTUACION DE AUSA CONFORME AL INFORME	RESULTADOS DEL SEGUIMIENTO, CONTROL Y MONITOREO
2017	2	Junio Julio Agosto (trimestral)	A pág. 13 Subprograma Control Y Monitoreo. Al respecto se informa que se contrató a la empresa GEMA para analizar suelo extraído del pilotaje. A pág. 180 hasta 313 se presentan Análisis de Calidad de Suelos a cargo de la empresa GEMA. Los mismos tienen: Fecha de extracción: 07/07/17 Fecha de protocolo: 21/08/17	El informe está firmado por la consultora ATEC, contratada por AUSA para la inspección de obra y por Licenciado en Seg e Hig y Ambiente. La consultora que representa a AUSA en obra, acepta y aprueba sin consultar con Autoridad de Aplicación, sobre la validez y razonabilidad de los criterios y procedimientos aplicados en el ensayo.	GEMA informa sobre la Calidad de Suelos que los valores de los analitos se encuentran dentro de los valores admisibles indicados para uso residencial según Dec. 831/93, Anexo II, tabla 9, Ley 24051. Respecto a estos análisis realizados por la empresa GEMA, se aclara que, al no contar desde la Autoridad de Cuenca o demás organismos oficiales con los parámetros y criterios que, a juicio de las mismas, se deberían evaluar como válidas y razonables o sea como patrón de comparación, no se posible efectuar un control certero entre el deber ser y la realidad.
2017	2				

“2020. Año del General Manuel Belgrano”

AÑO	Nº	PERIODO INFORME AMBIENTAL	RESPECTO A LA CALIDAD DE SUELOS	ACTUACION DE AUSA CONFORME AL INFORME	RESULTADOS DEL SEGUIMIENTO, CONTROL Y MONITOREO
2017	3	Septiembre – Octubre (bimestral)	Se contrataron todos los estudios a realizar a Laboratorio Analítica y GEMA Estudios Ambientales. A pág. 21 a 24. Se detallan estudios de la línea de base realizados en septiembre y octubre 2017. Señalan que los mismos se repetirán al final de la obra. Se analizaron aguas subterráneas Se analizaron suelos y todas las muestras arrojan resultados por debajo de los valores admisibles según normativa vigente Fecha de extracción de muestra: 10/10/17 Fecha de expedición protocolo: 29/10/17.	Acepta y aprueba sin consultar con Autoridad de Aplicación sobre la validez y razonabilidad de los criterios y procedimientos aplicados en el ensayo.	GEMA informa sobre la Calidad de Suelos que los valores de los analitos se encuentran dentro de los valores admisibles indicados para uso residencial según Dec. 831/93, Anexo II, tabla 9, Ley 24051. Respecto a estos análisis realizados por la empresa GEMA, se aclara que, al no contar desde la Autoridad de Cuenca o demás organismos oficiales con los parámetros y criterios que, a juicio de las mismas, se deberían evaluar como válidas y razonables o sea como patrón de comparación, no se posible efectuar un control certero entre el deber ser y la realidad.

“2020. Año del General Manuel Belgrano”

AÑO	Nº	PERIODO INFORME AMBIENTAL	RESPECTO A LA CALIDAD DE SUELOS	ACTUACION DE AUSA CONFORME AL INFORME	RESULTADOS DEL SEGUIMIENTO, CONTROL Y MONITOREO
2017	4	Noviembre – Diciembre (bimestral)	A pág. 17 /18 sobre programa de control y Monitoreo del PGA se informa que estos controles se realizaran nuevamente hacia el final de la obra	Acepta y aprueba sin consultar con Autoridad de Aplicación sobre la validez y razonabilidad de los criterios y procedimientos aplicados en el ensayo.	No se realiza seguimiento. Se indica que recién se realizaran informes al final de la obra.
2018	5	Enero – febrero (bimestral)	A pág. 17 /18 sobre programa de control y Monitoreo del PGA se informa que estos controles se realizaran nuevamente hacia el final de la obra.	Acepta y aprueba sin consultar con Autoridad de Aplicación sobre la validez y razonabilidad de los criterios y procedimientos aplicados en el ensayo.	No se realiza seguimiento. No se registra en el PGA la frecuencia con que se deben realizar los ensayos para el Seguimiento, Control y Monitoreo de los Suelos, Pilotes y Lodos. Se indica que recién se realizarán informes al final de la obra.
	6	Marzo – Abril (bimestral)	A pág. 21 sobre subprograma de control y Monitoreo del PGA se informa que estos controles se realizaran nuevamente hacia el final de la obra	Acepta y aprueba sin consultar con Autoridad de Aplicación sobre la validez y razonabilidad de los criterios y procedimientos aplicados en el ensayo.	No se realiza seguimiento. No se registra en el PGA la frecuencia con que se deben realizar los ensayos para el Seguimiento, Control y Monitoreo de los Suelos, Pilotes y Lodos. Se indica que recién se realizaran informes al final de la obra.
2018	6				

“2020. Año del General Manuel Belgrano”

AÑO	Nº	PERIODO INFORME AMBIENTAL	RESPECTO A LA CALIDAD DE SUELOS	ACTUACION DE AUSA CONFORME AL INFORME	RESULTADOS DEL SEGUIMIENTO, CONTROL Y MONITOREO
2018	7	Mayo (mensual)	A pág. 15 sobre Subprograma de control y Monitoreo del PGA se informa que estos controles se realizaran nuevamente hacia el final de la obra.	Acepta y aprueba sin consultar con Autoridad de Aplicación sobre la validez y razonabilidad de los criterios y procedimientos aplicados en el ensayo.	No se realiza seguimiento. No se registra en el PGA la frecuencia con que se deben realizar los ensayos para el Seguimiento, Control y Monitoreo de los Suelos, Pilotes y Lodos. Se indica que recién se realizaran informes al final de la obra.
	8	Junio (mensual)	A pág. 12 sobre programa de control y Monitoreo del PGA se informa que estos controles se realizaran nuevamente hacia el final de la obra	Acepta y aprueba sin consultar con Autoridad de Aplicación sobre la validez y razonabilidad de los criterios y procedimientos aplicados en el ensayo.	No se realiza seguimiento. No se registra en el PGA la frecuencia con que se deben realizar los ensayos para el Seguimiento, Control y Monitoreo de los Suelos, Pilotes y Lodos. Se indica que recién se realizaran informes al final de la obra.

"2020. Año del General Manuel Belgrano"

AÑO	Nº	PERIODO INFORME AMBIENTAL	RESPECTO A LA CALIDAD DE SUELOS	ACTUACION DE AUSA CONFORME AL INFORME	RESULTADOS DEL SEGUIMIENTO, CONTROL Y MONITOREO
2018	9	Julio (mensual)	A pág. 12 a 16 sobre programa de control y Monitoreo del PGA se informa que estos controles se realizaran nuevamente hacia el final de la obra	Acepta y aprueba sin consultar con Autoridad de Aplicación sobre la validez y razonabilidad de los criterios y procedimientos aplicados en el ensayo.	No se realiza seguimiento. No se registra en el PGA la frecuencia con que se deben realizar los ensayos para el Seguimiento, Control y Monitoreo de los Suelos, Pilotes y Lodos. Se indica que recién se realizaran informes al final de la obra.

"2020. Año del General Manuel Belgrano"

AÑO	Nº	PERIODO INFORME AMBIENTAL	RESPECTO A LA CALIDAD DE SUELOS	ACTUACION DE AUSA CONFORME AL INFORME	RESULTADOS DEL SEGUIMIENTO, CONTROL Y MONITOREO
2018	10	Agosto (mensual)	A pág. 12 sobre programa de control y Monitoreo del PGA se informa que estos controles se realizaran nuevamente hacia el final de la obra. A pagina 15 de 16 en el Punto Programa de Mitigación y Acciones correctivas se expresa que (...) "durante el mes de agosto no se tomaron medidas de mitigación en suelos y aguas dado que no se observaron indicios de contaminación alguna."	Acepta y aprueba sin consultar con Autoridad de Aplicación sobre la validez y razonabilidad de los criterios y procedimientos aplicados en el ensayo.	No se realiza seguimiento. No se registra en el PGA la frecuencia con que se deben realizar los ensayos para el Seguimiento, Control y Monitoreo de los Suelos, Pilotes y Lodos. Se indica que recién se realizaran informes al final de la obra. No constan controles y monitoreo de suelo en este periodo. El informe expresa que (...) "tomaron medidas de mitigación en suelos y aguas dado que no se observaron indicios de contaminación alguna."

