

## DENUNCIA

**Sra. Fiscal Federal de Morón:**

**LEONARDO G. FILIPPINI**, Fiscal Federal de Moreno, con domicilio en Tucumán N°246 de Moreno, provincia de Buenos Aires, C.P. B1744ODF, tel. (0237)4883838, CUIF 51000004026, [fisfed-mor@mpf.gov.ar](mailto:fisfed-mor@mpf.gov.ar) digo:

### I. OBJETO

Denuncio la posible infracción a los arts. 173 inc. 7 en función del art. 174 inc. 5 y 265 del Código Penal de la Nación por parte de los funcionarios públicos intervinientes en el procedimiento licitatorio y en el control de la obra “Redes Finas de Cloacas Moreno, Catonas IV, Norte y Sur” (arts. 174, 175, 176, 177 y 196 bis del CPPN). Todos los antecedentes aludidos en esta presentación son accesibles a través del siguiente link \_\_\_\_\_

### II. ANTECEDENTES

En enero de 2022 se tomó conocimiento de una obra inconclusa de tendido cloacal en el partido de Moreno, correspondiente al “Programa de Saneamiento Ambiental de la Cuenca del Río Reconquista” financiado con el Préstamo 3256/OC-AR, suscripto por la provincia de Buenos Aires con garantía del estado nacional. A partir de ello, este Ministerio Público Fiscal realizó una serie de solicitudes de acceso a la información pública.

Pudo reconstruirse así que el 16 de marzo de 2017 el Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos de la provincia de Buenos Aires llamó a la Licitación Pública Internacional N°4/17 - BID 3256, para las obras “Redes Finas de Cloacas Moreno, Catonas IV, Norte y Sur” (Lotes 1 y 2).

Para la obra denominada Catonas IV Sur (Lote 2) ofertaron 6 empresas. En noviembre de 2017 el Lote 2 fue adjudicado a la firma MAKO S.A.C.I.F.I.A.Y.C. (MAKO) por un precio cotizado de \$96.659.714,90 pesos, más la suma de pesos \$9.665.971,49 pesos para ampliación e imprevistos, con un plazo de ejecución previsto en 300 días corridos.

El 9 de octubre de 2018 venció el plazo de 300 días corridos previstos para la ejecución de la red cloacal. Sin embargo, por entonces el porcentaje de avance físico y financiero solo era del 11,67%.

El 10 de octubre de 2018 MAKO solicitó una ampliación del plazo al Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos de la Provincia de Buenos Aires. Con todo, la comisión de técnicos responsable de evaluar este pedido recién se conformó meses más tarde, el 21 de junio de 2019. Esa comisión finalmente recomendó otorgar 178 días corridos de ampliación del plazo para la ejecución —110 en razón del concurso preventivo de la empresa y 68 por los días de lluvia que habrían impedido trabajar con normalidad— (cfr. PV-2019-17914167-GDEBA-DEDPAYCMIYSPGP). El 5 de agosto de 2019 esta recomendación fue convalidada por la Subsecretaría de Infraestructura Hidráulica del Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos (cfr. resolución 659/2019).

El 5 de abril de 2019 venció este nuevo plazo para la culminación de la obra. Cinco días después MAKO pidió una nueva ampliación por un total de 166 días corridos —74 por lluvias, 30 por inconvenientes funcionales asociados al concurso preventivo y 62 por problemas en la provisión de insumos—. Una inspección del 31 de marzo de 2019 indicó que por entonces el nivel de avance físico era del 18,15%. El 27 de agosto de 2019 la comisión de técnicos aceptó la prórroga, tras concluir que el plazo propuesto era “factible de alcanzar”. El 11 de octubre de 2019, nuevamente la Subsecretaría de Infraestructura Hidráulica del Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos a través de la resolución 721/2019, convalidó la segunda ampliación.

El 18 de septiembre de 2019 se alcanzó este nuevo vencimiento, con un avance físico del 39,9%. El 4 de octubre de 2019 MAKO pidió una tercera ampliación, esta vez por 103 días

corridos, en razón de las lluvias, las dificultades resultantes del concurso preventivo y la situación económica del país. Una vez más la comisión de técnicos accedió y fijó el 30 de diciembre de 2019 como la nueva fecha de finalización de obra. La Subsecretaría de Infraestructura Hidráulica del Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos, el 26 de noviembre de 2019, dictó la resolución 777/2019 a través de la cual convalidó esta tercera ampliación.

