



MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE SALTA
TRIBUNAL DE CUENTAS MUNICIPAL.

*“General Martín Miguel de Güemes Héroe de la Nación Argentina”
(Ordenanza Municipal N° 12.909)*

SECRETARÍA DE PLENARIO

SALTA, 02 de Agosto de 2.024.-

DICTAMEN N°1.003

Ref.: Expediente N° 53.180-SG-2022 – Contratación Adjudicación Simple N° 624/2022 – Obra: “Encauzamiento y Reconstrucción de Canal Tinkunaku en B° Autódromo” – Análisis Técnico.- -----

VISTO las actuaciones de la referencia;

Que el Departamento Ejecutivo Municipal, por medio de la Secretaria Legal y Técnica, remitió las actuaciones de referencia a éste Tribunal de Cuentas a efectos que tome intervención;

Que recibidas las actuaciones en esta sede se dispone, dado el asunto bajo examen, encuadrar su tratamiento en las previsiones del artículo 13 inciso ñ de la Ordenanza Municipal N° 5.552/89 ello de conformidad con lo establecido en el Artículo 3° del Decreto N° 190/06;

Que el asesoramiento de éste Tribunal se basa en el Informe N°67/24 de la Gerencia de Auditoría de Obras Públicas;

Que, en consecuencia, partiendo de la opinión vertida por la dependencia referida en el párrafo anterior, éste Cuerpo de Vocales, en Reunión Plenaria de fecha 02 de agosto del año 2.024, Acta N° 2.049, acuerda emitir el presente Dictamen:

“HALLAZGOS:

1) *A fs. 20 y 21 del, se adjunta el Informe de UNACODE, en el cual se detalla que la obra fue adjudicada a la empresa INCOVI S.R.L., por un monto de \$109,074,524.59 (ciento nueve millones setenta y cuatro mil quinientos veinticuatro pesos con cincuenta y nueve centavos), bajo la modalidad de contratación Unidad de Medida, con base en agosto de 2022 y un plazo de ejecución de 60 días.*

Además, se informa que la obra comenzó el 3 de noviembre de 2022, pero el 15 de diciembre de 2022 se suspendió debido a lluvias, sin constancia de acto administrativo que justificara esta suspensión. El 16 de junio de 2023, la empresa presentó un nuevo Plan de Trabajo, con fecha de finalización de obra para el 30 de noviembre de 2023.

Se señala que debido a atrasos en los pagos de los avances y en la gestión de las redeterminaciones de precios, la empresa se vio obligada a paralizar el avance. Además, las condiciones climáticas dificultaron el progreso de la obra. Al iniciar esta nueva gestión, se efectuó un relevamiento del estado de la obra, constatando que gran parte del movimiento de suelo realizado se vio malogrado por la lluvia y la falta de previsión en la suspensión de plazos. El 28 de agosto de 2023 se realizó el último acto de medición, indicando un avance del 2.18% y un acumulado del 24.65%. El Certificado Parcial de Obra N.º 05, por un monto de \$1,906,180.35 (un millón novecientos seis mil ciento



