



Buenos Aires, agosto de 2023.

Al Sr. Fiscal Federal a cargo de la

Fiscalía Federal de Moreno

Dr. Leonardo G. Filippini

S/D

Sergio RODRÍGUEZ, Fiscal Nacional de Investigaciones Administrativas, y **Daniela N. PÉREZ**, Auxiliar Fiscal de esta Procuraduría de Investigaciones Administrativas, con domicilio constituido en la calle Tte. Gral. Juan Domingo Perón 2455 de la CABA y electrónico n° 20180595482, en el marco del **expediente PIA N° 386/2022**, nos dirigimos al Señor Fiscal Federal y respetuosamente decimos:

i.- Objeto

Que en el marco de la intervención que se dispusiera con fecha 1 de julio de 2022 en un todo de acuerdo con la Ley 27.148, que fuera originada a raíz de la colaboración solicitada referida a una obra inconclusa de tendido cloacal en el partido de Moreno, se procedió a efectuar un estudio integral de los expedientes administrativos remitidos.

Que específicamente dicha colaboración se relaciona con presuntas irregularidades en la conclusión de una obra de tendido cloacal en el partido de Moreno, desplegada en el marco del “Programa de Saneamiento Ambiental de la Cuenca del Río Reconquista” obra financiada con el préstamo 3256/OC-AR, suscripto por el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires y garantizada por el Gobierno Nacional.

Que en virtud de ello es que se le remite el análisis efectuado.

ii.- Antecedentes del caso



Conforme surge del oficio librado por la Fiscalía Federal de Moreno a esta Procuraduría y documentación adjunta, emergería que el Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos de la Provincia de Buenos Aires tramitó la Licitación Pública Internacional N° 4/17 - BID 3256, para la obra “Redes Finas de Cloacas Moreno, Catonas IV, Norte y Sur”; licitación que además se habría realizado en el marco de un acuerdo suscripto entre la Provincia de Buenos Aires y AYSA del 18 de mayo de 2018¹.

En concreto, la obra Catonas IV Sur habría sido adjudicada en noviembre de 2017 a la firma MAKO S.A.C.I.F.I.A.Y.C., no encontrándose a la fecha culminada, habiéndose vencido los plazos inicialmente previstos.

Por su parte, destacó el Sr. Fiscal Federal que de la consulta a sitios oficiales abiertos surgiría que contemporáneamente a la licitación algunas actividades de la firma fueron objeto de investigación por la presunta administración fraudulenta de fondos públicos en el marco de otra obra en la provincia; proceso que tramita actualmente ante el Tribunal Oral en lo Criminal Federal N° 4 de Buenos Aires, en el que se dictó un embargo de bienes de la empresa por 30 millones de pesos y el procesamiento y embargo de su entonces presidente (cfr. CCCF, Sala II, CFP 10856/2017/25/CA7, “Litvachkes, H. y otros s/ procesamiento”, 1° de octubre de 2019).

Asimismo, surge que, en febrero de 2018, y a poco de adjudicado el proyecto y antes del comienzo previsto de los trabajos, la firma MAKO habría solicitado el concurso preventivo de acreedores (v. causa nro. 90.360, expte. 5581/2018 del Juzgado Civil y Comercial N° 11 de La Plata); y que la Administración Pública Provincial no habría resuelto el contrato, concediendo cuatro ampliaciones del plazo, por un total de 555 días corridos, además de los 300 previstos en el pliego.

En definitiva, según lo informado solo se habría completado el 39,9% de la obra comprometida (o el 40,26%, según la fuente de referencia), habiendo sido los trabajos paralizados, al menos, desde enero de 2020.

¹ Cabe destacar que en el expediente analizado luce el acuerdo suscripto con AYSA pero de fecha 18 de mayo de 2015, entendiéndose que en la documentación aportada por la Fiscalía (NO-2022-26263580-APN-DNFOIC#SAE) se habría deslizado un error de tipeo.



Agregándose que, las partes se encontrarían negociando la rescisión del contrato, estando pendiente de resolución un pedido de MAKO para que se le reconozcan intereses por el pago tardío de certificados.

También de la documentación remitida por la Fiscalía Federal de Moreno surge que el Estado Nacional se habría constituido como garante de las obligaciones financieras asumidas por la Provincia de Buenos Aires en el contrato de Préstamo BID N° 3256/OC-AR “Programa de Saneamiento Ambiental de la Cuenca del Río Reconquista”, suscripto entre el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Provincia de Buenos Aires., no encontrándose, de momento, identificado organismo nacional en forma específica y/o fondos públicos nacionales involucrados, lo que podría surgir del análisis a desarrollarse.

iii. Marco normativo específico

En forma preliminar, resulta menester hacer referencia al marco normativo aplicable.

En efecto, con fecha 10 de diciembre de 2014 se celebró el **contrato de préstamo 3256/OC-AR entre la Provincia de Buenos Aires –prestatario- y el Banco Interamericano de Desarrollo –Banco o BID-** cuyo objeto radicó en cooperar en la ejecución de un programa a los fines de recuperar la calidad ambiental de la Cuenca del Río Reconquista –programa-; contrato que fuera suscripto por S. B. Ministra de Economía de la Provincia de Buenos Aires y por H. F. T. representante del Banco Interamericano de Desarrollo en Argentina.

Concretamente, el programa consistía en recuperar la calidad ambiental de la Cuenca del Río Reconquista a través de la implementación de un plan de gestión integral que priorizara acciones impulsoras en tal sentido².

Se dispuso que para motivar e incluir la población en el Programa, se priorizarían inversiones a poblaciones que vivieran en áreas de riesgo sanitario, los cuales contribuirían a: i) aumentar la cobertura de agua,

² Anexo Único “El Programa” del Contrato de Préstamo N° 3256/OC-AR.



alcantarillado y tratamiento de aguas residuales; ii) mejorar la gestión integrada de los residuos sólidos (RS) principalmente mediante el cierre de basurales a cielo abierto (BCA); iii) mejorar la conectividad y acceso a barrios periféricos asentados en áreas de difícil acceso, y iv) fortalecer la gestión operativa del Comité Cuenca del Río Reconquista (COMIREC) mediante el desarrollo de instrumentos de gestión que incluyeran principalmente el Plan de Gestión Integral de la Cuenca del Río Reconquista (PGICRR) (art. 1.01 del Anexo Único).