El 2 de enero de 2020 la empresa pidió una cuarta extensión, en virtud de las lluvias y de la situación económica del país, aunque sin precisar el plazo requerido. Ese mismo día la obra fue neutralizada porque se detectó la presencia de un conducto de gas, la actividad se reanudó recién el 20 de abril de 2020 y el plazo de obra se corrió al 14 de julio de 2020 (cfr. NO-2020-12317250-GDEBA-DPAYCMIYSPGP y Acta de Reinicio de Trabajos, F-2020-25161853-GDEBA-DPAYCMIYSPGP). El 14 de abril de 2020 la comisión técnica presentó un informe donde consignó que el avance era del 40,26% y recomendó otorgar 88 días de ampliación, trasladando la fecha de finalización al 27 de marzo de 2020 (PV-2020-06992008-GDEBA-DEODPAYCMIYSPGP).

El 15 de junio de 2020 el plazo fue neutralizado por segunda vez, a instancias de la contratista y con motivo de la “falta de aprobación de la ingeniería de trabajos pendientes” y hasta tanto se resolviera la situación (v. Acta Acuerdo de Neutralización de Plazo de Obra, ACTA-2020-25163642-GDEBA-DEODPAYCMIYSPGP). El 30 de julio de 2023, la Subsecretaría de Recursos Hídricos del Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos dictó la resolución 63/2020 y convalidó la cuarta prórroga.

El 2 de octubre de 2020 MAKO y el Estado provincial iniciaron una renegociación del contrato. El 9 de febrero de 2021 suscribieron un convenio por el cual la empresa se comprometió a finalizar la obra en un plazo de 270 días corridos. El 24 de febrero de 2021 el Subsecretario de Recursos Hídricos del Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos aprobó este convenio mediante la disposición 14/2021. No obstante, tampoco este plazo fue respetado y no se verificaron avances en la obra.

En noviembre de 2021 las mismas partes acordaron iniciar el trámite de rescisión del contrato contemplado en el decreto provincial 515/20. El 7 de diciembre de 2021 la empresa solicitó se practique la liquidación de intereses por mora en el pago de certificados. El 17 de octubre de 2022 las partes suscribieron un [convenio de rescisión](#), que el 3 de noviembre de 2022 fue aprobado por el Subsecretario de Recursos Hídricos del Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos de la Provincia de Buenos Aires mediante la [resolución 91/2022](#).

El siguiente cuadro sintetiza la situación:

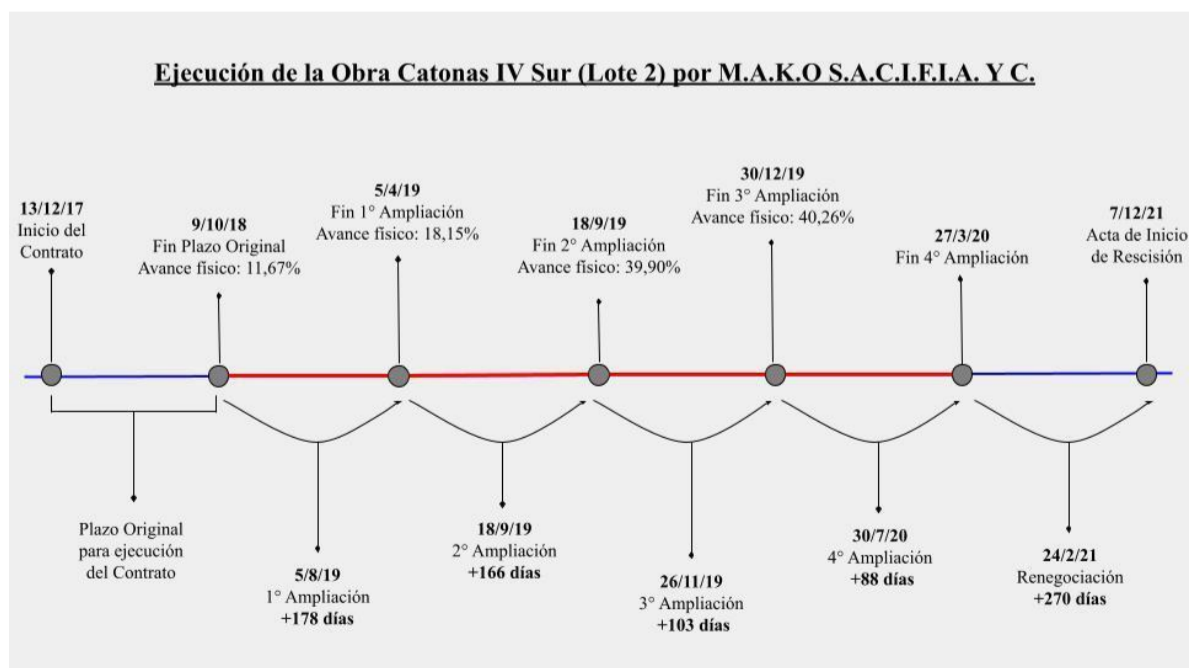


Gráfico de línea de tiempo con detalle de las distintas ampliaciones solicitadas por MAKO y la etapa de renegociación del contrato