"2020. Año del General Manuel Belgrano"

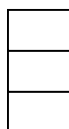
AÑO	Nº	PERIODO INFORME AMBIENTAL	RESPECTO A LA CALIDAD DE SUELOS	ACTUACION DE AUSA CONFORME AL INFORME	RESULTADOS DEL SEGUIMIENTO, CONTROL Y MONITOREO
2018	11	Septiembre (mensual)	A pág. 12 a 15 sobre programa de control y Monitoreo del PGA se informa que estos controles se realizarán nuevamente hacia el final de la obra. A página 15 de 16 en el Punto Programa de Mitigación y Acciones correctivas se expresa que (...) "durante el mes de agosto no se tomaron medidas de mitigación en suelos y aguas dado que no se observaron indicios de contaminación alguna."	Acepta y aprueba sin consultar con Autoridad de Aplicación sobre la validez y razonabilidad de los criterios y procedimientos aplicados en el ensayo.	No se realiza seguimiento. No se registra en el PGA la frecuencia con que se deben realizar los ensayos para el Seguimiento, Control y Monitoreo de los Suelos, Pilotes y Lodos. Se indica que recién se realizarán informes al final de la obra. No constan controles y monitoreo de suelo en este periodo. El informe expresa que (...) "tomaron medidas de mitigación en suelos y aguas dado que no se observaron indicios de contaminación alguna."
	11				

FUENTE: Informes de Seguimiento del Plan de Gestión Ambiental. Elaboración Propia.

4.2.3.3.5. Del cumplimiento de la normativa vigente a nivel de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

4.2.3.3.5.1. De la Ley Nº 123 y sus modificatorias.

En el período de concepción de la obra objeto de auditoría, año 2016, se encontraba vigente el Decreto GCBA Nº 222/12, reglamentario de la Ley Nº 123. Allí se faculta a la Agencia de Protección Ambiental (APRA), como Autoridad de Aplicación de la misma ley, para que dicte la normativa necesaria y suficiente para establecer el procedimiento técnico y administrativo para otorgar el Certificado de Aptitud Ambiental (CAA) correspondiente.



La APRA dictó la Disposición N° 117 /DGTALAPRA/12, publicada en el Boletín Oficial N° 3934 del 18 de junio de 2012, que aprobaba el procedimiento para la tramitación y obtención del Certificado de Aptitud Ambiental (CAA).

4.2.3.3.5.2. Del Trámite y Obtención del Certificado de Aptitud Ambiental

Relevado el expediente de categorización de la obra y la aprobación de la Evaluación del Impacto Ambiental para la emisión del Certificado de Aptitud Ambiental⁵⁷ se verificó que:

- a) La empresa Autopistas Urbanas S.A. presentó el Anteproyecto de la obra Puente Lacarra como integrante de la documentación necesaria para tramitar y obtener el Certificado de Aptitud Ambiental, cuando la normativa vigente, al momento de la presentación y caratulación de la actuación correspondiente⁵⁸, exigía la presentación del Proyecto de la Obra⁵⁹.
- b) AUSA presentó los Subprogramas que se encuentran descriptos en el PLAN DE GESTION AMBIENTAL (PGA) como Plan de Adecuación Ambiental⁶⁰.
- c) En el Índice del Informe del Estudio Técnico de Impacto Ambiental del Puente Lacarra, presentado por AUSA en la Agencia de Protección Ambiental (APRA) como parte de la documentación exigible para tramitar el Certificado de Aptitud Ambiental, se indican títulos que luego no se encuentran expuestos o desarrollados en el cuerpo del Informe.⁶¹

Tal como se explicitó en títulos anteriores y como corolario del resultado del examen antes descripto se verificó que existe una deficiente tarea de control de los parámetros medioambientales por parte de las Autoridades de Aplicación. Esta falta de acción del Estado, que significa la imposibilidad de conocer cuáles son las metodologías empleadas y porqué se aplican, cuál es el grado de eficiencia y eficacia que tienen y cuáles son los criterios de ensayo y análisis pretendidos; no permite obtener resultados óptimos cuando se requiere verificar, por comparación, el grado de admisibilidad y certeza que tienen los resultados obtenidos por la acción de las entidades y consultoras privadas cuando actúan sobre los elementos pasibles de contaminación.

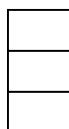
⁵⁷ EE 2016 – 23242378 – MGEYA – APRA y Resolución N° 60 – APRA – 2017 de fecha 21/02/2017 respectivamente.

⁵⁸ EE 2016 – 23242378 – MGEYA – APRA. Fecha: 13 de octubre de 2016.

⁵⁹ Disposición N° 117-APRA-2012. ANEXO III d) inc. b) Estudio de Impacto Ambiental e inc. f) Obras Públicas. f.6. Plano de ingeniería del proyecto.

⁶⁰ Disposición N° 117-APRA-2012. ANEXO III f). Plan de Adecuación Ambiental: El Plan de Adecuación Ambiental consistirá en las obras, planes y/o programas propuestos a efectos de mitigar, restaurar o compensar los impactos ambientales negativos generados por la actividad y que surjan del Estudio de Impacto Ambiental efectuado. (...).

⁶¹ ANTEPROYECTO Y ESTUDIO TECNICO DE IMPACTO AMBIENTAL DEL PUENTE LACARRA. N° de contrato: 2016-02-0056-00. Contenido: ESTUDIO TECNICO DE IMPACTO AMBIENTAL. INDICE. 5.11. FACTORES AMBIENTALES A TENER EN CUENTA ANTES, DURANTE Y DESPUES DE LA CONSTRUCCION DE LAS OBRAS.



4.2.3.3.5.3. Del Arbolado Público Urbano

Respecto al ítem/rubro “Parquización” en el relevamiento, análisis y evaluación realizados sobre la documentación e información suministrada por la empresa auditada, de acuerdo a los criterios adoptados para el presente examen, se aplicaron los procedimientos, que a continuación se detallan, con el objetivo de controlar el cumplimiento legal en las siguientes tareas:

- ☐ Plantación de arboles
- ☐ Plantación de arbustos
- ☐ Retiro de arboles
- ☐ Trasplante de arboles

El examen tuvo como objetivo conocer y verificar la metodología con que se quitaron dichos árboles, el destino y disposición o trasplante final y cuál fue el resultado de dichas tareas, evaluando el nuevo paisaje generado en dicha área.

Se relevó, analizó y evaluó la siguiente documentación e información que se emitió durante la ejecución de la obra:

- ✓ Informes Trimestrales presentados por la UTE Contratista a la comitente AUSA para ser, a su vez presentados a ACUMAR, en el cumplimiento del Seguimiento del Plan de Gestión Ambiental (PGA).

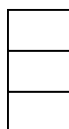
En el Informe Trimestral del período junio de 2017 en el Anexo 2, se indica que se efectuaron los siguientes procedimientos en relación al rubro “Parquización”, en particular sobre el “Arbolado”, a saber:

- a) Relevamientos, a través de registros fotográficos, que tuvieron como objeto: “(...) ubicar y relevar los diámetros de árboles existentes que interceptan en las ramas de ascenso o descenso o bien dificultan la realización de obra en zona de emplazamiento del puente, (...)” tanto del lado de la Obra que se encuentra en territorio CABA y como de la Provincia de Buenos Aires (Municipalidad de Lanús).

Los resultados de los relevamientos indicaron que, del lado de CABA, debían retirarse “(...) 74 árboles que interfieren con el emplazamiento de la obra (...)” y del lado de Lanús debían retirarse, “(...) 61 árboles que interfieren con el emplazamiento de la obra del lado de Provincia. De los cuales 21 árboles se encuentran en zona pública (...)”. Hacen un total de 135 árboles a retirar en la zona o sector de la obra del Puente Lacarra.