ochenta pesos con treinta y cinco centavos), no ha sido abonado aún. UNACODE efectúa un análisis de situación, indicando que la obra enfrentó dificultades desde el plazo original establecido, que no era razonable, hasta la excesiva temporada de lluvias de la provincia durante el verano 2022-2023. Asimismo, señalan que del análisis de precios de la oferta original se desprenden incongruencias que impiden la ejecución de una obra útil si se mantiene el proyecto original ofertado. Se opina que es preferible continuar la obra con la empresa contratada, dado la urgencia de iniciar obras para prepararse adecuadamente para la temporada de lluvias, ya que un nuevo proceso licitatorio implicaría mucho tiempo y dificultaría el inicio urgente de los trabajos. Además, UNACODE considera razonable continuar con la misma contratista debido a los retrasos en los pagos y otros inconvenientes que ha enfrentado la empresa. En cuanto a la obra a ejecutarse, indican que la Secretaría de Obras Públicas realizó un nuevo proyecto, modificando las cantidades originalmente establecidas para asegurar una ejecución correcta de acuerdo con el relevamiento realizado. Se adjunta la Memoria Técnica Descriptiva correspondiente al nuevo proyecto. El nuevo proyecto, con precios al mes de mayo de 2024, resulta en un monto total de \$1,005,557,279.13 (pesos mil cinco millones quinientos cincuenta y siete mil doscientos setenta y nueve con 13/100). A este importe se le aplicarán dos descuentos: uno por \$ 129,556,282.07 (pesos ciento veintinueve millones quinientos cincuenta y seis mil doscientos ochenta y dos con 7/100), que surge de aplicar los nuevos precios a las cantidades reales medidas en la obra y otro por \$ 62,494,877.80 (sesenta y dos millones cuatrocientos noventa y cuatro mil ochocientos setenta y siete con 80/100 por diferencias encontradas en los certificados, asumidas por la empresa contratista. En cuanto a la obra a ejecutarse, indican que la Secretaría de Obras Públicas realizó un nuevo proyecto, modificando las cantidades originalmente establecidas para asegurar una ejecución correcta de acuerdo con el relevamiento realizado. Se adjunta la Memoria Técnica Descriptiva correspondiente al nuevo proyecto. El nuevo proyecto, con precios al mes de mayo de 2024, resulta en un monto total de \$ 1.005.557.279,13 (pesos mil cinco millones quinientos cincuenta y siete mil doscientos setenta y nueve con 13/100). A este importe se le aplicarán dos descuentos: uno por \$ 129.556.282,07 (pesos ciento veintinueve millones quinientos cincuenta y seis mil doscientos ochenta y dos con 07/100), que surge de aplicar los nuevos precios a las cantidades reales medidas en la obra, y otro por \$ 62.494.877,80 (pesos sesenta y dos millones cuatrocientos noventa y cuatro mil ochocientos setenta y siete con 80/100) por diferencias encontradas en los certificados, asumidas por la empresa contratista. En cuanto al anticipo financiero, la empresa recibió un anticipo del 20% de la obra original, de los cuales restituyó un 24,65% mediante certificados de avance, quedando la obligación de devolver un 75,35% del anticipo financiero, representando un 15,07% de la obra original. Con la aplicación de nuevos precios, este 15,07% equivale a \$ 98.883.134,44 (pesos noventa y ocho millones ochocientos ochenta y tres mil ciento treinta y cuatro con 44/100). La obra experimentó un incremento de aproximadamente un 50%, equivalente a \$98.883.134,44, representando el 10,48% del monto neto de la obra, que se descontará del total certificado de la nueva obra. En total, con todos los descuentos efectuados, la nueva obra requerirá una imputación presupuestaria de \$ 714.622.984,81 (pesos setecientos catorce millones seiscientos veintidós mil novecientos ochenta y cuatro con 81/100). Se expresa que, para permitir que la empresa inicie sus trabajos inmediatamente, se otorgará un nuevo anticipo



de \$ 142.924.596,96 (pesos ciento cuarenta y dos millones novecientos veinticuatro mil quinientos noventa y seis con 96/100), representando un 13,39% del monto neto nuevo de la obra, que deberá ser restituido con cada certificación. Además, se indica que la empresa tiene créditos pendientes a su favor por el Certificado 5 no abonado y redeterminaciones de precios correspondientes a trabajos ya ejecutados.

2) De fs. 22 a 27 se adjunta como Anexo I la Memoria Técnica Descriptiva de la Obra, posteriormente se adjuntan de fs. 28 a 30 como Anexo II a VII las planillas respaldatorias de los importes mencionados en el Informe precedente.

3) Se incorpora el Modelo de Adenda de Contrato (fs. 31 y 32), donde se establece el nuevo precio total de la obra y el importe a asumir por la empresa contratista, el cual se certificará por separado del resto de la obra y deberá culminarse dentro de los primeros 90 días a partir del reinicio de la obra.