El 20 de abril de 2023, finalmente, se lanzó una nueva licitación pública nacional, la 4/23 denominada “Ampliación Cloacas Catonas Zona IV Sur” (EX-2022-38192501-GDEBA-DPTLMIYSPGP), con el objetivo de concluir la obra sin terminar en un plazo de 400 días corridos. El 6 de junio de 2023 se abrieron las ofertas y se difundió que las empresas Hiclos S.R.L., Constructora Calchaquí S.A.-U.T.E.; Proba S.A, Tecnipisos S.A. UT Catonas Sur; Ilubaires S.A. y Fontana Nicastro S.A. de Construcciones habían presentado ofertas. Actualmente se encuentra en evaluación.

### III. IRREGULARIDADES EN LA ADJUDICACIÓN

El 31 de mayo de 2022 esta fiscalía hizo conocer a la Procuraduría de Investigaciones Administrativas (PIA) estos antecedentes. La PIA formó el expediente interno N°386/2022 (art. 27 de la ley 27.148). El 18 de agosto de 2023 el Fiscal Nacional de Investigaciones Administrativas, Sergio Rodríguez, y la Auxiliar Fiscal, Daniela N. Pérez, emitieron un dictamen dando cuenta de “serias irregularidades” en el accionar del Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos de la provincia de Buenos Aires, tanto en la adjudicación de la obra, como en la supervisión de su ejecución.

El dictamen de la PIA señala que el “Informe sobre la Evaluación de Ofertas y Recomendación para la Adjudicación del Contrato” (fs. 4945/77 del expediente 2400-2227-2016) presentado por la Comisión Evaluadora de Ofertas integrada por B.A.M, C.S.M. y D.J.G. y el “Análisis Técnico de Ofertas de Licitación Pública Internacional N°04/2017 BID” suscripto por F.P.G.O (fs. 4862/4 del expediente 2400-2227-2016) contienen una serie de irregularidades frente a las previsiones del apartado 5.3 (c) de la Sección “Instrucciones a los Oferentes” (en adelante, IAO) que integra el “[Documento para la Contratación de Obras Menores “Redes Finas de Cloacas Moreno Catonas IV Norte y SUR. Partido de Moreno”](#)” (en adelante, DCOM).

Este apartado establece que los interesados en licitar debían acreditar “Experiencia en la construcción de obras de naturaleza y complejidad similares a los de la obra en cuestión, en los últimos diez (10) años” y que, para tener por cumplido este punto, debían acompañar los antecedentes de dos obras con requisitos mínimos (similares, pero distintos para cada uno de los lotes):

Para la obra del Lote 1 (Redes finas de cloacas Moreno Catonas IV Norte) las condiciones exigían a los oferentes informar dos obras antecedentes de red desagües cloacales (no pluviales) en las que se hubieran instalado, al menos, 36 mil metros de cañería de PVC cloacal DN 200mm y 2.500 metros de cañería de PRFV cloacal DN 500mm y haber realizado 2.900 conexiones domiciliarias.

Los oferentes del Lote 2 (Redes finas de cloacas Moreno Catonas IV Sur) debían presentar antecedentes de construcción de dos obras de red de desagües cloacales (no pluviales) con 24 mil metros de cañería de PVC cloacal DN 200 mm y 2.500 conexiones domiciliarias.

El dictamen de la PIA nota que, consecuentemente, quien presentara los antecedentes, más exigentes, pedidos para la obra del Lote 1, debería calificar también, con idéntica experiencia acreditada, para ofertar la obra del Lote 2.

#### a. Dispar valoración de la experiencia de COARCO S.A. en Lotes 1 y 2

La acreditación de la experiencia previa del oferente COARCO S.A., no obstante, solo fue validada respecto del Lote 1, pero se juzgó insuficiente con relación al Lote 2.

COARCO se presentó con sendas cartas de oferta a la licitación de cada uno de los lotes (cfr. fs. 2185/8), adjuntando los mismos antecedentes de obras realizadas (cfr. fs. 2279/80, apartado 5.3.1: “Detalle de obras de naturaleza y magnitud similares -Formulario “A-1a”). La empresa listó los datos de un total de seis obras en las que había participado, en aval a su experiencia en el rubro.

