



# **SINDICATURA MUNICIPAL**

**DE LA CIUDAD DE NEUQUÉN**

## **INFORME ESPECIAL N° 301**

*“CONTRATACIÓN DIRECTA OE N° 46/2018. RESTAURACIÓN TORRE TALERÓ 1° ETAPA”*



**INFORME ESPECIAL N° 301**

**Anexo del Acuerdo N° 1578**

**TEMA:**

*CONTRATACIÓN DIRECTA OE N° 46/2018. “RESTAURACIÓN TORRE TALERO 1º ETAPA”*

**ASUNTO PARTICULAR:**

*RELEVAMIENTO DE ASPECTOS ADMINISTRATIVOS DE LA CONTRATACIÓN Y EJECUCIÓN DE LA OBRA PÚBLICA.*

**OBJETO DEL INFORME:**

Emitir informe en los términos de los artículos 8 y 9, inciso 6 de la Ordenanza N° 8752, modificada por la Ordenanza N° 13040.

**MARCO LEGAL:**

- Carta Orgánica Municipal.
- Leyes Provinciales:
  - N° 2141 “Administración Financiera y Control”.
  - N° 0687/72: Contratación de Obras Públicas.
  - N° 2683 y sus reglamentaciones “Régimen de Promoción de las Actividades Económicas, para la adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios en la Provincia del Neuquén”
  - N° 2333/01: Registro Provincial de Deudores Alimentarios Morosos.
- Decretos Provinciales:
  - N° 1394/14: Certificado Fiscal Provincial.
  - N° 2473/15: Montos límites para modalidades de contratación.
- Resolución Dirección Provincial de Rentas N° 0572/00, 435/13, 035/14 “Certificado Fiscal Provincial.”





- Ordenanzas Municipales:
  - N° 937/74: Acogimiento a la Ley Provincial 687/72.
  - N° 7838/97: Régimen General de Contrataciones.
  - N° 9590 “Adhiere a Ley Provincial N° 2333/01 y su modificatoria N° 11743/10”
  - N° 10383 “Del Certificado Fiscal Municipal” y sus modificatorias.
- Decretos del Órgano Ejecutivo Municipal:
  - N° 1196/05 y 0736/06 “Promulgación Ordenanza N° 10383”.
  - N° 0594/05 “De las Facultades de Autorización para las Contrataciones.”.
  - N° 45/16 “Adecúa los montos máximos a los que se deberán ajustar las contrataciones de obras públicas municipales, a los establecidos en el Decreto Provincial N° 2473/15.
- Normativa con respecto a:
  - Aprobación de pliegos y autorización contrataciones: Disposición N° 234/18.
  - Adjudicaciones: Disposición N° 10/19.
  - Designación de Inspectores de Obra: Disposición N° 44/19.
- Notas emitidas por la Sindicatura Municipal, con destino a Contaduría y Tesorería Municipal:
  - N° 42/19 (24/05/19) y N° 51/19 (25/07/19).

**DOCUMENTACIÓN ANALIZADA:**

- Expediente de Obra Pública.
- Órdenes de pago, libranzas y documentación relativa al pago de certificados de obras.
- Notas emitidas por la Sindicatura Municipal.
- Actas de Auditoría sustanciadas por la Sindicatura Municipal de fecha 05/06/2019, 07/06/2019, 03/07/2019, 25/07/2019, 07/08/2019 y 03/09/2019.



**ALCANCE DE LA AUDITORÍA:**

Análisis de los procedimientos administrativos llevados a cabo por el Municipio relativos a la contratación del oferente para la realización de la obra pública.

Se verificó el expediente de la obra auditada.

La fecha de corte de auditoria objeto del presente informe, corresponde al 03 de septiembre de 2019.