- b) En cumplimiento de la normativa vigente⁶², se dio intervención a la Dirección General de Espacios Verdes (DGEV) para que realizará el

⁶² Ley N° 3263: “Arbolado Público Urbano”.



relevamiento e informe correspondiente. En el informe⁶³ de fecha 06 de junio de 2017, la DGEV indica, para el sector de CABA, que la cantidad de árboles afectados serían setenta y cuatro (74) de los cuales, a sesenta y siete (67) no sería conveniente intentar su trasplante, por los que su destino será la extracción y los siete (7) restantes, por tamaño y características, serían factibles de ser trasplantados en algún otro sector próximo a la obra que posea el espacio suficiente para contener el gran crecimiento de esta especie. Además, indicó que: “(...) la compensación ambiental por la afectación de los ejemplares ubicados en la zona de obra del futuro Puente Lacarra es de 1300 u.c.b⁶⁴. equivalentes a la provisión idéntica de cantidad de árboles estándar más sus insumos básicos (tutores y protección antihormigas) o 433 ejemplares plantados o 130 ejemplares plantados mantenidos por el término de un año.” Finalmente, por la Disposición N° DI – 2017 – 211 - DGEV, la Dirección General de Espacios Verdes dispone, en el Art. 3°, que: “(...) la empresa AUSA deberá compensar dichas extracciones con las U.C.B. (unidades compensatorias básicas) que surgen del cálculo compensatorio incluido en el Informe Técnico de Inspección mencionado en el artículo precedente.”

✓ Certificación de Obra

Como se indicó anteriormente, en la certificación de obra consta que la cantidad total de árboles a extraer, forestar y reforestar, incluido lado CABA y Lanús, fueron de ochenta y cuatro (84) unidades arbóreas; distribuidas entre los períodos de mayo de 2017 hasta noviembre de 2017 (Retiro de árboles) y desde junio de 2018 a octubre de 2018 (Plantación, Arbustos y Trasplante), sin que se registren en las Fojas de Mediciones correspondientes los lugares exactos donde se extrajeron, forestaron y/o reforestaron dichas unidades arbóreas.

En consecuencia, el relevamiento, análisis y evaluación realizados sobre la documentación e información suministrada por la empresa auditada, de acuerdo a los criterios adoptados para el presente examen, dio como resultado lo siguiente:

Que AUSA indicó en la documentación licitatoria que se realizaría la extracción de ochenta y cuatro (84) árboles a fin de ser cotizada. Sin embargo, surge del relevamiento que los árboles a extraer en la zona de obra, serían de un total de ciento treinta y cinco (135) ejemplares arbóreos de los cuales setenta y cuatro (74) correspondían al lado CABA y sesenta y uno (61) del lado de Lanús, Provincia de Buenos Aires) y que, de acuerdo a lo dispuesto por la Dirección General de Espacios Verdes, la

⁶³ Informe Técnico de Inspección IF-2017-12791049 – DGEV.

⁶⁴ Unidad de Compensación Básica. Cálculo u.c.b.: Según Diámetro del árbol en cuestión se multiplica el Valor COMPENSACION. x Factor de Corrección. = Valor Corregido equivalente al Total de Unidades de Compensación Básica).



compensación por la extracción de los 74 árboles de lado CABA se reparaba plantando 130 ejemplares mantenidos por el término de un año.

En consecuencia, la empresa AUSA aceptó y aprobó la plantación de 84 árboles cuando la compensación de los ejemplares arbóreos extraídos debía ser la plantación de 130 ejemplares mantenidos por el término de un año. Por lo tanto, AUSA quedó en déficit en 46 ejemplares para cumplir con lo dispuesto por la autoridad de aplicación en relación a los espacios verdes de la Ciudad de Buenos Aires.

4.2.3.4 Recepción de Obra

La empresa auditada puso a disposición las Actas de Recepción Provisoria Parcial y Provisoria de fechas 20 de septiembre de 2017 y 12 de diciembre de 2018 respectivamente e informó que, a la fecha del presente examen, estaba vigente el Plazo de Garantía de la Obra, por lo tanto, aún no se encontraba firmado el Acta de Recepción Definitiva de Obra.

5. Observaciones

I. Del Proceso Licitatorio y Fallas de Control Interno

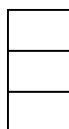
1. El Gobierno de la Ciudad aprobó los Términos y Condiciones Definitivos de la Garantía, a ser otorgada por el GCBA a favor de Corporación Interamericana de Inversiones (CII), con alcance establecido en el Contrato de Garantía Modificado y Reordenado⁶⁵ con posterioridad a la firma del Contrato de Préstamo Modificado y Ordenado BID N° 3183/OC-AR y el CII N° 11226-04, entre AUTOPISTAS URBANAS S.A., la Prestataria y la CORPORACION INTERAMERICANA DE INVERSIONES y en calidad de agente del BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO⁶⁶.
2. Incumplimiento, por parte de Autopistas Urbanas S.A. (AUSA) y la Agencia de Protección Ambiental (APRA), de la Disposición N° 117-APRA-2012 en el ANEXO III d)⁶⁷, toda vez que AUSA presenta, para el trámite del Certificado de Aptitud Ambiental (CAA), el Anteproyecto en lugar del Proyecto de Obra y APRA acepta y aprueba la emisión del mismo con dicho incumplimiento⁶⁸.

⁶⁵ Resolución – 2017 – 1399- MHGC. Fecha: 08/05/2017.

⁶⁶ Firma del Contrato IIC Loan N° 11226-04/IDB Loan N° 3183/OC-AR el 13 de febrero de 2017.

Disposición N° 117-APRA-2012 en el ANEXO III d)⁶⁷, inc. b) Estudio de Impacto Ambiental e inc. f) Obras Públicas. f.6. Plano de ingeniería del proyecto.

⁶⁸ En el descargo elaborado por AUSA se informa que la empresa presentó el Anteproyecto de Obra para el trámite del Certificado de Aptitud Ambiental cuando expresa que: “El Anteproyecto que AUSA presentó para la gestión y posterior aprobación del Certificado de Aptitud Ambiental (CAA), consta de un proyecto definido, el cual no sufrió modificaciones sustanciales durante el desarrollo del Proyecto Ejecutivo, definiéndose en esa etapa ajustes en el diseño o mejoras del método constructivo propuesto en pliego; ambas, definiciones que no afectaron el análisis respecto a los impactos



3. La empresa Autopistas Urbanas S.A., como Comitente de la Obra objeto de auditoría, no realizó consulta alguna a las Autoridades de Aplicación, tanto a nivel nacional como ACUMAR y a nivel de la Ciudad como APRA, con el objeto de obtener, por parte de las mismas, el dictamen correspondiente sobre las metodologías, características y especificaciones de las pruebas, mediciones, tomas de muestras y ensayos que los terceros privados presentaban durante la ejecución de la obra.

1.1. Del Legajo de Contratación CO-1002700-AUSA-2016 (70744):

4. No consta la agregación del Proyecto de Obra⁶⁹. La empresa Autopistas Urbanas S.A. (AUSA) llama a licitación pública con la elaboración del Anteproyecto, desatendiendo la normativa vigente⁷⁰ y las buenas prácticas del arte de construir, toda vez que aumenta el riesgo de la construcción por la premura, que implica tener vigente el contrato, en la aprobación por parte de AUSA de los cálculos y planos del proyecto ejecutivo para cada uno de los ítems de obra. Se verifica con la evidencia de los inconvenientes, anomalías y modificaciones detectadas durante la ejecución de los elementos estructurales de la fundación por Pilotes⁷¹. Además, la aprobación, por parte de AUSA, de adoptar un diámetro menor al recomendado por el Estudio Geotécnico de Suelo, determinó que se deban ejecutar tres (3) pilotes más, como refuerzo de los P12 y P13 del Lado LANUS, para compensar la pérdida de resistencia, a las cuales quedaron sometidos a posteriori de las fallas estructurales detectadas durante la construcción de la fundación con pilotes⁷². Como también en las Modificaciones de Alcance que fueron descriptas anteriormente⁷³.

ambientales que pudieran surgir de la ejecución del proyecto presentado ante la Agencia de Protección Ambiental.”.