Al efectuar el análisis técnico de las ofertas, empero, F.P.G.O., indicó que COARCO había presentado tres antecedentes para el Lote 1 y uno para el Lote 2 (cfr. fs. 4938/44). Respecto

del Lote 1, ponderó que las obras “Acueducto Los Cedros-Virrey del Pino” y “Colector Oeste Tigre-Tramo I”, cumplían con los requisitos de cañería de PRFV DN 500mm y que la obra “Red cloacal secundaria-Aérea I- Hurlingham” satisfacía la exigencia de redes finas de PVC DN200 mm, así como la cantidad de conexiones domiciliarias (fs. 4938).

Respecto del Lote 2, en cambio, F.P.G.O. concluyó que COARCO no reunía los antecedentes de experiencia y que solo la obra “Red cloacal secundaria- Aérea I- Hurlingham” cumplía con el requisito de redes finas de PVC DN 200 mm y la cantidad de conexiones domiciliarias esperada (fs. 4939). La discordancia con el criterio aplicado al ponderar el mismo ítem respecto del Lote 1 y la total ausencia de mayores explicaciones sobre las razones por las cuales ninguna de las otras cinco obras satisfaría el criterio para el Lote 2, genera serias dudas acerca de la consistencia de esta evaluación respecto de COARCO.

### b. Laxitud en la ponderación de la oferta de MAKO

Con relación a la experiencia en obras similares presentada por MAKO, F.P.G.O. sostuvo que las obras: “Red secundaria cloacal Quilmes Centro” y “Red secundaria cloacal Altos 2 - 2° etapa- Esteban Echeverría” sí cumplían “con el requisito de redes finas de PVC DN 200mm y conexiones domiciliarias”. Esto a pesar de que, en esta última —realizada por MAKO en el marco de una UTE con Martínez y de la Fuente S.A. y Decavial S.A.— se habían hecho 2.446 conexiones domiciliarias (1.508 cortas y 938 largas); es decir, 54 menos que las 2.500 indicadas en el apartado IAO 5.3 (c). Y se habían instalado 23.082 metros de cañería de PVC cloacal de 200mm, casi mil menos que los 24 mil requeridos (cfr. p. 4582).

Se acompaña una imagen del formulario correspondiente presentado por MAKO:

Martínez y de la Fuente S.A. Mako SACIFIA y C. Decavial S.A.		AGUA Y SANEAMIENTOS ARGENTINO S.A. OBRA: RED SECUNDARIA CLOACAL ALTOS 2 -ETAPA 2 XXXXXX										aaysa		Hoja Nº	
Nº Proyecto de Inversión: Certificado Nº:		126011 17 (Final)		Nº de F.P.: Medición y Liquidación de las Obras Ejecutadas al:		SC586 20/12/2014		Nº de Contrato: Nº O.D.T.:		XN06850 XXXX					
a) PARTIDAS CONTRACTUALES					CANTIDAD DE OBRA EJECUTADA					IMPORTE DE LAS OBRAS					
Total Partidas Contractuales					\$ 31.048.000,00					96,81% 30.157.746,40 -100.424,18 30.057.322,22					
Nº	Descripción	Unid.	Cant.	Precio Unitario	Total	Según Certificado Anterior	Correspond. al Presente Certificado	Total hasta la Fecha	% Acumulado	Según Certificado Anterior	Correspond. al Presente Certificado	Total hasta la Fecha			
(A)	(B)	(C)	(D)	(E)	(F=DxE)	(G)	(H=I+G)	(J=I/D)	(K=ErG)	(L=ErH)	(M=K+L)	(N=K+L)			
	Ejecución de conexiones domiciliarias, incluyendo la excavación, perforación, provisión, acarreo y colocación de todos los materiales necesarios y la refacción de pavimentos y veredas.														
	Cortas	m	1.508	1.029,04	1.552.497,12	1.417,48	31,60	1.439,00	95,42	1.459.411,74	22.240,22	1.481.651,96			
	Largas	m	938	1.951,92	1.834.900,96	881,20	0,88	882,00	94,00	1.720.031,90	1.561,54	1.721.593,44			
<b>B - MATERIALES</b>															
<b>I- CAÑERÍA Y PIEZAS ESPECIALES</b>															
	Cañería recta y especial, incluyendo aros de goma sintética y juntas si correspondiera, a instalar a cielo abierto. De policloruro de Vinilo (PVC)														
1	DN 200 mm (diámetro externo) - Clase 6	m	23.082	147,48	3.404.133,36	23.082,00	0,00	23.082,00	100,00	3.404.133,36	0,00	3.404.133,36			
2	DN 315 mm (diámetro externo) - Clase 6	m	278	256,73	71.371,14	98.680,75	201,43	79,67	275,00	100,00	51.713,12	18.887,63	70.600,75		
3	DN 315 mm (diámetro externo) - Clase 10	m	472	346,84	163.708,48	472,00	0,00	472,00	100,00	163.708,48	0,00	163.708,48			
	Ramal a 45º espiga y enchufe														
1	De 200 x 110mm	m	2.425	231,20	560.660,00	2.316,85	-0,05	2.316,80	95,98	535.678,84	-013,74	535.665,10			