Por su parte, dicho programa contenía los siguientes componentes:

Componente 1. Agua y Saneamiento: Se financiarían la construcción y rehabilitación de redes de agua potable, la construcción de sistemas de alcantarillado sanitario, incluyendo recolección, transporte y tratamiento de aguas residuales. Las obras beneficiarían aproximadamente 162.000 personas de bajos ingresos (40.500 hogares) que habitaran en las periferias de los municipios de San Martín, Tres de Febrero, San Isidro, Merlo y Morón (cláusula 2.02).

Componente 2. Residuos Sólidos: Se financiarían la elaboración de planes de Gestión integral de residuos Sólidos Urbanos (RSU) para los municipios de la cuenca, para su implementación y el cierre y saneamiento de tres BCA. Con base en dichos planes, también se podrían financiar acciones e iniciativas de educación y concientización de la población, recolección, transporte, transferencia, valorización, reciclaje y disposición final, orientadas a promover la gestión integral de RSU. Serían beneficiadas aproximadamente 19.200 personas de bajos ingresos (4.800 hogares) que vivieran hasta 1 km de los tres BCA que serían cerrados.

Componente 3. Vialidad, Acceso y Drenaje: Se financiarían inversiones en infraestructura vial y obras complementarias, incluyendo construcción de caminos, obras de arte (puentes y drenes), iluminación, señalización, senda de usos múltiples, pavimentación, repavimentación de calles intraurbanas y obras hidráulicas de desagüe pluvial. Las obras financiadas por este componente beneficiarían a la población (aprox. 418.000 personas), reduciendo el tiempo de viaje a partir de las obras para la conectividad en barrios periféricos aislados



ubicados en los municipios de San Martín, Tres de Febrero y San Isidro, beneficiando 12.800 hogares, y eliminando el riesgo de inundaciones en unas 4.800 viviendas de los municipios de Merlo y San Fernando.

Componente 4. Gestión ambiental y social: Este componente financiaría las acciones de gestión ambiental y social del programa, las cuales incluirían: i) la consultoría para el desarrollo del PGICRR y las acciones que serían priorizadas durante su preparación tendientes a mitigar la contaminación industrial; ii) la implementación de sistemas de monitoreo de calidad de agua, sedimentos, aire y de alerta temprana; iii) el reasentamiento de aproximadamente 750 familias, siendo 315 afectadas por las obras del componente 1 y 435 con residencias ubicadas en áreas vulnerables a inundaciones o a otros riesgos, de acuerdo con criterios de recalificación urbana de la Provincia de Buenos Aires; iv) la rehabilitación y mejora de 400 residencias afectadas parcialmente por las obras evitando así su reasentamiento, y v) la capacitación a funcionarios municipales. La Preparación del PGICRR beneficiaría a toda la población de la Cuenca del Río Reconquista estimada en 3.148.013 personas.

Ahora, en cuanto a la ejecución del programa y la utilización de los recursos del préstamo otorgado por el Banco a la Provincia de Buenos Aires, se dispuso que éste sería llevado a cabo por el prestatario -la provincia- por intermedio de la Subsecretaría de Coordinación con Estados y Organismos de Créditos Internacionales (SCEOCI) del Ministerio de Economía de la Provincia, con la participación de la Unidad Subejecutora Provincial (USEP) del Ministerio de Infraestructura Provincial³. Asimismo, el contrato quedó sujeto a la condición de que la República Argentina garantizara solidariamente y a entera satisfacción del Banco las obligaciones que contrajera el prestatario y que ésta asumiera directamente las que le correspondiera en razón del contrato de garantía que se suscribiera (punto 4 de estipulaciones especiales).

³ El contrato de préstamo prescribe en la cláusula 3 de estipulaciones especiales que la Subsecretaría de Coordinación con los Estados y Organismos de Créditos Internacionales es a los términos del contrato denominada indistintamente “prestatario” u “organismo Ejecutor” y la Unidad Subejecutora Provincial es denominada “Organismo Subejecutor”.



En este sentido, se convino que el Banco se comprometía a otorgar al prestatario, un préstamo de hasta la suma de doscientos treinta millones de dólares U\$S 230.000.000 para contribuir al financiamiento del programa⁴. En el sentido aludido, el prestatario podría solicitar al Banco desembolsos bajo el cumplimiento de ciertas condiciones previas, como que el prestatario o el organismo executor en su caso, hayan presentado por escrito, o por medios electrónicos una solicitud de desembolso y que, en apoyo de dicha solicitud, hayan suministrado al Banco los pertinentes documentos y demás antecedentes que éste pudiera haberle requerido; que el prestatario o el organismo executor en su caso, hayan abierto y mantengan una o más cuentas bancarias en una institución financiera en la que el Banco realizara los desembolsos, solicitudes que debían ser presentadas a más tardar con treinta días de anticipación a la fecha de vencimiento del plazo original de desembolsos o cualquier extensión del mismo; que no haya surgido alguna de las circunstancias descritas en el art. 6.01 de las normas generales que dieran lugar a la suspensión de los desembolsos; y que el garante, en su caso, no se encontrara en incumplimiento por más de 120 días, de sus obligaciones de pago con el Banco por concepto de cualquier préstamo o garantía (cláusula 4.03 de las normas generales).

En cuanto al plazo estipulado para realizar los desembolsos, este sería de seis (6) años contados a partir de la fecha de entrada en vigencia del contrato, agregándose que cualquier extensión del plazo original debía contar con la anuencia del garante (cláusula 1.04 de estipulaciones especiales).

Por su parte, el prestatario debía amortizar el préstamo mediante el pago de cuotas semestrales, consecutivas y, en lo posible, iguales, siendo la primera cuota a los 78 meses contados a partir de la fecha de entrada en vigencia del contrato, y la última a más tardar en la fecha final de amortización, la cual se estableció a los 24 años contados a partir de la fecha de suscripción del contrato (cláusula 1.05 de estipulaciones especiales).