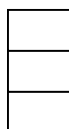
⁶⁹ Decreto-Ley N° 7887/55: EL EJERCICIO DE LA AGRIMENSURA, LA AGRONOMIA, LA ARQUITECTURA Y LA INGENIERIA, EN JURISDICCION NACIONAL O ANTE AUTORIDADES O TRIBUNALES NACIONALES. ARTICULO 46. Se entiende por **Proyecto** el conjunto de elementos gráficos y escritos que definan con precisión el carácter y finalidad de la obra y permitan ejecutarla bajo la dirección de un profesional. Comprende: 1) Planos generales, a escala conveniente, de plantas elevaciones principales y corte, acotadas y señalados con los símbolos convencionales, de modo que puedan ser tomados como básicos para la ejecución de los planos de estructuras y de instalaciones, 2) Planos de construcción y de detalles, 3) Planos de instalaciones y de estructuras con sus especificaciones y planillas correspondientes, 4) Presupuesto, pliego de condiciones, llamado a licitación y estudio de propuestas.

⁷⁰ Código Civil y Comercial. Libro Tercero. Derechos Personales. Título Cuarto. Contratos en Particular. Capítulo 6. Obras y Servicios. Sección 2°. Disposiciones Especiales para las Obras, Decreto-Ley N° 7887/55: EL EJERCICIO DE LA AGRIMENSURA, LA AGRONOMIA, LA ARQUITECTURA Y LA INGENIERIA, EN JURISDICCION NACIONAL O ANTE AUTORIDADES O TRIBUNALES NACIONALES. ARTICULO 46 y Ley N° 13.064. Ley de Obras Públicas. Art. 4°.

⁷¹ Ver Título 4.2.3.1. De la Ejecución Técnica, apa. a) Construcción de la Fundación con Pilotes.

⁷² Nota de Pedido N°123 de fecha: 13 de diciembre de 2017. Se agregaron 3 pilotes de ø1,50 y la misma cota de fundación que los originales.

⁷³ Ver Título 5.2.3 De la Etapa de Ejecución de Obra. 5.2.3.1 De la Ejecución Técnica, inc. c) Modificaciones de Alcance.



5. Falta de resguardo adecuado en la conservación de la documentación. No consta, en soporte papel, el Contrato firmado con sus Anexos, como así tampoco el Pliego de Especificaciones Técnicas Generales que obran en la Circular N° 2.

1.2. Del Manual de Procedimiento

6. No consta el detalle de la documentación que debe contener el Legajo de Contratación, como constancias de archivo.

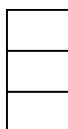
1.3. De los Pliegos de Licitación

7. No se considera la confección del Libro de Partes Diarios mientras se desarrolla la ejecución de la obra. La información que suministra dicha documentación técnica permite realizar el control exhaustivo de la ejecución diaria de la obra, permitiendo conocer el tipo de tareas realizadas, la cantidad de personal presente en obra, los equipos utilizados, los frentes de trabajo abiertos diariamente, la meteorología del día y los ítems ejecutados. Con esta información se pueden realizar los procedimientos de control efectuando el cruzamiento con los datos del Plan de Trabajo y Curva de Inversión, la evolución de la certificación de obra, los motivos de los atrasos en obra y de las modificaciones de alcance⁷⁴.
8. Existe incongruencia entre los Ítems que conforman la Planilla de Cotización, que sirvió para la Oferta de la Licitación Pública de la Obra y los Trabajos descriptos en el Pliego de Especificaciones Técnicas Generales, valido para la misma Licitación⁷⁵⁷⁶.

⁷⁴ Descargo del auditado: “Si bien formalmente no se encuentra exigible el Libro de Partes Diarios, durante el desarrollo de la obra, los equipos de inspección llevan controles diarios de los hechos acontecidos durante cada jornada, que le permiten efectivizar los procesos de control necesarios en la obra. Mensualmente, la inspección elabora informes basados en estos datos destacando los hechos relevantes del mes”.

⁷⁵ Ítems que conforman la Planilla de Cotización y no integran los trabajos descriptos en el Pliego de Especificaciones Técnicas Generales del Anteproyecto de la obra, a saber: RUBRO 4 - VEREDAS, ESCALERAS Y RAMPAS, RUBRO 5 – PAVIMENTOS: 5.1 Excavación común incluido el retiro y disposición final, 5.2 Demolición de pavimento existente incluye retiro y disposición final, 5.10 Suelo vegetal para recubrimiento de isletas y cantero central en 0,25m de espesor promedio, 5.11 Suelo vegetal para recubrimiento de taludes y banquetas en 0,15m de espesor promedio, RUBRO 16 – PUENTE SOBRE EL RIACHUELO: 16.1 Movimiento de Suelos, 16.2 Excavación para fundaciones de puente, incluye retiro y disposición final, RUBRO 17 – PUENTE CAJON AV. 27 DE FEBRERO: RUBRO 17.1 – MOVIMIENTO DE SUELOS. 17.1.1 Movimientos de Suelos, 17.1.2 Excavación para fundaciones incluido el retiro y disposición final.

⁷⁶ Descargo del auditado: “Los ítems de la Planilla de Cotización mencionados: 4, 5, 16 y 17, se encuentran debidamente descriptos en el Pliego de Especificaciones Técnicas adjuntos en la CIRCULAR N°4, de la Licitación de la obra, según siguiente detalle: • RUBRO 4 “Veredas, escaleras y rampas” – PUNTO 17.7 del PET • RUBRO 5 – 5.1. “Excavación común”- PUNTO 14.4 del PET • RUBRO 5 – 5.2. “Demolición de pavimento existente”- PUNTO 13.4 del PET • RUBRO 5 – 5.10. “Suelo vegetal para recubrimiento de isletas” PUNTO 19.5 del PET • RUBRO 5 – 5.11. “Suelo vegetal para recubrimiento de taludes” PUNTO 19.5 del PET • RUBRO 16 – 16.1. “Movimiento de suelo” y 16.1.1. “Excavación para fundaciones de puente” PUNTOS 14.3



II. De la Etapa de Ejecución de Obra

9. La Inspección de Obra, contratada por AUSA, le solicita a la empresa Contratista que informe sobre la ejecución de la fundación con pilotes una vez que ya fue iniciada la ejecución de las tareas de pilotajes, tal como se observa al cruzar la información de la certificación con los Libros de Ordenes de Servicio⁷⁷⁷⁸.
10. Autopistas Urbanas S.A. acepta y aprueba documentación técnica presentada por la UTE Contratista, durante la ejecución de la obra, que no cumple con los requisitos exigibles para salvaguardar la responsabilidad objetiva de la empresa⁷⁹ frente a posibles daños y perjuicios futuros que pueden producirse por vicios ocultos y/o malas prácticas en el arte de construir.
11. Incumplimiento del “Manual de Aprobación de Modificaciones de Alcance”, toda vez que AUSA aprueba las Modificaciones de Alcance sobre el Anteproyecto y no sobre el Proyecto de Obra, tal como se establece en el manual.⁸⁰
12. No se encuentran identificados con los Códigos de Inventario, en las Fojas de Medición, los árboles que se computaron para determinar las cantidades que se registran en el ítem/rubro “Parquización”, que integran la Planilla de los Certificados de Obra. La consecuencia de esta falta de información no permite determinar y controlar la trazabilidad que tuvieron los árboles, tanto si se extrajeron, plantaron y/o reforestaron, desde la etapa de elaboración del anteproyecto y hasta la finalización de la obra. Los Códigos de Inventario se encuentran registrados en el Informe Trimestral de junio de 2017, en su Anexo “Arbolado” que la UTE Contratista debió elaborar para AUSA en cumplimiento de la solicitud que ACUMAR le realizó a la

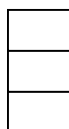
y 7.2 del PET • RUBRO 17 – 17.1. “Movimiento de suelo” y 17.1.1. “Excavación para fundaciones- PUNTO 14.2 y 14.3 del PET.

⁷⁷ Ordenes de Servicio N°62 de fecha 4 de julio de 2017. Información cruzada con datos del Certificado N°4. Período: junio 2017 a saber: Ítem: 16.3 Estructura de Hormigón. 16.3.1 pilotes estribos ø1.10 L: 40m hormigón H-30 ARS incl. terraplén de avance, bentonita, camisas, retiro y disposición final de suelo excavado. Excluye armadura. Foja de Medición: 37.99, Porcentaje de avance: 10%, Monto Certificado del Ítem: \$605.300,27.

⁷⁸ Descargo del auditado: “La Orden de Servicio N°62, tal lo expresado en su Ref:” Observaciones ejecución de pilotes y montaje de vigas”, responde a generar mejoras en las metodologías implementadas debido a los inconvenientes que normalmente van surgiendo durante el desarrollo de los trabajos”.