**LIMITACIONES AL ALCANCE:**

Las tareas realizadas se limitan a examinar la documentación puesta a disposición por el Órgano Ejecutivo, sin que ello implique afirmar que se trate de toda la documentación que pueda existir respecto al tema bajo análisis. La Sindicatura no posee personal técnico específico sobre la materia tales como ingenieros civiles que realicen relevamiento sobre el terreno.

**RESEÑA DE ASPECTOS CONTRACTUALES DE LA OBRA ANALIZADA:**

**I. RESTAURACIÓN TORRE TALERO 1° ETAPA**

*Número y Tipo de Contratación: Contratación Directa N° 46/18*

*Expediente: OE 02856-M-18*

*Sistema de Contratación: Sistema de Unidad de Medida y Precios Unitarios*

*Presupuesto Oficial: \$ 4.167.448,75*

*Monto Contractual: \$ 4.167.431,44*

*Normas legales dictadas:*

*Aprobación del pliego de bases y condiciones: Disposición N° 234/18 (02/10/18).*

*Adjudicación de la obra: Disposición N° 010/19 (16/01/19)*

*Contratista: SANTA IRENE SRL.*

*Fechas de:*

*Suscripción del Contrato: 28 de enero de 2019*

*Inicio o Replanteo: 20 de febrero de 2019*

*1° Terminación prevista: 19 de junio de 2019*

*Plazo de Ejecución: 120 días corridos -*

*Inspector: Arq. Cairuga Carlos y Arq. Montorfano Facundo*

*Representante Técnico: Ing. Liptak Jorge Luis*



➤ De los Trabajos a Ejecutar:

1. Trabajos preliminares

- 1-1 Cerco de Obra y Cartel de obra.
- 1-2 Instalación de obrador y depósito de materiales.
- 1-3 Limpieza inicial de obra (con retiro de escombros).
- 1-4 Apuntalamiento de tirantería de techos y muros.
- 1-5 Cegado Pozo Negro.
- 1-6 Provisión y colocación casilla cuidador/seguridad.

2. Movimiento de Suelos

- 2-1 Relleno de calicatas existentes.
- 2-2 Relleno bajo vereda perimetral terminado con vibrocompactador.

3. Fundaciones

- 3-1 Hincado de Micropilotes de eucalipto 12cm x 2,40m c/30 cm.

4. Contrapisos

- 4-1 Vereda perimetral cemento barrido con borde alisado.

5. Varios

- 5-1 Limpieza periódica y final de obra.

➤ Proceso de contratación:

El pliego de bases y condiciones establece que las propuestas de los oferentes se presentan en un único sobre cerrado, que contiene en su interior la documentación necesaria del oferente y la correspondiente oferta económica.

El Acto de Apertura de sobres se llevó a cabo el 28 de noviembre de 2018, presentándose: ARVEN SRL, MCON SA Y SANTA IRENE SRL.

A continuación se exponen las tres cotizaciones resultantes:

OFERENTE	COTIZACIÓN	PRESUPUESTO OFICIAL	DIFERENCIA	VARIACIÓN
ARVEN SRL	4.917.589,53	4.167.448,75	750.140,78	18,00%
MCON SA	4.941.331,52	4.167.448,75	773.882,77	18,57%
SANTA IRENE SRL	4.167.432,24	4.167.448,75	-16,51	0,00%

Importes expresados en pesos





Interviene la Dirección de Cómputo y Presupuestos constatando errores matemáticos en la oferta de la empresa Santa Irene SRL, considerando los precios unitarios cotizados, ajustando la propuesta del oferente a \$ 4.167.431,44.

Por Disposición N° 10/19 de fecha 16 de enero de 2019 se adjudicó la obra a la empresa SANTA IRENE SRL, por un importe de \$ 4.167.431,44, y un plazo de ejecución de 120 días corridos, suscribiéndose el respectivo contrato de obra el día 28 de enero de 2019.

Por Disposición N° 044/2019 de fecha 20 de febrero de 2019 se designó a los inspectores de obra. El mismo día se celebró el correspondiente Acta de Replanteo.