Fs 4582 del expediente 2400-2227-2016 “Red Finas de Cloacas –Moreno (Norte y Sur)” del Ministerio de Infraestructura de la Prov. de Bs As

La PIA en su dictamen apunta que en este tramo del análisis técnico de las ofertas se consignó erróneamente que la cantidad de conexiones domiciliarias exigidas para cada obra era 2.400, en lugar de las 2.500 previstas en las condiciones particulares (cfr. fs. 4855), y a la vez que “en el cuadro comparativo de ofertas que luce a fojas 4860, se expuso la cantidad correcta de conexiones domiciliarias de cada obra exigidas por el aludido pliego para el Lote 2, esto es, 2500 (dos mil quinientas) y la indicación “Cumple” en la columna 8 del cuadro, correspondiente a la oferta N° 6 de la empresa Mako SACIFIA Y C”.

El dictamen también hace notar que no había registro de que la administración haya indicado el país de origen de los bienes a utilizar y subsanado así uno de los incumplimientos que ya se había advertido en el Análisis Técnico, o verificado la elegibilidad de la oferente adjudicada consultando la lista de firmas e individuos declarados inelegibles de forma temporal o permanente por el BID, en línea con el punto 5 del Apéndice 1 de las Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras financiados por el BID (Anexo II Decreto N° 2083/2014), que estipula que no pueden adjudicarse contratos a las personas figuran en esa lista.

Por otra parte, la consulta a sitios oficiales abiertos indica que contemporáneamente a este procedimiento algunas actividades de la firma habían sido objeto de investigación. En mayo de 2018, la Sala II de la Cámara Nacional en lo Criminal y Correccional Federal confirmó la



inhibición general de bienes de la empresa y de su presidente, R■■■■ C■■■■, en el proceso donde se investigaba el fraude presuntamente producido en la construcción de la Planta de Tratamiento de Efluentes Cloacales del Partido de Presidente Perón, Provincia de Buenos Aires (cfr. CFP 10856/2017/1/CA1 “MAKO SA y otros s / inhibición general de bienes” Juzg. Fed. 7 - Secret. n° 13). El 1° de octubre de 2019, el mismo tribunal confirmó el procesamiento de C■■■■ y el embargo de sus bienes, así como el de otros directivos de MAKO y los de la propia empresa hasta cubrir el monto de \$30 millones de pesos (cfr. CCCF, Sala II, CFP 10856/2017/25/CA7, “Litvachkes, H. y otros s/ procesamiento”). Este proceso luego fue elevado a juicio ante el Tribunal Oral en lo Criminal Federal N°4 de Buenos Aires.

Por entonces, asimismo, la empresa también atravesaba dificultades económicas. El 2 febrero de 2018 MAKO solicitó el concurso preventivo de acreedores (v. causa N°90.360, expediente 5581/2018 del Juzgado Civil y Comercial N°11 de La Plata). Por cierto, más tarde, este mismo proceso motivó el cese de los trabajos en la obra adjudicada de Moreno, los que se reanudaron recién el 23 de mayo de 2018, cuando la jueza del concurso autorizó su continuidad y habilitó una cuenta para el depósito de los fondos correspondientes (cfr. IF-2019-11400166-GDEBA-DEDPAYCMIYSPGP, 19 de octubre de 2018).

#### IV. IRREGULARIDADES EN LA EJECUCIÓN

De modo mucho más evidente, a la vez, la obra adjudicada a MAKO se vio frustrada y quedó inconclusa, a pesar del tiempo transcurrido debido, en parte, a la ausencia de controles eficaces por parte del prestatario y del garante, quienes concedieron y toleraron sucesivamente y sin fundamento reiteradas prórrogas, en contra de los deberes que las leyes les imponían. El fracaso del proyecto generó perjuicios ambientales y sanitarios a la población destinataria de la obra, además de los patrimoniales propios de la mala gestión de un proyecto con financiamiento internacional, así como mayores costos asociados a la necesidad de concluir a través de un nuevo adjudicatario con los trabajos incompletos. En síntesis, se trabajó mal, sin controles adecuados y a mayor costo, solo para que los habitantes aún no tengan una expectativa de solución a un problema básico de saneamiento urbano.