⁷⁹ La documentación que integra el Proyecto Ejecutivo no está conformada por el profesional que la Contratista debería haber designado como Director Técnico de la Obra.

⁸⁰ **MANUAL DE APROBACION DE MODIFICACIONES DE ALCANCE:** “(...) **alteraciones al proyecto contratado** e importan el ejercicio del ius variandi de la Administración Pública ante la existencia de necesidades nuevas o desconocidas al momento de celebrarse el contrato (...) **Las modificaciones dispuestas a un proyecto contratado** pueden ser de distinta naturaleza y alcance y consisten en el aumento, reducción o hasta la inclusión o supresión de unidades de obra previstas en el diseño original (...)”



misma, en función del seguimiento del Plan de Gestión Ambiental y Social (PGA). Además, las Fojas de Medición son documentos que le otorgan integralidad a la información que se encuentra en cualquier Certificado de Obra⁸¹.

II.1. De la agresividad al Hormigón

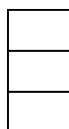
13. AUSA aprobó sin realizar sugerencias y/u observaciones previas:

a) El Estudio Geotécnico presentado por la UTE Contratista, donde se aplicaron distintos criterios para adoptar los valores de profundidad a la cual se debían efectuar la toma de las muestras tanto para el caso del análisis químico del suelo como del agua. Esto implica que se dejó de analizar el agua a una profundidad mayor de los 16 metros, cuando el análisis químico del suelo estaba dando como resultado la presencia de Cloruros en muestras acuosas (suelo-agua) en una proporción mayor a la admisible a una profundidad de 24 metros.

Además, el Estudio Geotécnico no superó los 24 metros de profundidad, cuando ella misma recomendó instalar los pilotes a una profundidad superior de los 30 metros. Por lo tanto, no se tienen registros de la calidad de suelo y agua en los 16 metros de profundidad que van desde los -24 metros y los niveles donde se encuentran fundados los pilotes, aproximadamente a los 40 metros.

b) El “MEMORANDO TECNICO N° 1 – Rev. 0” firmado por los consultores Dr. Claudio Rocco y Mg. Carlos Fava, presentado por la UTE Contratista donde se verifica los consultores solo analizaron el aspecto relacionado con los sulfatos cuando en el Estudio Geotécnico, en el cual basaron su determinación u opinión, se mostraba la superación de valores admisibles en proporciones de otros elementos que producen agresividad al Hormigón. Por lo tanto, todas las conclusiones a las cuales arribaron los consultores se realizaron sin tomar en cuenta las expresiones efectuadas por PERFOSUR SRL cuando en su informe indica que: “Como se aprecia los suelos tienen algún grado de agresividad, no así las muestras de agua analizadas.”

⁸¹ Descargo del auditado: “El sistema de Contratación de la obra es por Ajuste Alzado, no aplicando la incorporación de las fojas de medición de los distintos ítems / rubro que conforman los Certificados de Obra. No obstante, se procedió a presentar los registros y/o inventarios de los elementos de la obra, en los casos en los que los procedimientos lo requerían, como en el Informe Trimestral de junio de 2017 para ACUMAR, al que se hace mención. El Informe Trimestral de junio de 2017 para ACUMAR, fue remitido a esa AGCBA a través de nuestra NOTA N° 20/AI/19 de fecha 14 de agosto de 2019, en respuesta al Punto 1 de la Nota AGCBA N° 1086/19”.



III. Del Medioambiente

III.1. De las Autoridades de Aplicación

14. Las Autoridades de Aplicación como la Autoridad de Cuenca Matanza- Riachuelo (ACUMAR) y la Agencia de Protección Ambiental no pusieron a disposición los actos administrativos y los Anexos donde consten la aprobación y la descripción de los criterios, parámetros, metodologías, etc., respecto a los elementos agua y suelo, que sirven de parámetros de comparación para las reparticiones y/o empresas públicas que desarrollan la actividad sobre ámbitos donde pueden producirse daños al medioambiente.

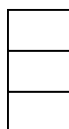
La falencia antes mencionada no permite evaluar cómo, las Autoridades de Aplicación sobre la Cuenca Matanza-Riachuelo, cumplen en forma eficiente y eficaz con las misiones y funciones que tienen como organismos de control y evaluación de la contaminación en la misma.

15. La Agencia de Protección Ambiental incumplió el Art. 46 de la Ley N° 123⁸² y sus modificatorias, toda vez que no existen constancias que haya: a) Verificado la eficacia de las medidas de protección ambiental adoptadas en la obra “Puente Lacarra”, b) Verificado la exactitud y corrección de lo expresado en el Manifiesto de Impacto Ambiental y el Estudio Técnico de Impacto Ambiental y c) no haya ejecutado toda otra acción que le corresponda en el ejercicio del poder de policía para el cumplimiento de los objetivos de la presente Ley.

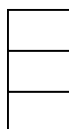
III.2. De las exigencias y disposiciones del Contrato de Préstamo

16. No consta suficiente documentación y/o información que permita verificar la forma y/o manera en, cómo la empresa Autopistas Urbanas S.A. cumplió, como Comitente de la Obra y Prestataria de la CII-BID, con las siguientes Cláusulas del Anexo 11 “Disposiciones Ambientales y Sociales” del Contrato de Préstamo internacional:

⁸² Ley N° 123. Artículo 46: El seguimiento y vigilancia del cumplimiento de lo establecido en la presente Ley es de competencia exclusiva de la Autoridad de Aplicación, la que: a) Vela por el estricto cumplimiento de las condiciones declaradas en los distintos pasos del Procedimiento Técnico Administrativo de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA), b) Verifica la eficacia de las medidas de protección ambiental adoptadas, c) Verifica la exactitud y corrección de lo expresado en el Manifiesto de Impacto Ambiental y el Estudio Técnico de Impacto Ambiental, d) Confecciona actas de constatación, cuando así corresponda, y las remite a la justicia competente, e) Toda otra acción que le corresponda en el ejercicio del poder de policía para el cumplimiento de los objetivos de la presente Ley.



- I. Clausula 1, dispone que AUSA debía manifestar y garantizar las siguientes condiciones ambientales y sociales, a saber:
 - i. Que no se ha producido ni continúa ningún incumplimiento de las Disposiciones Ambientales y Sociales de la Cláusula 4.1.21 del Contrato de Préstamo Modificado y Reordenado.
 - ii. Que no hay riesgos o impactos adversos relacionados con Cuestiones Ambientales o Sociales que no hubieran sido debidamente mitigados o compensados.
 - iii. Que no se ha llevado a cabo acción alguna, directa ni indirecta, vinculada al Nuevo Programa de Inversión o a cualquier Parte Ambiental que hubiera resultado, directa o indirectamente en el reasentamiento o indemnización de alguna Persona o empresa.
 - iv. Que no se registran obligaciones o responsabilidades vinculadas a la Prestataria o los Bienes de la Prestataria en relación con Cuestiones Ambientales o Sociales y cada una de las siguientes manifestaciones es verdadera: A) Que no se han generado; utilizado, tratado, reciclado, almacenado en, transportado hacia o desde o Emitido Sustancias Peligrosas, (B) Que no existen ni han existido tanques de almacenamiento subterráneos en los Bienes de la Prestataria que no sean o hubieran sido debidamente manipulados, C) Que los Bienes de la Prestataria no contienen ni están contaminados con amianto friable, pintura con contenido de plomo, bifenilos policlorindos ("PC:Bs") o gas radón, D) Que no hay indicios de contaminación del suelo o del agua subterránea asociada a cualquier parte de Bienes de la Prestataria.
- c) Que toda la información acerca del Nuevo Programa de Inversión incluida en cualquier documento o material presentado ante cualquier Autoridad por la Prestataria o por cualquier Persona en representación de la Prestataria en relación con cualquier Cuestión Ambiental o Social era verdadera, completa y exacta en todos sus aspectos en la fecha de presentación y no omitía dato alguno requerido para que tal documento o material no fuera conducente a error.
- d) Que los Prestamistas Senior han recibido copias verdaderas y completas de los Planes Ambientales y de toda otra investigación, estudio, auditoría, revisión, informe, plan o análisis realizado por o en representación de la Prestataria o en poder de la Prestataria o de cualquier otra Parte Ambiental respecto de cualquier Cuestión Ambiental o Social.
- e) Que la Prestataria no tiene conocimiento de hecho o circunstancia alguna que pudiera infringir o estar en conflicto, en cualquier aspecto



sustancial, con cualquier conclusión o supuesto incluido en cualquier Plan Ambiental o en cualquier otro documento al que se hace referencia en el apartado anterior.