Se detalla que se pagará un anticipo financiero del 15,16% del monto neto de la obra, que será descontado proporcionalmente de cada certificado. Además, de cada certificado emitido se descontará el porcentaje correspondiente al anticipo financiero otorgado previamente y a los trabajos ya certificados.

Se establece un nuevo plazo de obra de 12 meses, conforme al Plan de Trabajos y la Curva de Inversiones que deberá ser presentada por la contratista y aprobada por la inspección antes del reinicio de los trabajos. Se destaca que la obra debe reiniciarse dentro de los 10 días siguientes a la firma del acuerdo, rubricándose el Acta de Reinicio de Obra.

Dentro de cinco días de firmada la Adenda, se deberán integrar las garantías correspondientes a la ejecución de los trabajos, el fondo de reparo y el nuevo anticipo financiero otorgado. La empresa debe presentar las garantías y el anticipo financiero dentro de los cinco días de firmado el presente acuerdo. La fecha de finalización de la obra se establece a doce meses contados a partir del reinicio de los trabajos. La obra y las cantidades de materiales deberán ser certificadas mensualmente, y cualquier obra adicional asumida por la contratista será de su exclusiva responsabilidad.

El resto de las cláusulas y obligaciones presentes en los Pliegos se mantienen constantes.

4) El miércoles 31 de julio se presentó en este Organismo el Subsecretario de Obras Públicas con su equipo de trabajo para aclarar algunas dudas y justificar las modificaciones planteadas para la obra. En esa reunión aportaron documentación complementaria, la cual fue analizada por esta Área:

- Planos de estructura del canal y de la alcantarilla, realizados por la empresa con la aprobación del COPAIPA.
- Informe detallado con planillas, explicando el cálculo de las nuevas cantidades de cada uno de los ítems incluidos en la obra.
- Cálculo de los nuevos precios de obra al mes de mayo de 2024, presentado en formato digital mediante planillas Excel.

5) De toda la documentación analizada surgen las siguientes consideraciones:

- La obra inició el 3 de noviembre de 2022. El 15 de diciembre de 2022, mediante Nota de Pedido N° 09 (15/12/22), la empresa contratista informó la suspensión de los trabajos debido a lluvias. Aunque esta Nota de Pedido también está refrendada por el inspector de la obra de ese momento, no se menciona en el Libro de Órdenes de Servicio ni se deja constancia a través de un instrumento legal de esta



suspensión. Posteriormente, mediante Orden de Servicio N° 06 (10/04/23), se solicitó a la empresa que reanudara los trabajos. La obra no se completó dentro del plazo de 60 días inicialmente previsto, alcanzando un avance real de aproximadamente 24%. Las órdenes de servicio emitidas en 2022 y 2023 no son suficientes para determinar exactamente los motivos de estas suspensiones de plazo.

UNACODE señala que, debido a atrasos en los pagos de los avances y en la gestión de las redeterminaciones de precios, la empresa se vio obligada a paralizar el avance. Además, las condiciones climáticas dificultaron el progreso de la obra. Al iniciar esta nueva gestión, se efectuó un relevamiento del estado de la obra, constatando que gran parte del movimiento de suelo realizado se vio afectado por la lluvia y la falta de previsión en la suspensión de plazos. De las copias de las Notas de Pedido remitidas, se puede corroborar que la empresa realizó presentaciones por 10 redeterminaciones de precios. No consta en la documentación remitida en qué estado quedaron estos trámites. No obstante, estos no fueron remitidos a este Tribunal para su oportuno control en el marco del Dto 190/06, y no figuran como pagados en el SIGA, por lo que se infiere que no avanzaron. Finalmente, UNACODE expresa que la obra tuvo varios imprevistos no atribuibles a la empresa y que es razonable continuar con la misma contratista para poder reiniciar los trabajos lo antes posible, antes de la llegada de la próxima temporada estival.