##### a. Sucesivas extensiones del plazo

Como explica el dictamen de la PIA, en la sección “Condiciones Generales del Contrato” del [DCOM](#) se establecía que la responsabilidad de prorrogar la fecha prevista de terminación recaía sobre el Gerente de Obras, quien dentro de los 21 días siguientes a la fecha en la que el Contratista “*le solicite [...] una decisión sobre los efectos de una Variación o de un Evento Compensable y proporcione toda la información sustentadora*” debía resolver la solicitud. Las reglas estipulaban también que, si el contratista no daba “*aviso oportuno acerca de una demora o no hubiere cooperado para resolverla*”, esta no sería considerada para determinar la nueva Fecha Prevista de Terminación (Condiciones Generales, punto 28, “Prórroga de la Fecha Prevista de Terminación”).

Este mecanismo —según la compulsa de la PIA— no fue utilizado durante la ejecución de la obra del Lote 1, a pesar de que se demoró más de lo previsto.

Con relación al Lote 2, el plazo original de 300 días corridos sí fue ampliado en cuatro oportunidades. Siempre de manera cuestionable y perjudicial para los intereses de la administración. Todas las prórrogas en el Lote 2 fueron formalizadas ya vencidos los plazos. En todos los casos, además, fueron concedidas tal como fueron pedidas, sin corroborar seriamente las causas invocadas. Por ello la PIA indica en su dictamen que MAKO demostró desde un primer momento que no podría cumplir con el contrato y que los funcionarios optaron por “cubrir a la empresa”, en lugar de adoptar otros caminos ante los múltiples incumplimientos registrados.

Por cierto, el Director Provincial de Agua y Cloacas del Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos, M.H., al examinar el primer pedido de prórroga de MAKO y anoticiarse de que la empresa había pedido el concurso preventivo de acreedores, se planteó rescindir de pleno derecho el vínculo en los términos del art. 58 de la ley provincial 6.021. Este curso de acción, no obstante, fue descartado porque se entendió que “los criterios receptados por el

contrato de préstamo BID y el pliego de licitación pública internacional que rige la obra” debían prevalecer por sobre la normativa local de aplicación supletoria (cf. PV-2019-18432677-GDEBA-DPAYCMIYSPGP). Esta interpretación, con todo, luce desautorizada poco después por el Jefe de Proyecto del BID, G.G., quien sostuvo que “la responsabilidad en cuanto a la administración de los contratos en virtud del proyecto es del ejecutor, quien es el que debe verificar si las situaciones sobrevinientes de la contratista están contempladas en la documentación contractual para actuar en consecuencia. Por lo tanto, no corresponde al Banco emitir la ‘no objeción’ [...] El Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos debe decir sobre la situación de Concurso Preventivo de Acreedores en cuanto a la terminación o la continuidad del contrato con la empresa MAKO” (Cfr. CSC CAR-1696/2019, 5 de julio de 2019).

La posibilidad de rescisión no volvió a ser considerada incluso luego de que se tornó evidente que los trabajos no avanzaban al ritmo previsto y la propia empresa solicitaba ampliaciones sólo en razón de su situación judicial, cuestión de su exclusiva incumbencia. Las autoridades provinciales tampoco impusieron sanciones o multas de ningún tipo por las demoras, a pesar de que se verificaron situaciones que no sólo no eran eventos compensables (pto. 44 de las Condiciones Generales) sino que, incluso más, constituían incumplimientos fundamentales (pto. 59.2 de la Condiciones Generales).

La suspensión de los trabajos por 28 días sin que ello estuviera previsto por el Programa, ni hubiera sido autorizado por el Gerente de Obras, por ejemplo, es un incumplimiento fundamental en los términos del pto. 59.2.a de las Condiciones Generales, y se verificó en repetidas oportunidades, sin que las autoridades realizaran observación alguna. Al contrario, al solicitar la primera ampliación, luego otorgada, MAKO declaró que “se vio imposibilitada de ejecutar y cobrar por motivo del concurso” por un plazo de 100 días corridos entre el 2 de febrero y el 23 de mayo de 2018.

En similar sentido, una constatación del 21 de octubre de 2019 determinó que el “porcentaje de avance físico y financiero a la fecha de vencimiento de la segunda ampliación plazo” era de 39,9% (cf. PV-2019-36323214-GDEBA-DEDPAYCMIYSPGP). No obstante, desde entonces la empresa fue beneficiada con dos prórrogas más de 103 y 88 días corridos, respectivamente. Luego incluso se negoció un nuevo convenio con el gobierno provincial para finalizar la obra en un nuevo plazo de 270 días corridos, sin registro de ningún tipo de avance desde la última prórroga.