- f) Que la Prestataria cumple con todos los Requisitos Ambientales y Sociales.

II. Clausula 2, dispone que AUSA debía certificar, por un representante autorizado de la misma, las siguientes condiciones ambientales y sociales, como parte de la Solicitud del Primer Desembolso, a saber:

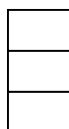
- i. Que el Nuevo Programa de Inversión y cada Parte Ambiental cumplen con todas las Disposiciones Ambientales y Sociales;
- ii. Que el Plan de Salud y Seguridad correspondiente a la etapa de construcción del Nuevo Programa de Inversión se encuentra disponible;
- iii. Que, en relación con el Nuevo Programa de Inversión, todos los Informes de Gestión Ambiental y Social correspondientes a los proyectos, sub-proyectos y obras a ser realizadas, incluyendo, de requerirse, las respectivas Evaluaciones de Impacto Ambiental, se encuentran disponibles.

III. Clausula 3, dispone que AUSA debía certificar, por un representante autorizado de la misma, las siguientes condiciones ambientales y sociales, precedentes para todos los desembolsos, a saber:

- (a) Que el Nuevo Programa de Inversión y cada Parte Ambiental cumplen con todas las Disposiciones Ambientales y Sociales;
- (b) Que, en relación con el Nuevo Programa de Inversión y cada Parte Ambiental:
 - i. No existen riesgo o impactos adversos respecto de Cuestiones Ambientales o Sociales que no hubieran sido debidamente mitigados o compensados;
 - ii. No se tiene conocimiento de Reclamo Ambiental alguno (excepto por los Reclamos por Contaminación Sonora)
 - iii. No se han realizados reclamos significativos relacionados con Cuestiones Ambientales o Sociales.

III.3. Del Control Medioambiental en Obra

17. La falta del Libro de Partes Diarios, que implica no tener acceso a la registración de la actividad diaria en obra, no permitió controlar si al total del volumen de los suelos extraídos en obra (m3) fue evaluado,



ensayado y analizado durante el proceso de movimiento de los mismos (Generación, Transporte y Disposición Final), toda vez que AUSA puso a disposición en forma incompleta la documentación e información sobre la registración de dicho movimiento de suelos, como con los Remitos de salida de obra⁸³.

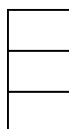
18. Dificultad para efectuar el examen de control de cumplimiento y calidad a los Ensayos de Calidad de Suelos, de acuerdo a los criterios de auditoria adoptados, toda vez que AUSA acepta y aprueba Informes, presentados por la Contratista, de Resultados de Ensayos de Calidad de Suelo incompletos por falta de información relevante y especifica como, observaciones, conclusiones, interpretaciones, fuentes de información, etc., en relación al objeto y objetivo de los mismos.

III.4. Del cumplimiento de la normativa vigente a nivel de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

19. Incumplimiento de la Disposición N° DI – 2017 – 211 – DGEV de la Dirección General de Espacios Verdes (DGEV), toda vez que AUSA acepto y aprobó que se foreste el treinta y cinco por ciento⁸⁴ (35%) menos de árboles sobre un total de 130 ejemplares que debían forestarse para permitir la compensación ambiental, de la cual ponía en conocimiento la DGEV a través del acto administrativo antes mencionado.

⁸³ Descargo del auditado: “Durante el desarrollo de la obra, los equipos de inspección llevaban controles diarios de los hechos acontecidos durante cada jornada, que le permitieron efectivizar los procesos de control necesarios en la obra. En el caso particular del retiro de los suelos, primeramente, ACUMAR indicó los puntos de tomas de muestras de los rellenos del lugar, en toda la zona de emplazamiento de la obra, para analizar el grado de contaminación de estas, según decreto 831/93, en Laboratorios Habilitados según legislación vigente. Las profundidades de extracción superaron los 3 metros, cotas superiores a las de la excavación prevista. De acuerdo con el resultado de los ensayos, se determinó la disposición final de los suelos extraídos. Estas tareas se complementaron con extracciones adicionales de rellenos y lodo bentónico residual, durante la etapa de excavación y ejecución de pilotes para ser también analizadas y verificar su admisibilidad contaminante. Por otra parte, en la zona de afectación de la obra, se tomaron muestras de agua para los mismos fines de análisis que el de los suelos. Respecto al ingreso del suelo seleccionado para la ejecución de rellenos y/o terraplenes de la obra, previamente se definieron que canteras se proveería el mismo. Se realizaron estudios físicos, químicos (resistencia eléctrica, PH y contenido de sales solubles) y ensayos de hidrometría, de distintas muestras tomadas de las mismas, para constatar su aptitud a los fines de su uso. Las mismas fueron debidamente presentados por NP. Así se autorizó la procedencia de los suelos de las siguientes canteras: Don Alberto, La Victoria y Tierra Morena. Cada viaje de ingreso a la obra se acompañaba con el remito correspondiente y con ellos se elaboraron registros cronológicos del ingreso de cada camión, identificando Remito, fecha, procedencia, cantidad. En la etapa constructiva de los rellenos, SubBases y/o bases de pavimento se verificaron los procedimientos de compactación y se realizaron, en obra, los ensayos mecánicos (clasificación, CBR y Proctor), con una periodicidad de al menos 1 vez por semana. Sumados a estos ensayos, cada vez que se evaluó una cancha, se realizaron ensayos de densidad en capas no mayores a 20cm, debiendo arrojar valores mayores a 90% en bases de asiento y mayores a 95% en subrasante”

⁸⁴ Certificación de mayo de 2017 a noviembre de 2017 y junio de 2018 hasta octubre de 2018. Cantidad Total en Ítem/Rubro “Parquización”: 84 árboles.



6. Recomendaciones

I. Del Proceso Licitatorio y Fallas de Control Interno

1. El GCBA aprobará las Garantías que otorga a los organismos internacionales en tiempo y forma de acuerdo a los Términos y Condiciones previstas.
2. Autopistas Urbanas S.A. presentará el Proyecto de Obra para la tramitación del Certificado de Aptitud Ambiental, ante la Agencia de Protección Ambiental conforme lo dispuesto por la normativa vigente⁸⁵.
3. Autopistas Urbanas S.A., como Comitente de Obra, consultará con las Autoridades de Aplicación sobre las metodologías, características y especificaciones de las pruebas, mediciones, tomas de muestras y ensayos que los terceros privados presentaban durante la ejecución de la obra con el objeto de obtener el dictamen correspondiente dentro del marco regulatorio que establecen las mismas.

I.1. Del Legajo de Contratación CO-1002700-AUSA-2016 (70744)

4. La empresa Autopistas Urbanas S.A. cumplirá con las buenas prácticas del arte de construir y con la normativa vigente llamando a Licitación con la previa elaboración del Proyecto de Obra correspondiente para aumentar el grado de eficiencia y eficacia en la ejecución de las mismas.
5. Cumplir con la agregación en soporte papel de la totalidad de los documentos que integran la licitación en tiempo y forma.

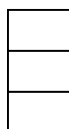
I. 2. Del Manual de Procedimiento

6. Autopistas Urbanas S.A. adoptará los medios necesarios y suficientes para incluir en el Manual de Procedimientos el detalle de la documentación que debe contener el Legajo de Contratación, como constancias de archivo.

I. 3. De los Pliegos de Licitación

7. AUSA considerará la inclusión, en los Pliegos para la Licitación Pública, de la exigencia del Libro de Partes Diarios como

⁸⁵ Normativa vigente: RESOLUCION N° 11/APRA/2019 de fecha 17 de enero de 2019.



documentación a confeccionar por la Inspección de Obra durante la ejecución de la obra.

8. Mantendrá una relación congruente entre los conceptos incluidos en la Planilla de Cotización y los rubros descriptos en el Pliego de Especificaciones Técnicas.