⁴ Cláusula 1.01.



Asimismo, respecto a los intereses que debía pagar el prestatario se estipularon sobre los saldos deudores diarios a una tasa que se determinaría de acuerdo a lo establecido en el art. 3.03 de las normas generales (cláusula 1.06 de estipulaciones especiales), siendo su pago, de manera semestral, comenzando a los seis meses de la fecha de vigencia, teniendo en cuenta lo previsto en el art. 3.01 de normas generales⁵.

Finalmente, el contrato estableció que también el prestatario debía pagar una comisión de crédito de acuerdo a lo establecido en los arts. 4.04, 3.05 y 3.07 de normas generales⁶ (cláusula 1.07 de estipulaciones especiales).

En lo atinente al costo total del programa se estableció en la suma de U\$S 287.500.000 (cláusula 2.01 de estipulaciones especiales), comprometiéndose el prestatario a aportar oportunamente para la completa e ininterrumpida ejecución del programa la suma estimada de U\$S 57.500.000 sin que la estimación implicara limitación o reducción de la obligación del prestatario (recursos adicionales del préstamo).

Ahora bien, en cuanto al uso de los recursos del préstamo, se dispuso que el prestatario podría utilizar los mismos para pagar bienes y servicios adquiridos de conformidad con lo previsto en el capítulo IV del contrato y para los propósitos que se indicaran en el contrato; y que los recursos del préstamo sólo podrían usarse para el pago de bienes y servicios originarios de los países miembros del Banco (cláusula 3.01 de estipulaciones especiales).

Asimismo, se estipuló que, con la aceptación del Banco, se podrían utilizar recursos del préstamo para reembolsar gastos efectuados o financiar los que se realizaran en el Programa a partir del 23 de julio de 2014 y hasta la

⁵ Se refiere a las fechas de pago de amortizaciones e intereses, indicando que el préstamo sería amortizado de acuerdo al cronograma de amortización y que los intereses y las cuotas de amortización se pagarían el día 15 del mes de acuerdo con lo establecido en las estipulaciones especiales. La fecha de pago de amortización coincidiría siempre con la fecha de pago de intereses.

⁶ El art. 3.05 establece que los intereses y la comisión de crédito se calcularían con base en el número de días del período de intereses correspondientes. El artículo 3.07 estipula que los pagos de amortizaciones e intereses serían efectuados en dólares, salvo que se hubiera realizado una conversión de moneda. Los pagos de comisión y cuotas de inspección y vigilancia se efectuarían en la moneda de aprobación. El art. 4.04 establece que el Banco podría efectuar desembolsos mediante giros en favor del prestatario de las sumas que tuviera derecho de conformidad con el contrato, mediante pagos a terceros por cuenta del prestatario y de acuerdo con él; y mediante otra modalidad la que sería acordada por las partes por escrito. A menos que las partes lo acordaran solo se harían desembolsos en cada ocasión por sumas no inferiores al equivalente a U\$S100.000.



fecha de vigencia del contrato, siempre que se hayan cumplido los requisitos sustanciales análogos a los establecidos en el instrumento (cláusula 3.03 de estipulaciones especiales). Recordemos que el contrato fue firmado con fecha 10 de diciembre de 2014.

Por otra parte, específicamente en cuanto a la selección y contratación de obras y servicios diferentes de consultoría y consultoría, se consignó que el prestatario u organismo executor se comprometía a llevar a cabo las contrataciones de obras y servicios diferentes a los de consultoría, así como la adquisición de bienes, de acuerdo con lo estipulado en las “políticas de adquisiciones” y el “Plan de adquisiciones” aprobado por el Banco.

Agregándose que una vez que el Banco haya validado los sistemas del país donde se ejecutaría el proyecto, el prestatario podría llevar a cabo las adquisiciones y contrataciones financiadas con los recursos del Banco utilizando tales sistemas de acuerdo con la validación del Banco, siendo que, ante un cambio normativo, éste debía ser notificado al Banco (cláusula 7.02 de las normas generales).

Así, las partes dejaron constancia que las políticas de adquisiciones eran las fechadas en marzo 2011 recogidas en el documento GN-2349-9 aprobado por el Banco el 19 de abril de 2011 (cláusula 4.01.a de estipulaciones especiales), que estableció el procedimiento para la contratación de obras y servicios diferentes de consultoría y la adquisición de bienes.

Finalmente, en torno a la supervisión de la ejecución del programa se estipuló, entre otras, que el prestatario debía presentar a satisfacción del Banco, los informes relativos a la ejecución del proyecto dentro de los 60 días siguientes a la finalización de cada semestre o en otro plazo que las partes acordaran, al igual que los informes que el Banco solicitara en relación con la inversión de las sumas prestadas, utilización de los bienes adquiridos con dichas sumas y el progreso del proyecto (cláusula 8.03 de las normas generales).

Para concluir, en el Reglamento Operativo del Programa, se aclaró que las adquisiciones y contrataciones del Programa total o parcialmente financiadas con recursos del BID, se realizarían de conformidad con lo



previsto en el Contrato de Préstamo, en las políticas para la Adquisición de Bienes y Obras (GN-2349-9) y Selección y Contratación de Consultores (GN-2350-9) financiados por el BID (versión marzo 2011), que tendrían prioridad sobre la legislación local, y en las disposiciones complementarias a las que refiera el mismo.

Así, todos los procedimientos de contrataciones de obras serían llevados a cabo por el Organismo Subejecutor (OS), mientras que los procedimientos de adquisición de bienes y contratación de servicios serán llevados a cabo por el Organismo Ejecutor (OE), agregándose que en caso de conflicto entre lo dispuesto en el Reglamento Operativo del Programa y las Políticas de Adquisiciones o el contrato de préstamo, prevalecerá lo dispuesto en estos dos últimos.