Sobre el plazo de Obra:

El Acta de inicio de obra se realizó el 20 de febrero de 2019, con un plazo original de ejecución de 120 días corridos, estando prevista la fecha de finalización para el 19 de junio de 2019.

Anticipo financiero:

En un todo de acuerdo por lo establecido en el pliego de bases y condiciones, se procedió a certificar, liquidar y pagar un anticipo financiero equivalente al 20% (veinte por ciento) del monto contractual, alcanzando a la suma de \$ 833.486,28.

NÚMERO DE CERTIFICADO	ORDEN DE PAGO	FECHA LIBRAMIENTO	IMPORTE LIBRAMIENTO	FECHA PAGO	IMPORTE PAGADO
Anticipo Financiero	AC02039/19	22/3/2019	833.486,28	25/3/2019	425.000,00
				29/3/2019	408.486,28
<b>TOTAL</b>			<b>833.486,28</b>		<b>833.486,28</b>

Importes expresados en pesos

Certificación de avance de obra:

A la fecha de corte de auditoría objeto del presente informe (03/09/2019), se midieron trabajos ejecutados equivalentes al 24,61% del monto contractual, alcanzando a la suma de \$ 1.025.517,36. Su composición obedece a:





NÚMERO DE CERTIFICADO	FECHA DE MEDICIÓN	MONTO DEL CERTIFICADO	MONTO ACUMULADO	% AVANCE
Certificado 1	28/2/2019	1.025.517,36	1.025.517,36	24,61%

Importes expresados en pesos

Pagos:

Resulta oportuno advertir que los montos certificados y antes consignados, al momento del pago se encuentran sujetos a los siguientes recuperos y retenciones:

- anticipo financiero previamente otorgado;
- impuestos nacionales, provinciales y de recursos de la seguridad social;
- fondos de reparo (en este caso se sustituye anteriormente mediante póliza por lo que no se descuenta).

A continuación se detallan los libramientos realizados y la fecha de pago de los mismos:

NÚMERO DE CERTIFICADO	ORDEN DE PAGO	FECHA LIBRAMIENTO	IMPORTE LIBRAMIENTO	FECHA PAGO
Anticipo Financiero	AC02039/19	22/3/2019	833.486,28	25 y 29/03/2019
Certificado 1	AC05010/19	18/7/2019	820.413,89	22/7/2019
<b>TOTAL</b>			<b>1.653.900,17</b>	

Importes expresados en pesos

Auditoría realizada:

Con fecha 5 de junio de 2019, y observando ésta Sindicatura la no emisión de Certificados por avance de obra, se procedió a visitar la parcela donde se encuentra la Torre Talero, constatándose que a esa fecha no existía cartel de obra ni instalación del obrador. Siendo atendidos por el vigilador, y luego de obtener telefónicamente autorización por parte de la Dirección Municipal de Resguardo de Inmuebles Públicos para ingresar al predio, al perímetro de la Torre, pudimos recorrer el área, dejando constancia fotográfica de que no se ha ejecutado ningún tipo de trabajo, solo se verifica la existencia de un container vacío, labrándose el Acta de Auditoría correspondiente, siendo suscripta por el vigilador.

Asimismo, con fecha 7 de junio de 2019, personal de ésta Sindicatura se presentó en la Dirección General de Inspecciones, donde atendidos por uno de los Inspectores de la Obra objeto del presente informe, y consultado respecto a los



motivos por los cuales no se han iniciado las obras en la Torre Talero, nos informa lo siguiente: *“Previo al inicio de los trabajos se efectuó una inspección al edificio de la Torre Talero para establecer pautas para el inicio de los trabajos. De la visita se desprendieron diversos interrogantes que contradicen el objeto de la obra. Por esta situación se realizó una reunión en el Colegio de Ingenieros de la que surgió la necesidad de realizar un riguroso apuntalamiento del edificio antes de efectuar el trabajo de pilotaje, no contemplado en la presente contratación con la relevancia que amerita”*. Esta situación, nos informa, fue comunicada mediante nota a la Secretaría de Obras Públicas, con fecha 25 de febrero de 2019. Asimismo nos indica que mediante Orden de Servicio N° 01 de fecha 15 de marzo de 2019, se comunicó a la Contratista que debía paralizar los trabajos. Todo lo expuesto quedo asentado en Acta de Auditoría suscripta por el Inspector.