II. De la Etapa de Ejecución de Obra

9. La Inspección de Obra controlará el cumplimiento de los plazos contractuales para la presentación de la documentación técnica de obra y no autorizará a la Contratistas iniciar los trabajos de ítems cuya documentación técnica no se haya aprobado por el área correspondiente.
10. Autopistas Urbanas S.A. deberá tomar los recaudos y medidas necesarias y suficientes para no poner en riesgo la responsabilidad objetiva que le cabe por la aceptación y aprobación de documentación con falta de requisitos formales y legales.
11. AUSA contratará las obras con la elaboración previa del Proyecto de la misma y así cumplirá con el propio “Manual de Aprobación de Modificaciones de Alcance”.
12. Autopistas Urbanas S.A. aprobará los Certificados de Obra que cumplan con los principios de integralidad de los mismos.

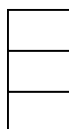
II.1. De la agresividad al Hormigón.

13. La empresa Autopistas Urbanas S.A. deberá aprobar los protocolos de ensayos que tendrán validez en las obras que contrata y/o administra.

III. Del medioambiente

III.1. De las Autoridades de Aplicación

- 14./15. Las Autoridades de Aplicación deberán arbitrar los medios necesarios y suficientes para cumplir con un grado mayor de eficiencia y eficacia con las misiones y funciones de regulación sobre el control y evaluación de las condiciones medioambientales.



III.2. De las exigencias y disposiciones del Contrato de Préstamo

16. La empresa Autopistas Urbanas S.A. deberá informar y poner a disposición la documentación necesaria y suficiente que permita efectuar el control de la manera y/o forma en la cual cumple con las exigencias de los organismos internacionales.

III.3. Del Control Medioambiental en Obra

17. AUSA considerará la inclusión, en los Pliegos para la Licitación Pública, de la exigencia del Libro de Partes Diarios como documentación a confeccionar durante la ejecución de la obra. Además, deberá arbitrar los medios necesarios y suficientes con el objeto de realizar una tarea de Inspección con un grado mayor de eficiencia y eficacia tratando de mantener en su integralidad e integridad la documentación generada durante la ejecución de la obra.
18. La empresa Autopistas Urbanas S.A. deberá aprobar los protocolos de ensayos que tendrán validez en las obras que contrata y/o administra.

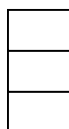
III.4. Del cumplimiento de la normativa vigente a nivel de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

19. La empresa AUSA cumplirá con la normativa vigente y, en particular, con la propia legislación del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires a través de los organismos y reparticiones que conforman la Administración central del mismo.

7. Conclusiones

A la luz de las evidencias de auditoría obtenidas, se puede concluir que:

Al proceso licitatorio observado en el presente informe indican una falta de cuidado respecto de la conservación e integridad de la documentación. Que afectan la transparencia de los procedimientos y son indicios de desorganización administrativa. Además, los incumplimientos legales, las omisiones y la falta de consultas a autoridad de aplicación dan cuenta de un ambiente de control interno débil que permite evaluar como alto el grado de riesgo en este aspecto. Llamar a Licitación Pública sin haber aplicado la buena práctica del arte del buen construir y cumplido con la normativa vigente de elaborar antes el Proyecto de Obra permite que la empresa AUSA inicie una relación contractual con incertidumbres. La resolución de problemas derivados de la falta de elaboración del Proyecto de la Obra, durante la etapa de ejecución de la misma determina que, a medida que se van ejecutando los trabajos comienzan a aparecer cuestiones que no



pueden ser justificadas como hechos fortuitos e imprevisibles atento que son medidas que deberían haber sido tomadas en cuenta en la etapa de proyecto que no fue realizada. También, se pudo verificar que la empresa Autopistas Urbanas S.A. no consulto con las Autoridades de Aplicación, sobre la validez y razonabilidad de los criterios y parámetros admisibles adoptados por los subcontratistas en los ensayos, análisis y estudios, para los cuales fueron contratados por la UTE Eleprint-ECAS, para la elaboración de los Informes de Calidad de Suelo, Aire y Agua. Pero las Autoridades de Aplicación, tanto ACUMAR como APRA, no hubieran podido responder a las mismas atento que, respecto al aire y agua efectúan ensayos, pero no determinan cuáles, a su juicio, son los criterios y parámetros admisibles en la Cuenca. AUSA debía haber advertido esta situación e informar a la CII-BID sobre las características de contaminación que rodeaban a la obra que conectaría, sobre el Riachuelo, a la Ciudad de Buenos Aires con el municipio de Lanús. Este proceder dio un marco de vulnerabilidad legal y técnica a los intereses y bienes de la empresa ya que la no mención de dichas características ambientales determina que, si por cualquier eventualidad ocurriese un daño por motivos técnicos o ambientales, la empresa Autopistas Urbanas S.A., con participación mayoritaria del Estado de la Ciudad, deberá responder por esos daños y perjuicio.

ANEXO I

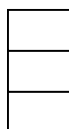
Enumeración del marco normativo aplicable al Proyecto N° 12.19.04

1. INTERNACIONAL

- a) Convenio de Estocolmo sobre contaminantes orgánicos persistentes.
- b) Convenio de Róterdam s/ plaguicidas y productos químicos peligrosos.
- c) Convenio de Basilea s/ control de movimientos.

2. GENERAL

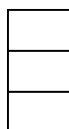
- a) Constitución Nacional. Art. 41°. Establece que: “Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado y apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo (...)”
- b) Ley Nacional N° 26994 Aprobación Código Civil y Comercial de la Nación, del 08 de octubre de 2014.
- c) Código Civil y Comercial de la Nación. Art. 2618 (Restricciones respecto de las molestias que ocasionan humo, calor, olores, luminosidad., ruidos, vibraciones) y el Libro Tercero. Derechos Personales. Título Cuarto. Contratos en Particular. Capítulo 6. Obras y Servicios. Sección 2°. Disposiciones Especiales para las Obras.
- d) Ley Nacional N° 13064. Obras Públicas, de fecha 6 de octubre de 1967.
- e) Ley Nacional N° 17520. Concesiones de Obra Pública de fecha del 7 de noviembre de 1967.
- f) Ley Nacional N° 23696. Emergencia Administrativa y Reforma del Estado, de fecha 17 de agosto de 1989.
- g) Ley Nacional N° 19550, reformada por Ley Nacional N° 26.994, General de Sociedades, del 1° de octubre de 2014.
- h) Ley Nacional N° 20284. Calidad de Aire, de fecha 16 de abril de 1973
- i) Ley Nacional N° 25675. General del Ambiente, de fecha 6 de noviembre de 2002.
- j) Ley Nacional N° 24051. Residuos Peligrosos, de fecha 17 de diciembre de 1991.
- k) Decreto Reglamentario N° 831/93 de la Ley N° 24051, de fecha 23 de abril de 1993.



- l) Ley Nacional Nº 25831. Régimen de libre acceso a la información pública ambiental, de fecha 7 de enero de 2004.
- m) Ley Nacional Nº 25916/04. Gestión de Residuos Sólidos Urbanos de fecha 4 de agosto de 2004.
- n) Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires del 1º de octubre de 1996.