Por su parte y concretamente respecto a las adquisiciones de obras y bienes, se dispuso que debían utilizarse para cada procedimiento los Documentos Estándar de Licitación, elaborados sobre la base de los Documentos Estándar de Licitación (DEL) del BID, no objetados por este último, y aprobados por Decreto N° 965/2014 para: (i) Contratación de Obras por Licitación Pública Nacional, (ii) Contratación de Obras por Licitación Pública Internacional, (iii) Adquisición de Bienes por Licitación Pública Nacional, (iv) Adquisición de Bienes por Licitación Pública Internacional.

En cuanto a los montos límites, en lo que aquí interesa se estableció que para el caso de obras cuyo monto fuera mayor a U\$S 5.000.000 correspondía proceder a la licitación pública internacional, con modalidad de revisión por parte del BID ex-ante.

Va de suyo que mediante la Ley N° 14.331 de la Provincia de Buenos Aires, se autorizó al Poder Ejecutivo a contraer con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) un préstamo por hasta la suma de U\$S 230.000.000 constituyendo el límite máximo del crédito que se autorizaba a tomar para el financiamiento del Programa Integral de Desarrollo Urbano y Saneamiento Ambiental de las márgenes del Río Reconquista, debiendo el Poder Ejecutivo suscribir con el Banco Interamericano de Desarrollo el Convenio de Préstamo correspondiente a la ejecución del Programa. Se agregó que las obligaciones



financieras asociadas a ese endeudamiento serían afrontadas a partir de las rentas generales de la Provincia (art. 34).

Asimismo, por dicha norma se autorizó al Poder Ejecutivo a convenir, en caso de corresponder, con el Poder Ejecutivo Nacional una garantía solidaria respecto del endeudamiento antes aludido, con más el monto que resultare necesario para afianzar el reembolso del capital prestado, los servicios de intereses y gastos inherentes al endeudamiento, afectándose los recursos provenientes del Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos, de acuerdo a lo establecido por los artículos 1º, 2º y 3º del Acuerdo Nación - Provincias sobre Relación Financiera y Bases de un Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos, ratificado por la Ley N° 12.888, o aquél que en el futuro lo sustituyera (art. 34).

Finalmente, se estableció que a los fines del desarrollo de las acciones que integraran el Programa, el marco normativo aplicable, en materia de mecanismos y procedimientos contables, administrativos y de contratación, estaría constituido por las normas y principios acordados con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) – art. 34.

En tal sentido, mediante el Decreto Provincial N° 965/2014 del 24 de octubre de 2014 se aprobó el Programa de Saneamiento Ambiental de la Cuenca del Río Reconquista y los modelos de contratos de préstamo BID 3256/OC-AR a suscribirse entre la Provincia de Buenos Aires y el BID y el contrato de contragarantía a suscribirse con la Republica Argentina – que obran como anexos I y II-.

Por su parte, también se aprobaron los documentos estándares de licitaciones del programa conforme se indicó. A su vez se dispuso que el Órgano Ejecutor del programa sería el Ministerio de Economía a través de la Subsecretaría de Coordinación con Estados y Organismos de Crédito Internacionales; y que el Organismo Subejecutor sería el Ministerio de Infraestructura. Por último, se autorizó a la entonces Ministra de Economía para suscribir el contrato de préstamo y el contrato de contragarantía.

Así las cosas, con fecha 12 de noviembre de 2014 fue emitido el Decreto Nacional N° 2083/2014 mediante el cual se aprobó el modelo de contrato de



Garantía a suscribirse entre la República Argentina y el BID, con el objeto de afianzar las obligaciones financieras a ser asumidas por el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires emergentes del Contrato de Préstamo BID N° 3256/OC-AR, a suscribirse entre dicha Provincia y el BID, destinado a financiar la ejecución del “Programa de Saneamiento Ambiental de la Cuenca del Río Reconquista” por un monto de hasta U\$S 230.000.000, adjuntándose asimismo copias de las “Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo” y las “Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo”, ambas correspondientes a la edición del mes de marzo de 2011 (art. 1).

A la vez, por dicho decreto se aprobó el Modelo de Contrato de Contragarantía a suscribirse entre la República Argentina y el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires (art. 2).

Finalmente, se facultó al Ministro de Economía y Finanzas Públicas o al funcionario o funcionarios que el mismo designara, a suscribir los mencionados contratos así como las modificaciones a los mismos, siempre que éstas no constituyeran cambios sustanciales al objeto de la garantía, destino de los fondos, ni resultaran en un incremento de su monto o modificaran el procedimiento arbitral pactado (arts. 3 y 4).

Ahora bien, respecto al contrato de garantía celebrado entre la República Argentina y el BID⁷, emerge del mismo que se estipuló que la República Argentina -en su calidad de garante- se constituía en 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 el prestatario, la Provincia, en el referido contrato de préstamo. Dichas obligaciones financieras no incluyeron compromiso del garante de contribuir con recursos adicionales para la ejecución del programa (punto 1).

⁷ No se tuvo a la vista el contrato firmado por las partes.



Asimismo, se estableció que el garante también se comprometía a cooperar, en el ámbito de su competencia, en el cumplimiento de los objetivos del financiamiento; a informar a la mayor brevedad posible al Banco sobre cualquier hecho que dificultare o pudiese dificultar el logro de los fines del financiamiento o el cumplimiento de las obligaciones del Prestatario; a proporcionar al Banco las informaciones que éste razonablemente le solicitare respecto de la situación del prestatario; a facilitar a los representantes del Banco el ejercicio de funciones relacionadas con el contrato de préstamo y con dicho contrato, en el ámbito de su competencia; a informar a la mayor brevedad posible al Banco en caso de que en cumplimiento de sus obligaciones de fiador solidario estuviere realizando los pagos correspondientes al servicio del préstamo (punto 3).

En lo que se refiere a la responsabilidad del garante se estableció que ésta sólo se extinguiría cuando la Provincia de Buenos Aires cumpliera íntegramente con todas las obligaciones de pago asumidas en el contrato de préstamo (punto 6).