La comisión de técnicos responsable de evaluar la factibilidad de las ampliaciones del plazo, integrada por F.M., M.R. y P.C., nunca formuló objeciones. Invariablemente respaldó los pedidos de la empresa y valoró positivamente la ausencia de multas o apercibimientos. Peor aún, al analizar la tercera ampliación incluso sostuvo que el plan de trabajo de MAKO resultaba “viable teniendo en cuenta, la cantidad de cuadrillas que se encuentran actualmente trabajando, el ritmo de trabajo promedio que estas están alcanzando y considerando también que la obra permite la simultaneidad de tareas” (cf. PV-2019-36323214-GDEBA-DEDPAYCMIYSPGP).

Incluso agotada esa tercera ampliación del plazo y luego de verificar que el avance producido durante la última prórroga había sido apenas del 0,36%, F.M., M.R. y P.C. avalaron técnicamente una cuarta extensión de 88 días corridos, por días de lluvia y demoras en la entrega de insumos, pero sin revisar ninguna de las estimaciones. Este último plazo, de hecho, fue fijado unilateralmente por la comisión porque la empresa siquiera había acompañado una estimación propia.

La extensión de las prórrogas se definió sin contar con la documentación respaldatoria pertinente, ni explicitar los parámetros empleados para concluir que el caudal y duración de las precipitaciones efectivamente tenían la entidad para comprometer la continuidad de los trabajos y, además, realizando una “suma lineal” sin considerar la superposición entre, por ejemplo, días de lluvia con los alegados inconvenientes para conseguir insumos, o para cobrar.

Todas las prórrogas, a la vez, fueron autorizadas por funcionarios provinciales como la Directora Ejecutiva de la Dirección Provincial de Agua y Cloacas, C.Z., el Subsecretario de Infraestructura Hídrica del Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos de la Provincia de Buenos Aires, L.C.G. (cfr. res. 721/2019 y 777/2019) y el Subsecretario de Recursos

Hídricos del Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos de la Provincia de Buenos Aires, G.J. (cfr. res. 63/2020), con la intervención de los organismos de asesoramiento y control, tales como la Asesoría General de Gobierno y la Fiscalía de Estado. En todos los casos, asimismo, sin observaciones de los funcionarios del Estado Nacional garante.

### **b. Renegociación del contrato con MAKO y posterior rescisión**

Agotada la cuarta ampliación del plazo, las partes se sometieron voluntariamente a un proceso de renegociación: MAKO presentó un plan de trabajo para culminar la obra en 270 días corridos. El 20 de octubre de 2020 una nueva comisión técnica, integrada por P.C., M.R. y A.L., se conformó para evaluar la factibilidad de la propuesta. Esta comisión presentó su informe el 4 de noviembre de 2020. Allí consta que el avance físico de la obra era de 39% (y no de 40,26% que se había afirmado en PV-2020-06992008-GDEBA-DEODPAYCMIYSPG) y que esta había sido neutralizada 29 días antes de agotado el plazo de la última prórroga. La comisión respaldó el plan de la empresa y avaló la tramitación.

En febrero de 2021, el convenio finalmente fue suscrito y aprobado, pero los trabajos nunca se reanudaron y no se verificó ningún avance físico en la obra. El 17 de marzo de 2021 la empresa pidió renegociar costos en atención al aumento de precio de los insumos y a la coyuntura económica, pero el pedido fue rechazado.

El 4 de mayo de 2021 MAKO solicitó la recepción inmediata provisional de los trabajos ejecutados y que la administración se hiciera cargo de la custodia de la obra, la aprobación de los importes reclamados en concepto de daño emergente y que, previo pago, se dispusiera la rescisión del contrato en los términos del art. 6 de la Ley Provincial N° 15.165 y normas reglamentarias y el art. 65 de la Ley Provincial N° 6021.

La rescisión contractual tramitó en el expediente administrativo EX2021-29380522-GDEBADPTLMIYSPGP. La PIA no lo tuvo a la vista, pero su dictamen indica que una de las notas de la empresa agregada a los expedientes disponibles sugiere que el Estado provincial accedió a la solicitado y manifestó que “la situación general por la que atravesaba el país, y en particular en el rubro de la obra pública, impedía la ejecución del contrato en los términos originalmente pactados, siendo una situación de emergencia y fuerza mayor, sin culpa de las partes”. Esta afirmación y la aplicación al caso de los arts. 6 de la ley provincial 15.165 y 65 de la ley provincial 6021 también fueron objetadas por la PIA por no reflejar lo sucedido y exponer al Estado a un daño patrimonial.