El día 3 de julio de 2019, personal de ésta Sindicatura se presentó nuevamente en la oficina de la Dirección General de Inspecciones a efectos nos informen la situación actual de la Obra, a lo que el inspector nos indica que mediante Orden de Servicio N° 2 se solicitó a la Empresa reanude los trabajos y Mediante Orden de Servicio N° 3 se le indicó a la contratista los ítems que no se ejecutarían atento a las modificaciones en el alcance de la obra. Asimismo informa que se solicitó a la Empresa presupueste el reemplazo de la casilla de seguridad por una construcción fija y permanente, el cual se encuentra aún en evaluación, y además que cotice la parqueización del predio. Todo lo expuesto quedo asentado en Acta de Auditoría suscripta por el Inspector.

Consultado nuevamente respecto del avance de obra al día 7 de agosto de 2019, informa que se han mantenido reuniones con la Comisión Nacional de Monumentos de Lugares y de Bienes Histórico Nacional, de las que ha surgido que al ser un Lugar Histórico Nacional, es ésta Comisión la que debe autorizar toda intervención a realizarse en el lugar, motivo por el cual solo se realizará un apuntalamiento básico, con el objeto que no continúe la degradación. Luego se analizará con la Comisión los pasos a seguir para proceder a la restauración. Se solicitó a la Contratista, mediante Orden de Servicio N° 7, proceda al apuntalamiento.

Al 3 de septiembre de 2019, respecto del avance de la obra nos informa que se ha finalizado con el apuntalamiento preventivo. Se están realizando tareas de terminaciones en la casilla de seguridad. Se ejecutó un cerco perimetral para





mantener al público alejado del edificio. Todo lo expuesto quedo asentado en Actas de Auditoría suscriptas por el Inspector.

Las Órdenes de Servicio, cuyas copias fueron provistas por el Área de Inspecciones, expresan lo siguiente:

- Orden de Servicio N° 1 – 15 de marzo de 2019: *“Por la presente se informa a la Empresa que deberá paralizar los trabajos a partir de la fecha hasta tanto se revean los trabajos a realizar, ya que efectuadas inspecciones a la obra se evaluó la necesidad de dar mayor importancia al apuntalamiento de la obra el que debe ser estudiado con detenimiento”.*
- Orden de Servicio N° 2 - 21 de junio de 2019: *“Se solicita a la Empresa que reanude los trabajos en la obra. A tal efecto se adjunta copia del plano de la casilla de seguridad permanente a instalar en el lugar. Se solicita también se cotice la diferencia entre esta nueva casilla y la presupuestada”.*
- Orden de Servicio N° 3 - 25 de junio de 2019: *“Por la presente se informa a la Empresa que atento a modificaciones en el alcance de la obra no se ejecutarán los siguientes ítems de proyecto:*
  - 1.5 Cegado de pozo negro.*
  - 2.2 Relleno bajo vereda perimetral terminado con vibrocompactador.*
  - 3.1 Hincado de micropilotes de eucalipto 12cm x 2.40m c/30cm.*
  - 4.1 Vereda perimetral cemento barrido con borde alisado”.*
- Orden de Servicio N° 4 - 25 de junio de 2019: *“Por la presente se solicita a la Empresa gestionar la confección de un certificado de deslinde y amojonamiento a fin de establecer los límites del predio afectado a la obra”.*
- Orden de Servicio N° 5 - 25 de junio de 2019: *“Por la presente se solicita a la Empresa la cotización del mejoramiento de la parquización existente en el predio, que incluya un informe sobre el estado de los árboles y la poda de los mismos”.*
- Orden de Servicio N° 6 – 29 de julio de 2019 – *“Por la presente se informa a la Empresa que están en proceso de estudio las cotizaciones presentadas”.*