Finalmente, emerge del contrato de contragarantía entre la República Argentina y la Provincia de Buenos Aires⁸, que el prestatario (Provincia de Buenos Aires) se comprometía a cancelar en efectivo los importes correspondientes a las amortizaciones, intereses, gastos, costos, pérdidas, comisiones de administración y por compromiso, y de cualquier otra carga financiera que correspondiera de acuerdo al Contrato de Préstamo y al Contrato de Garantía tanto durante el período de gracia como así también durante el período de pago del principal, correspondientes al Contrato de Préstamo BID N° 3256/OC-AR, con por lo menos 5 días hábiles de anticipación a los vencimientos indicados en dicho convenio (art. 1).

Se agregó que en caso de no haber efectuado el pago en el plazo citado y a fin de garantizar la atención de los compromisos financieros asumidos en virtud de lo establecido en dicho contrato, el prestatario autorizaba de manera irrevocable al garante a proceder a debitar automáticamente los montos

⁸ No se tuvo a la vista el contrato firmado por las partes.



pertinentes de la cuenta de coparticipación federal de impuestos Ley N° 23.548 o el régimen que lo sustituyera (art. 1).

Finalmente, el prestatario se comprometió a brindar al Estado Nacional la información que requiriera sobre la ejecución física y financiera del contrato de préstamo en cuestión, así como la relacionada con el comportamiento fiscal y de endeudamiento en que se enmarcaba la operación (art. 2).

iv.- Análisis del expediente 2400-2227-2016 “Red Finas de Cloacas – Moreno (Norte y Sur)” del Ministerio de Infraestructura de la Provincia de Buenos Aires

iv. A) del requerimiento de contratación

Que por el expediente citado tramitó la licitación pública internacional llevada a cabo por el Ministerio de Infraestructura de la Provincia de Buenos Aires, que fuera iniciado con fecha 25 de julio de 2016 a requerimiento de la Dirección Provincial de Agua y Cloacas (D.I.P.A.C - M■■■■ S■■■■), a efectos de llevar a cabo la Red de Desagües Cloacales Cuenca Catonas Zona 4 (fojas 1/2).

El requerimiento se sustentó en el Proyecto del Programa de Saneamiento Ambiental de la Cuenca del Río Reconquista, concretamente en relación a la “Red de desagüe cloacales cuenca Catonas Zona 4” del Partido de Moreno, Localidad Moreno-Norte (fojas 2/8), comprendiendo los barrios de San José, La Perlita, Zarza y Mi Barrio (Moreno Norte) y a los barrios Moreno 2000, Moreno Centro y Villa Anita (Moreno Sur) (fojas 3/323).

A tal fin se acompañó el Acuerdo de adhesión al Programa de Saneamiento Ambiental de la Cuenca Río Reconquista que fuera suscripto en el mes de enero de 2015⁹, entre el Comité Cuenca del Río Reconquista (COMIREC) representado por su presidente Lic. A■■■■ G■■■■ A■■■ y la Municipalidad de Moreno representada por su intendente Lic. M■■■■ F. W■■■, en el cual se acordó adherir al Municipio de Moreno al Programa de

⁹ El acuerdo no indica el día en el que se suscribió.



Saneamiento Ambiental de la Cuenca del Río Reconquista (fojas 3/8)¹⁰, y que tramitara por Expediente 252/2015 agregado en fojas 339 (pág. 385 del expediente escaneado)¹¹.

Cabe destacar que surge de dicho expediente que mediante la Ordenanza N° 5545/15 del Consejo Deliberante de Moreno de fecha 8 de julio de 2015 (fojas 348/349, pág. 394/396 expediente escaneado), se homologó el acuerdo de adhesión referido, autorizándose al Departamento Ejecutivo a la firma de las adendas y protocolos, así como a la Dirección de Presupuesto Municipal a realizar las adecuaciones necesarias a los fines de dar cumplimiento con la Ordenanza. Asimismo, que mediante el Decreto Municipal del partido de Moreno N° 1963/2015 de fecha 14 de julio de 2015 (fojas 350, pág. 396 expediente escaneado) se promulgó la Ordenanza Municipal N° 5545/2015, autorizándose también al Departamento Ejecutivo a la firma de adendas y protocolos adicionales relacionados con el presupuesto convenido¹².

A la vez, se adjuntó Acta Acuerdo con el operador (AYSA S.A.) suscripta con fecha 18 de mayo de 2015 entre la Provincia de Buenos Aires representada por el Ministro de Infraestructura de la Provincia, Lic. A [REDACTED] G [REDACTED] A [REDACTED] y Agua y Saneamiento Argentinos S.A. (AySA S.A.) representada por su presidente el Dr. C [REDACTED] B [REDACTED], acta que fuera aprobada por Resolución N° 92/2015 del Ministerio de Infraestructura de la Provincia de Buenos Aires, A [REDACTED] G. A [REDACTED] de fecha 7 de septiembre de 2015 (fojas 9/18).

¹⁰ El cual fue implementado de forma conjunta entre el Gobierno Provincial y el Banco Interamericano de Desarrollo a través del contrato de Préstamo BID- 3256/OC-AR.

¹¹ Cabe destacar que se advierten inconsistencias y errores de foliatura en el expediente a partir de la foja 382.

¹² Cabe destacar que mediante la Ley N° 14.830 de la Provincia de Buenos Aires se aprobó el acta acuerdo celebrado con fecha 12 de mayo de 2016, junto con su aclaratoria referida al servicio de abastecimiento de agua potable y desagües cloacales de diversos partidos, entre los que se encontraba el partido de Moreno. Por el acta acuerdo indicada se había acordado que la Provincia, a través del Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos, cediera la jurisdicción y competencia respecto del servicio de abastecimiento de agua potable y desagües cloacales en diversos partidos a la Nación, entre los que encuentra el Municipio de Moreno. Así y conforme surge del acta referida, la prestación del servicio de provisión de agua potable y colección de desagües cloacales pasó a regirse por las Leyes Nacionales N° 26.100 y 26.221 y sus normas complementarias, servicio que pasó a ser prestado por AYSA por el plazo establecido en el respectivo contrato de concesión.