Desde otro andarivel, cabe resaltar que la cuestión de los pagos posteriores a la terminación de contrato está prevista en el punto 61 de las Condiciones Generales. Entre otras previsiones dice que cuando el contrato se resuelva por incumplimiento fundamental del contratista se aplicará un determinado procedimiento de liquidación y “No corresponderá pagar indemnizaciones adicionales por daños y perjuicios” (cfr. pto. 61.1). La afirmación de que la resolución del vínculo se debió a una situación de fuerza mayor, como se ve, no ha sido inocua para los fondos públicos. A ello se añade que el encuadre legal utilizado refleja una comprensión distinta a la expuesta al momento de evaluar si correspondía resolver el vínculo ante la noticia del concurso preventivo de la empresa.

El convenio de rescisión finalmente suscripto por las partes evidencia que la preocupación de la PIA no era infundada: El Estado reconoció un saldo a favor del contratante de \$2.184.533,43 pesos resultante del balance de distintos conceptos económicos (v. cláusula 3). MAKO, no obstante, renunció a percibir esa suma y a entablar cualquier tipo de acción y/o reclamo judicial o administrativo (cláusulas 4 y 5).

## **V. POSIBLES VÍAS DE INVESTIGACIÓN y CALIFICACIÓN**

En consecuencia, existen elementos para poner en duda la regularidad de la adjudicación, de modo de favorecer a MAKO, y es notoria la ausencia de supervisión cabal del proyecto fallido. Funcionarios y funcionarias intervinientes pueden haber brindado cobertura a la empresa, en detrimento de sus responsabilidades legales, gracias a lo cual la empresa continuó percibiendo fondos estatales sin un debido correlato, con perjuicio patrimonial al Estado y económico, sanitario y ambiental para la población destinataria de la obra.

La supuesta interferencia indebida o parcialidad ajena al interés de la administración pública en el marco del procedimiento licitatorio que habría motivado la exclusión irregular de, al menos, una empresa y la aceptación una oferta que no cumplía con los requisitos técnicos exigibles podría ser, prima facie, calificada como constitutiva del delito de negociaciones incompatibles (art. 265 CP).

La omisión de los funcionarios y funcionarias provinciales y nacionales involucrados de ejercer sus atribuciones con miras a garantizar la continuidad del vínculo contractual y el lucro resultante de esa relación podría ser caracterizada como una maniobra de administración fraudulenta en perjuicio de la administración pública (arts. 173 inc. 7 y 174 inc. 5 del CP).

Las sucesivas visitas a la zona realizadas por este Ministerio Público Fiscal y los diálogos mantenidos con vecinos y vecinas dejan en claro que la obra fallida ha incidido negativamente sobre su calidad de vida y contribuido a la degradación del ambiente y la salud pública, además de frustrarse la confianza pública en la posibilidad de canalizar adecuadamente a través de los organismos estatales las expectativas comunes de desarrollo humano. Además de haber tenido que reparar veredas y daños causados por el abandono de los trabajos, la falta de infraestructura adecuada es ocasión de vertidos directos sobre la calle, el mantenimiento de perforaciones y pozos domésticos con los costos económicos y ambientales asociados.

## **VI. COMPETENCIA**

El Estado Nacional es fiador solidario de todas las obligaciones financieras, tales como el pago del principal, intereses, comisión de inspección y vigilancia, comisión de crédito y cualquier otra carga financiera, contraídas por la Provincia de Buenos Aires al suscribir el contrato de préstamo 3256/OC-AR con el Banco Interamericano de Desarrollo en diciembre de 2014, por un monto de hasta U\$S 230.000.000 dólares para contribuir al financiamiento de un programa para la recuperación de la calidad ambiental de la Cuenca del Río Reconquista.

Además, sustantivamente, en este carácter el Estado Nacional está obligado a “no tomar ninguna medida y a no permitir que se tomen providencias que dificulten o impidan la ejecución del Programa u obstaculice el cumplimiento de cualquier obligación del Prestatario establecida en el Contrato de Préstamo”.

Ello sumado a que la operatoria y la obra se inscribe específicamente en el marco de normas de carácter internacional cuyo incumplimiento hace responsable al estado nacional habilitan en esta instancia a la intervención del fuero de excepción, en tanto el Estado Nacional, en su condición de garante del Préstamo 3256/OC-AR, ve comprometidos sus intereses económicos y su planificación general en torno al financiamiento internacional del desarrollo de obras de infraestructura para agua y saneamiento, tornándose a su vez en parte formal y sustancial del proceso (cf. arts. 116 CN y 2, inc. 6 y 12 de la ley 48).

## **VII. PETITORIO**

Por lo expuesto, tenga por formulada esta denuncia y se considere disponer lo pertinente para investigar la posible comisión de delitos de acción pública (arts. 174, 175, 176, 177 y 196 bis del C.P.P.N. y 173, inciso 7, en función del art. 174, inciso 5 y 265 del C.P.).

Fiscalía Federal de Moreno, 31 de agosto de 2023.