- Orden de Servicio N° 7 – 6 de agosto de 2019: “Se solicita a la empresa que se proceda al apuntalamiento de: 1) los muros internos que se encuentran en peligro de derrumbe, de acuerdo a lo definido en la visita de obra. 2) Deja sin efecto el punto 1.5 de la Orden de Servicio N° 3”.
- Orden de Servicio N° 8 – 20 de agosto de 2019: “Se solicita a la Empresa que corrija el apuntalamiento utilizando piezas únicas de eucalipto. Debe además apuntalar la habitación que tiene piso de material calcáreo”.
- Orden de Servicio N° 9 – 20 de agosto de 2019: “Se solicita a la Empresa ejecute los siguientes trabajos: 1) Como parte de los trabajos de limpieza se solicita que se provea de 3 bins en los que se depositara clasificado el material que se encuentra frente a la entrada del edificio. 2) Para asegurar el edificio y las personas que circulen por el lugar se colocarán postes de madera de 1.80m enterrados 0.90m, y a una distancia de 2.50m previendo frente a la entrada del edificio una separación de 1.80m. Sobre los postes se colocará una soga de 1” de espesor (se adjunta croquis)”.

### **OBSERVACIONES:**

De acuerdo a las tareas de auditoría desarrolladas en la obra objeto del presente informe, resulta pertinente expresar respecto de los procedimientos vigentes, lo siguiente:

- No se previeron los trabajos de apuntalamiento del edificio necesario, previo a la presente contratación.
- Luego de 24 días de confeccionada el Acta de Replanteo, mediante Orden de Servicio N° 1 se le indica a la empresa que debe paralizar los trabajos, los cuales no se habrían iniciado, considerando la inspección realizada por personal de ésta Sindicatura el día 5 de junio de 2019.
- Emitida la Orden de Servicio que paralizaba las obras (15 de marzo de 2019), se procede al pago del Anticipo Financiero (25 y 29 de marzo de 2019). Los trabajos se solicita sean reanudados con fecha 21 de junio de 2019.
- Se comunicó a la contratista con fecha 25 de junio de 2019, los ítems que no se ejecutarían, los cuales representan el 46,73% del monto total adjudicado.



Asimismo se solicita con fecha 21 de junio se modifique el ítem 1.6 “Provisión y colocación casilla cuidador/seguridad”, que originalmente se solicitó sea “tipo container”, a una permanente, dicho ítem representa el 21,66% del monto total adjudicado.

- Se solicita a la empresa mediante Orden de Servicio N°4 se gestione la confección de un certificado de deslinde y amojonamiento a fin de establecer los límites del predio afectado a la obra. Asimismo, mediante Nota de Pedido N° 2, la contratista indica lo siguiente *“Procedemos a cumplimentar Orden de Servicio N° 4. El costo para la confección del Certificado de Deslinde y Amojonamiento es de \$ 35.000...”*. Esto se contrapone con lo establecido en el Pliego de Especificaciones Técnicas Generales y Particulares en el pto.1.4 2do. Párrafo: *“Asimismo, el Oferente deberá contemplar como parte integrante de su oferta, la realización de los siguientes trabajos: mensura, altimetría y certificado de amojonamiento del terreno como así también la documentación técnica que corresponda al buen desarrollo de la obra en los rubros citados. Todos los gastos que demanden los trabajos enunciados quedarán incluidos en la cotización de la Empresa Contratista”*.