Mediante dicha acta se acordó que la Provincia de Buenos Aires, a través de la Dirección Provincial de Obras de Agua y Cloacas (DI.P.A.C.) del Ministerio de Infraestructura, se obligaba a ejecutar las obras de agua y cloacas del programa a financiar por el BID en el área de responsabilidad de AySA; llamar a licitación pública para la contratación de la/s empresa/s para la ejecución de las obras acordadas; financiar el costo total de la realización de los proyectos de agua y saneamiento, a excepción de los proyectos elaborados por AySA; inspeccionar las obras; subsanar las irregularidades que sean detectadas; participar con AySA en las pruebas hidráulicas, puesta en funcionamiento y cualquier otra prueba y proceder a su aprobación; transferirle a AySA las obras, ejecutar la obra denominada Acueducto nexos. Por su parte, AySA S.A. prestó su consentimiento a la Provincia para que ésta llevara a cabo los proyectos de agua y saneamiento en su jurisdicción y a la vez se obligó a asistir técnicamente a la Dirección Provincial de Agua y Cloacas previo y durante el desarrollo de las obras, y a participar con la misma en las pruebas hidráulicas, puesta en funcionamiento y cualquier otra prueba y proceder a su aprobación; entregar a la Dirección Provincial de Agua y Cloacas el proyecto de la obra a ejecutar en el acueducto nexos y los proyectos específicos elaborados en la cuenca; entre otros.

Cabe destacar que, de acuerdo a lo establecido por el Decreto PEN N° 304/2006 ratificado por Ley Nacional N° 26.100, AySA S.A. resulta ser la empresa prestadora del servicio público de provisión de agua potable y desagües cloacales en el ámbito territorial de CABA y de 18 partidos del conurbano bonaerense, dentro de los cuales se encuentran incluidos los partidos de la Cuenca del Río Reconquista.

Asimismo, entre los argumentos obrantes en los considerandos surge que las obras de expansión del servicio de provisión de agua potable y desagüe cloacales si bien se encontraban ubicadas en el área concesionada a la firma, no estaban previstas en el corto plazo dentro del plan de inversiones de la empresa. Por lo cual, ante la necesidad de contar con los aludidos servicios en los municipios involucrados, sin aguardar la inclusión de estas obras dentro de los planes de inversión de AySA S.A. y a los fines de asegurar su provisión en



el menor tiempo posible, la Provincia consideró que el acuerdo que se suscribía era la vía más expeditiva y la que mejor resguardaba sus intereses.

Por otro lado, a los fines de acreditar el requerimiento de contratación se acompañó declaración de aptitud ambiental del proyecto (fojas 19 y 178)¹³; aprobación del proyecto por el operador (fojas 21/24, 179/182); expediente administrativo 2400-629/2015 por el cual tramitara el Informe ambiental del Proyecto (fojas 324/362) y en el cual obrara la aprobación del proyecto por el operador (fojas 330/358); informe de visita de campo al proyecto de fecha 11 de julio de 2016, firmado por el Lic. L [REDACTED] G. C [REDACTED], Director Provincial de Agua y Cloacas del Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos de la Provincia de Buenos Aires y por los Ing. P [REDACTED] V [REDACTED] y M [REDACTED] V [REDACTED] (fojas 25/41 y 183/195); y memoria descriptiva suscripta por el Lic. L [REDACTED] G. C [REDACTED], Director Provincial de Agua y Cloacas (fojas 43 y 196/197).

Asimismo, se acompañaron las especificaciones técnicas particulares y normas para la ejecución de otros servicios así como las especificaciones especiales, planos ejecutivo y estudios previos correspondientes (fojas 68/178 y 199/322), donde consta en relación al proyecto Catonas Norte que el presupuesto oficial era de \$ 178.676.775,48 (\$ 160.970.068,00, constituyendo el importe correspondiente a ampliación e imprevistos 10% de \$ 16.097.006,68, reserva de inspección 1% \$ 1.609.700,68), siendo el plazo de ejecución 450 días corridos (fojas 153/169).

Respecto al proyecto Catonas Sur, el presupuesto oficial era de \$ 110.404.406,19 (\$ 99.463.429, constituyendo el importe correspondiente a ampliación e imprevistos 10% de \$ 9.946.342,90, reserva de inspección 1% \$ 994.634,29), siendo el plazo de ejecución 300 días corridos (fojas 306/319).

Así las cosas, fue agregada la constancia de no objeción por parte del BID a los siguientes proyectos de fecha 24 de octubre de 2016 (fojas 364/368) que tramitara por Expediente N° 2400-2227/16, agregando que se debían

¹³ Emerge que acompañó en archivo en CD, respecto de cual no pudo accederse a su contenido.



observar los comentarios que adjuntaron como Anexo¹⁴ (fojas 367), obrando una modificación en el presupuesto oficial (fojas 369/370):

Descripción	Presupuesto	Plazo de obra
Redes de desagües cloacales Cuenca Catonas 4 Moreno Norte	\$AR 159.823.190	450 días
Redes de desagües cloacales Cuenca Catonas 4 Moreno Sur	\$AR 98.805.411	300 días

De esta manera, el Director de Control Presupuestario de la Dirección Provincial de Planificación y Control de Gestión del Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos, Lic. G [REDACTED] De S [REDACTED], en fecha 16 de noviembre de 2016 (fojas 382, pág. 383 del expediente escaneado) autorizó a continuar el proceso licitatorio hasta el momento previo a la emisión del acto de adjudicación sin contar con el comprobante presupuestario, ello de conformidad con lo estipulado por el Decreto N° 1299/2016 (art. 6 del Anexo).