3. TÉCNICAS Y ADMINISTRATIVAS GENERALES.

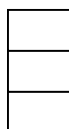
- a) Ley Nº 24051. Residuos Peligrosos, de fecha 17 de diciembre de 1991.
- b) Decreto-Ley Nº 7887/55: El Ejercicio de la Agrimensura, la Agronomía, la Arquitectura y la Ingeniería, en Jurisdicción Nacional o ante Autoridades o Tribunales Nacionales.
- c) Ley Nº 70. Sistemas de Gestión, Administración Financiera y Control del Sector Público, de fecha 27 de agosto de 1998.
- d) Decreto Reglamentario Nº 1000-GCBA-99 de la Ley Nº 70, de fecha 19 de mayo de 1999.
- e) Ley Nº 123. Evaluación de Impacto Ambiental, de fecha 10 de diciembre de 1998 y modificatorias de Procedimiento Técnico - Administrativo de Evaluación de Impacto Ambiental.
- f) Ley Nº 3263. Arbolado Público Urbano, de fecha 26 de noviembre de 2009.
- g) Ley Nº 1356. Calidad Atmosférica, de fecha 10 de junio de 2004.
- h) Ley Nº 1540. Control de la Contaminación Acústica, de fecha 02 de diciembre de 2004.
- i) Decreto Reglamentario Nº 740 de la Ley Nº 1540, de fecha 23 de mayo de 2007.
- j) Ley Nº 1510-GCBA-97. Procedimiento Administrativo del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires de fecha 22 de octubre de 1997.
- k) Resolución 2016-531-MDUYTGC. Encomienda a AUSA la realización de los estudios de pre factibilidad técnica de la posible vinculación entre la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con el Partido de Lanús, Provincia de Buenos Aires, a la altura de la AU7 (Autopista Héctor J. Campora), de fecha 05 de agosto de 2016.
- l) Resolución 2016-545- MDUYTGC. Encomienda a AUSA la realización de los estudios de Anteproyecto, Estudio Técnico de Impacto Ambiental y la realización de todos los estudios que resulten necesarios para llamar a licitación pública a fin de adjudicar y contratar la formulación del Proyecto Ejecutivo y la realización de la obra resultante del mismo, correspondiente a la nueva vinculación entre la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con el Partido de Lanús, Provincia de Buenos Aires, a la altura de la AU7 (Autopista Héctor J. Cámpora), de fecha 09 de agosto de 2016.
- m) CONVENIO “CONSTRUCCION DEL PUENTE LACARRA”. Registrado en la Escribanía General del GCBA bajo el Nº 4352246 RL 2017 DGEGRAL – Buenos Aires, 08/02.



- n) INTOSAI. NORMA ISSAI 5110. “Orientación para la Ejecución de Auditorías de Actividades con una Perspectiva Medioambiental”

4. CONCESIÓN DE OBRA PÚBLICA A FAVOR DE AUSA

- a) Decreto N° 2356-GCBA-2003, de fecha 27 de noviembre de 2003. Aprueba el Reglamento de Explotación de AUSA.
- b) Ley N° 3060 CABA del 14 de mayo de 2009, que otorga a AUSA la concesión de obra pública de autopistas y de la red de vías interconectadas por un plazo de veinte años.
- c) Decreto N° 524-GCBA-2009. Promulga la Ley N° 3060, de fecha 09 de junio de 2009.
- d) Ley N° 4241. Modifica artículo 14 de la Ley N° 3060, de fecha 13 de junio de 2013.
- e) Ley N° 4767. Declara interés público y crítica - Obras de Autopistas Urbanas SA - AUSA - Programa de Seguridad Vial y Movilidad Urbana de AUSA - Plan de obras - Préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo - Financiamiento externo- BID. Listado de Obras a ejecutar con fondos BID y por AUSA, de fecha 21 de noviembre de 2013.
- f) LEY N° 5727/16. Declara - Interés público y crítica - Obras de Infraestructura Mejoramiento Conectividad Y Tránsito - Programa De Movilidad Sustentable - Programa De Seguridad Vial Y Movilidad Urbana - Plan de Inversiones para Modernización del Subte - Autopistas Urbanas SA - AUSA - Subterráneos de Buenos Aires Sociedad del Estado - Sbase - Financiamiento - Autoriza a contraer empréstitos - Bancos de Desarrollo - Instituciones Financieras - Ley 4382 - 4431 - 4472 - 4810 - 4885 - 4949 - 5491 - 5496 - 5541 - Títulos de Deuda Pública - Crédito Público - Recursos - Garantías - Fondo Subte - Ley 4472 - Ministerio De Hacienda – Destino Obras Públicas, de fecha 01 de diciembre de 2016..
- g) Contrato de Préstamo Modificado y Ordenado BID N° 3183/OC-AR y el CII N° 11226-04, entre AUTOPISTAS URBANAS S.A., la Prestataria y la CORPORACION INTERAMERICANA DE INVERSIONES y en calidad de agente del BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO, ambos como Prestamistas Senior para la financiación del Nuevo Programa de Inversión y la precancelación del préstamo L 1166-AR firmado en el año 2014.
- h) Resolución MDUyTR N° 545 de fecha 09 de agosto de 2016. Ministerio de Desarrollo Urbano y Transporte (MDUyTR) encomienda la ejecución del Puente Lacarra a la empresa AUSA.



5. CONTABLES, FINANCIERAS, PRESUPUESTARIAS Y DE OPERATORIA CREDITICIA.

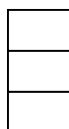
- a) Decreto N° 107-GCBA-2013. Aumento del capital social de AUSA, de fecha 21 de marzo de 2013.
- b) Resolución N° 894-MHGC-2014 Aprueba términos y condiciones definitivos de la garantía a favor del BID por financiamiento Ley 4767, de fecha 02 de junio de 2014.
- c) Resolución N° 601-MHGC-2014. Aprueba la metodología de redeterminación de precios de contratos de obra pública y de servicios. Adecuaciones provisorias - Redeterminaciones definitivas, de fecha 24 de abril de 2014.
- d) Resolución – 2017 – 1399 – MHGC, Se aprueban los Términos y Condiciones Definitivos de la Garantía a ser otorgada por el GCBA a favor de Corporación Interamericana de Inversiones (CII), con alcance establecido en el Contrato de Garantía Modificado y Reordenado.de fecha 08 de mayo de 2017.

6. PROCURACIÓN GENERAL

- a) Ley N° 1218 CABA de Competencias de la Procuración General de la CABA, del 27 de noviembre de 2003.
- b) Resolución N° 181-PG-2004, del 10 de agosto de 2004. Delega en el titular de la asesoría legal de Autopistas Urbanas S.A. el asesoramiento en materia contractual por montos menores a \$ 1.000.000.
- c) Ley N° 3167 CABA, modificatoria de los arts. 10, 11 y 18 de la Ley N° 1218, de fecha 3 de septiembre de 2009.
- d) Resolución N° 123-PG-2008, del 28 de marzo de 2008. Delega en cabeza del asesor legal de Autopistas Urbanas S.A. el control de legalidad de los actos que requieran dictamen jurídico previo.
- e) Resolución N° 104-PG-2004 de fecha 19 de enero de 2012. Establece que la Procuración General de la CABA emitirá dictamen en las cuestiones jurídicas propias de la actividad de Autopistas Urbanas S.A.

7. UCCOV

- a) Decreto N° 1721-GCBA-2004 del 29 de septiembre de 2004. Designa a la Secretaría de Infraestructura y Planeamiento como autoridad de



aplicación del contrato de concesión de obra pública a favor de AUSA.

- b) Resolución N° 155-SlyP-2005 de fecha 22 de febrero de 2005. Crea la Unidad de Contralor de Obras Viales (UCCOV).
- c) Resolución N° 440-SlyP-2005 del 18 de abril de 2005. Establece que toda información solicitada a AUSA deberá contar con la intervención previa de la UCCOV.
- d) Resolución N° 623-SlyP-2005 del 24 de mayo de 2005. Aprueba el Reglamento para el Funcionamiento de la UCCOV.
- e) Resolución N° 1194-SlyP-2005 del 23 de septiembre de 2005. Dispone que la UCCOV deberá solicitar a AUSA en forma mensual el estado de avance físico y la inversión efectuada en todos los frentes de obra en que se están desarrollando tareas.
- f) Resolución N° 781-MDU-2007 del 20 de diciembre de 2007. Modifica la Resolución N° 155-SlyP2005 que establece la creación de la Comisión Unidad de Contralor de Concesión de Obras Viales.
- g) Resolución N° 762-MDU-2009 del 28 de octubre de 2009. Dispone la continuidad de la UCCOV en sus funciones de seguimiento y asesoramiento.
- h) Resolución N° 356-MDUGC-2010 del 02 de marzo de 2010. Se establece que AUSA es la encargada de la ejecución del Plan de Obras y Cronograma de Inversiones. Crédito. Endeudamiento. Obras viales. Concesión de obra pública de la red de autopistas y vías interconectadas y puentes de conexión física con la Provincia de Buenos Aires.

8. INTERNA DE AUSA.

- a) Estatuto Social de AUSA y sus modificaciones.
- b) Manual de Procedimientos de la Gerencia de Administración y Finanzas con su revisión.
- c) Reglamento de Contrataciones.
- d) Manual de Administración de Documentos de Ingeniería para Proyectos, con sus revisiones.
- e) Manual de Administración de Documentos para Anteproyectos con sus revisiones.
- f) Pagos de Facturas por Certificaciones y Productos.
- g) Gestión de Compras.