Al respecto, también podemos observar que éstas tareas encomendadas a la contratista deberían ser realizadas por la Municipalidad y provistas al Contratista, tal lo indica el Pliego General de Bases y Condiciones Generales para la Contratación de Obras Públicas en su pto. 5.3.27: *“...La Inspección efectuara el replanteo planialtimétrico de las obras y establecerá puntos fijos de amojonamiento y nivel, pero ello no excluirá al Contratista de su responsabilidad en cuanto a la exactitud de esas operaciones efectuadas por la Inspección, no admitiéndose, sobre el particular, reclamo por cualquier error que provenga de ellas”*.

- Se comenzó con la construcción de la casilla de seguridad fija y permanente, sin estar aún aceptado el presupuesto presentado por la Contratista.
- El Certificado de Obra N° 01 se emitió el 15/07/2019, e indica como **Fecha de Medición el 28/02/2019**.

La Foja de Medición presenta errores en su confección: la información contenida en la columna “% Avance Ítem” no es correcta.



Se incluyen en dicha Foja de Medición varios ítems, entre ellos:

- “Cercos de obra y cartel de obra” ejecutado el 100%: no se observaron tales trabajos en la inspección realizada el 05/06/2019 por personal de ésta Sindicatura. Asimismo, se contrapone con lo indicado en Informe del Área de Inspecciones de fecha 2 de julio de 2019: *“Por Orden de Servicio N°4, se solicitó a la Empresa que gestione la confección de un Certificado de Deslinde y Amojonamiento, para establecer los límites del predio, ya que los alambrados están en mal estado y no es posible determinarlo con claridad. Esto servirá para reparar los cercos y asegurar el predio y la construcción”*. La Orden de Servicio N° 04 es de fecha 25/06/2019.

Además, como parte del “Cercos de obra”, el Pliego de Especificaciones Técnicas Particulares en el Pto.1.2 establece los requisitos que debe cumplimentar el portón a los fines del ingreso de vehículos, personas y materiales. El portón existente no cumple con tales requisitos, como por ejemplo la señalización visual y auditiva temporizada, entre otros.

- “Instalación de obrador y depósito de materiales” ejecutado al 100%: no se observaron tales trabajos en la inspección realizada el 05/06/2019 por personal de ésta Sindicatura.

- “Limpieza inicial de obra (con retiro de escombros)” ejecutado al 100%: no se observaron tales trabajos en la inspección realizada el 05/06/2019 por personal de ésta Sindicatura. Anexo I.

- “Cegado de pozo negro” ejecutado al 100%: Mediante Orden de Servicio N° 3 de fecha 25/06/2019, los inspectores de la obra comunicaron a la Contratista que éste ítem no se ejecutaría, atento a las modificaciones en el alcance de la obra. Mediante Orden de Servicio N° 07 de fecha 6/08/ 2019 se deja sin efecto el punto 1.5 de la Orden de Servicio N°3 “Cegado de pozo negro”, por cuanto éste ítem debe ejecutarse.





- “Provisión y colocación casilla cuidador/seguridad” ejecutado en un 10%: no se observaron tales trabajos en la inspección realizada el 05/06/2019 por personal de ésta Sindicatura. Asimismo, los planos correspondientes a la casilla permanente a instalar en el lugar fueron provistos a la contratista con fecha 21/06/2019 (Orden de Servicio N°2) y por Nota de Pedido N° 1, de fecha 24 de Junio de 2019, la contratista adjunta “Cotización y Análisis de nueva casilla de seguridad”. Anexo I.
- “Relleno de calicatas existentes” ejecutado al 100%: no se observaron tales trabajos en la inspección realizada el 05/06/2019 por personal de ésta Sindicatura. Anexo I.

**ANEXOS QUE SE ADJUNTAN:**

**Anexo I:** Documentación fotográfica.





**ANEXO I**



Fotografía tomada desde el perímetro de la torre, hacia el ingreso al predio. No se observó inicio de obra al 5 de junio de 2019.



No se observaron trabajos de limpieza inicial de obra. (Fotografía tomada el 5 de junio de 2019).





No se observaron los trabajos de relleno de calicatas existentes. (Fotografía tomada el 5 de junio de 2019).