De suyo, por el decreto referido¹⁵ se aprobó el “régimen único de adquisiciones y contrataciones financiadas por organismos multilaterales de crédito (OMC) y/o acuerdos bilaterales (AB)” (art. 1), el cual resultaba aplicable a los procesos que se ejecutaran en el marco de programas o proyectos con financiamiento externo y que sean autorizados por el Estado Nacional, disponiéndose que para los procesos de adquisiciones y/o contrataciones realizadas en el marco aludido, se regirían por las

¹⁴ El anexo contiene las siguientes indicaciones: a) atender los comentarios y recomendaciones del Anexo I de la declaración de impacto ambiental expedida por el Organismo Provincial de Desarrollo sostenible con fecha noviembre de 2015; b) ratificar la validez de convenio de adhesión con la Municipalidad de Moreno, que data de enero de 2015; c) adjuntar plan de transición de la toma de servicio para garantizar que el operador está habilitado el cuándo se entregue la obra; d) según el informe de gestión ambiental y social del Programa, los proyectos debían contener un elemento de diálogo o participación con actores locales, incluyendo la comunidad, durante la etapa de evaluación, para informarles sobre los propósitos del programa y obtener insumos sobre sus impactos potenciales, solicitando adjuntar evidencia de ese proceso; y e) adjuntar los estudios de suelos del proyecto, cuestiones que habrían sido incorporadas (fojas 372 Nota de fecha 3/11/2016 dirigida a la Dirección Provincial de Planificación, suscripta por el Lic. L [REDACTED] C [REDACTED]).

¹⁵ De fecha 19/10/2016 firmado por la entonces Gobernadora de la Pcia. De Buenos Aires, Lic. M [REDACTED] E [REDACTED] V [REDACTED] refrendado por los Ministros de Economía – H [REDACTED] L [REDACTED] - y Gestión pública – R [REDACTED] G [REDACTED] -.



estipulaciones convenidas en los contratos de préstamo y/o convenios de cooperación técnica y por los principios generales, normas y/o políticas de adquisiciones y contrataciones aprobadas por los organismos y/o estados financiadores, y supletoriamente se aplicaría la normativa local (arts. 1 y 3). Agregándose que se debían garantizar los principios de eficiencia, eficacia y economía procesal, publicidad, transparencia y confidencialidad, en las etapas del proceso que correspondiera (art. 4); y que se autorizaba a los organismos contratantes a llevar adelante los procesos licitatorios, hasta el momento previo a la suscripción del acto administrativo de adjudicación, sin contar con el compromiso presupuestario (art. 6).

Por otro lado, emerge del análisis de las actuaciones que mediante nota de la Dirección Provincial de Agua y Cloacas de fecha 20 de diciembre de 2016 (Lic. L [REDACTED] C [REDACTED] – fojas 407, pág. 444 del expediente escaneado) se requirió a la Subsecretaría de Finanzas del Ministerio de Economía, que en atención a que el proyecto era de vital importancia para brindar el servicio de cloacas a varios hogares de Moreno se pudiera utilizar el Manual de Obras Menores debido a que con el mismo se podrían acortar los tiempos para comenzar a ejecutar la obra; Subsecretaría que solicitó nuevamente la no objeción al jefe del Proyecto del BID (S [REDACTED] K [REDACTED] 03 de enero de 2017 – fojas 408/409); expidiéndose el Banco en este sentido mediante Nota CAR 69/17 de fecha 9 de enero de 2017 (Jefe de Proyectos G [REDACTED] G [REDACTED] – fojas 410/411), en relación a la No objeción al documento licitatorio; al aviso de llamado a licitación presentado con un presupuesto de pesos \$ 258.628.601; haciendo saber algunas observaciones en relación al pliego, las que habrían sido cumplimentadas el 13 de enero de 2017 (fojas 412- Nota del Subsecretario de Finanzas del Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires, S [REDACTED] K [REDACTED]), comunicando posteriormente el Banco el acuse de recibo respecto del Pliego definitivo (en fecha 9 de enero de 2017 mediante nota CAR 176/2017 – fojas 413 y 416).

Así, el 08 de febrero de 2017 se agregó el comprobante de contabilización preventiva del Comité de Cuenca del Río Reconquista por la suma de \$19.421.052,00 suscripto por la Directora M [REDACTED] A [REDACTED],



solicitándose así al Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos el 20 de febrero de 2017 que se continúe el proceso licitatorio hasta el momento previo del acto de adjudicación sin contar con el compromiso presupuestario, indicándose el costo total de la licitación en la suma total de \$ 294.836.604,15 incluidas las reservas de ley (fojas 419/420).

Finalmente, luce el pliego de bases y condiciones particulares que regiría la Licitación Pública Internacional N° 4/2017 (fojas 430/767), el que, en lo que aquí interesa, dispuso en cuanto al alcance de la licitación que el contratante invitaba a presentar ofertas para la construcción de las obras que se describieron en los documentos de la licitación y en la sección VI “condiciones especiales del contrato”; y que el oferente seleccionado debía terminar las obras en la fecha prevista de terminación especificada en los documentos de licitación y en la subcláusula 1.1 (r) de las condiciones especiales del contrato. Asimismo, se indicó que la fuente de los fondos provenía del préstamo otorgado por el BID.

A su vez, en líneas generales se requirió que cuando la antigüedad del oferente fuera menor al número de años indicado en las cláusulas, debían cumplir con los requisitos solicitados para cada punto en los años de actividad; se estableció el Volumen Anual de trabajos de construcción del oferente en alguno de los últimos 10 años¹⁶ IAO 5.5 (a); que debían tener experiencia como contratista o subcontratista en la construcción de por lo menos 2 obras de naturaleza y complejidad similar¹⁷ en el curso de los últimos 10 años; a tal fin una de las obras debía estar terminada y la otra tener un avance no menor al 70% AIO5.5 (b); se estableció el Volumen Anual Disponible (VAD)¹⁸,

¹⁶ Para el Lote 1 se fijó en \$ 226.860.140 y para el Lote 2 se fijó en \$ 210.373.88. A su vez se indicó que el oferente solo calificaría para aquellos lotes cuya suma de volúmenes anuales de trabajo de construcción exigidos fuera menor o igual al Volumen Anual de trabajos de construcción del oferente.

¹⁷ Según lo establecido en el punto 5.3 apartado c) donde se establecieron los requisitos que deben cumplir las obras ejecutadas para ser entendidas de naturaleza similar.