- La Secretaría de Obras Públicas, basándose en un nuevo relevamiento de obra y en los planos realizados en base a los cálculos estructurales efectuados por la empresa y aprobados por el Copaipa, realizó modificaciones en las cantidades del proyecto original, ya que estas no eran suficientes para la correcta ejecución de la obra. Además, se tuvo en cuenta que se trata de una contratación por unidad de medida.*

Se incrementaron los volúmenes de relleno a máquina con material granular hasta completar el nivel de coronamiento del canal de hormigón y los sectores aledaños a la alcantarilla. Además, se aumentaron las superficies de base de asiento para el canal y la alcantarilla. Se ajustó el espesor de las paredes del canal, que originalmente era de 15 cm, y según los cálculos estructurales, debe ser de 20 cm, como figura en los planos aprobados. Este cambio incrementó el volumen de hormigón necesario. También se aumentó la superficie de enripiado en zona de alcantarilla.

Estas modificaciones fueron corroboradas por esta Gerencia con los planos y el informe presentado por el Subsecretario de Obras Públicas.

- El Informe de UNACODE, los Anexos y el Modelo de Adenda se encuentran refrendados por personal de la Municipalidad, sin la firma de la empresa contratista.*
- Los importes incorporados en el informe de UNACODE y en la Adenda, así como las nuevas cantidades de obra y los nuevos precios considerados, fueron analizados por esta Gerencia y resultan razonables.*
- La obra se realiza bajo el sistema de contratación por unidad de medida.*
- Se establece un plazo de obra de 12 meses, lo cual resulta un poco excesivo, considerando que la Municipalidad expresa en sus informes la urgencia de ejecutar estos trabajos para la próxima temporada de lluvias. La Adenda especifica que la obra deberá reiniciarse dentro de los diez días posteriores a la*



firma del presente acuerdo, y se rubricará el acta de reinicio de obra en el Libro de Órdenes de los trabajos. No se indican expresamente las multas y sanciones que se aplicarán a la empresa en caso de retraso no justificado.

- En el informe de UNACODE se indica que se abonará \$142.924.596,96 como Anticipo Financiero para el reinicio de los trabajos, lo que representa un 13,39% del monto neto nuevo de la obra. Este porcentaje es erróneo, el correcto es 15,16%, como se indica en las planillas Anexas y en la Adenda.*
- La cláusula 4ta de la Adenda no está clara en su redacción.*

CONCLUSIONES

Del análisis efectuado se concluye que el Modelo de Adenda para la obra “Encauzamiento y Reconstrucción de Canal Tinkunaku en B° Autódromo” resulta razonable. De igual manera, corresponde efectuar al DEM las siguientes recomendaciones:

- Integrar al expediente donde se tramita la Adenda, toda la documentación complementaria aportada a esta Gerencia por el Subsecretario de Obras Públicas: planos de estructura del canal y de la alcantarilla; informe detallado con planillas explicando el cálculo de las nuevas cantidades de cada uno de los ítems incluidos en la obra y planillas de cálculo de los nuevos precios de obra al mes de mayo de 2024.*
- Considerar si el plazo de 12 meses establecido para la obra no resulta excesivo teniendo en cuenta la proximidad de la temporada estival. En caso de mantenerlo, establecer un plan de trabajo que permita ir cerrando etapas de manera tal que las lluvias no afecten lo ya ejecutado.*
- Revisar la redacción de la cláusula 4ta de la Adenda para mayor claridad.*

La Adenda deberá incorporar como Anexo la nueva Memoria Técnica Descriptiva de la Obra y todas las planillas de cálculo correspondientes a los importes incluidos en la Adenda. Toda la documentación deberá estar refrendada por representantes de la Municipalidad y de la empresa contratista.”

Con las consideraciones previamente expuestas y las recomendaciones formuladas remítase, a la Secretaría Legal y Técnica de la Municipalidad de la Ciudad de Salta, original del presente Dictamen para su toma de conocimiento y demás efectos que estimen corresponder. -