¹⁸ Donde VAD= CEA-Coa. CEA (capacidad de ejecución actualizada), Coa (compromiso de obra actualizado según FA). La CEA se determinaba $CEA=PB \times 1.30$ donde PB= producción básica actualizada según FA. La PB era la mejor facturación o certificación de obras ejecutadas que el licitante hubiera realizado en 12 meses consecutivos seleccionados dentro de los últimos 10 años contados desde el mes anterior a la fecha de llamado actualizados según el FA. El Compromiso de obra (CO) se determinaría como el compromiso contractual remanente de los 12 meses posteriores al mes anterior a la fecha de apertura, tomados de las obras en ejecución o bajo compromiso, las que serían actualizadas según el FA. El $CO= A/B \times 12$ (A= saldo del monto contractual y B= saldo del plazo contractual en meses).



agregándose que el VAD a verificar debía ser mayor o igual a: Lote 1 \$ 129.634.366 mientras que para el Lote 2 \$ 120.213.251 IAO 5.5. (f)

Por su parte, se estableció como porcentaje máximo de participación de subcontratistas en un 30%; se consignó que la contratación de la obra se efectuaría por el sistema de Unidad de Medida¹⁹ y por ajuste alzado²⁰; que las tarifas y los precios unitarios estarían sujetos a los ajustes de precios de acuerdo a lo previsto en las Condiciones Generales del Contrato; que el período de validez de la oferta era de 150 días, fijándose el monto de la garantía de oferta para Lote 1 en la suma de \$ 1.598.232 y para el Lote 2 en la suma \$ 988.054; disponiéndose que el anticipo previsto sería de un monto máximo del 10% del precio del contrato IAO; y estableciéndose que la fecha prevista para la terminación de la obra del Lote I “Redes Finas de Cloacas Moreno Catonas IV Norte” era de 450 días corridos contados a partir de la firma del Acta de replanteo conforme las Condiciones Especiales del Contrato 1.1 y no podía ser variado por el licitante; mientras que respecto a la obra del Lote II “Redes Finas de Cloaca Moreno Catonas IV Sur” la fecha prevista para su terminación era de 300 días corridos a partir de la firma del acta aludida; y que se podía cotizar por uno o ambos lotes, en cuyo caso podría ofrecerse descuentos por adjudicación conjunta.

Finalmente, no se contempló la presentación de ofertas alternativas; estableciéndose como fecha límite para presentación de ofertas el día 3 de mayo de 2017 hasta las 11.30 hs.

iv. - B) del procedimiento implementado hasta el perfeccionamiento del contrato

Efectuado el requerimiento conforme fuera descrito en el acápite anterior, las actuaciones fueron remitidas por el Departamento de

¹⁹ Este sistema consiste en que los precios se fijan por las singularidades determinadas en la obra o por cada unidad elemental de esta. Se fija así el precio de cada uno de los elementos de la obra y se paga en función de las mediciones realizadas. Aquí el licitante cotizará los precios unitarios de cada ítem o partida de la planilla de la oferta, los cuales aplicados a los cómputos métricos de esa misma planilla y sumados los importes parciales determinarán el precio total de la parte propuesta cotizada por este sistema.

²⁰ Este sistema de ejecución consiste en que el precio resulta ser global o único. Aquí el licitante cotizará un precio único y global para la ejecución de la obra o parte de la obra contratada, al cotizar de esta manera el contratista se compromete a ejecutar la obra completa por la suma única y global que haya establecido en su propuesta y acepta que la misma no variará cualquiera sea la cantidad de provisiones, obras o trabajos realmente ejecutados para terminar totalmente la obra.



Compras y Suministros con fecha 2 de marzo de 2017 (Jefe del Departamento de Compras y Suministros) a la Dirección de Asuntos Técnicos y Jurídicos para la confección y posterior firma del acto administrativo de convocatoria (fojas 771).

De modo que, con fecha 9 de marzo de 2017 el Ministro de Infraestructura y Servicios Públicos de la Provincia de Buenos Aires, Lic. R [REDACTED] G [REDACTED] dictó la Resolución 260/2017 (fojas 773/775), mediante la cual se aprobó la documentación técnica elaborada por el Comité de Cuenca del Río Reconquista (art. 1), se autorizó a la Dirección de Compras y Contrataciones para que procediera a efectuar el llamado a licitación pública internacional, debiendo publicar avisos con una anticipación de 42 días corridos por el término de 5 días (art.2), se dejó establecido que la obra sería financiada con aportes del BID y que la gestión se encuadraría dentro del régimen único de adquisiciones y contrataciones financiadas por organismos multilaterales de crédito aprobado por Decreto N° 1299/2016 de la Provincia de Buenos Aires (art. 3).

Asimismo, en la resolución en cuestión se aprobó el otorgamiento de un anticipo financiero del 10% del monto del contrato; y se designó a los integrantes de la Comisión Evaluadora de Ofertas (D [REDACTED] G [REDACTED], C [REDACTED] S [REDACTED] M [REDACTED] y B [REDACTED] M [REDACTED] - art. 5).

Cabe señalar la ausencia del dictamen del servicio jurídico con carácter previo a la emisión del acto administrativo en cuestión.

Ello con independencia de lo dispuesto en la Ley Provincial N° 14.812 que declaró la emergencia en materia de infraestructura, hábitat, vivienda y servicios públicos en el ámbito de la provincia de Buenos Aires, la que tendría la duración de un año desde su entrada en vigencia (art. 1), al disponer que “*en caso que los organismos de asesoramiento y control no remitieran el informe, dictamen o vista requerido en el plazo establecido precedentemente se entenderá que no existen objeciones que formular, quedando el funcionario requirente autorizado para disponer la continuación del trámite*” (art. 4).

Cabe destacar que en el marco de dicha ley se autorizó a todos los Ministerios, Secretarías y entidades autárquicas a ejecutar las obras y contratar



la provisión de bienes y servicios que las mismas requirieran, pudiendo utilizar para ello normas de excepción (art. 2).

No obstante, véase que en la emisión de los actos administrativos emitidos con posterioridad consta la intervención previa del servicio jurídico.

De suyo, dicha intervención importa un control de legalidad, en el sentido de verificar que se cumpliera en forma objetiva con las disposiciones y recaudos exigidos por la normativa vigente.

Así, luego obra la publicación de tal convocatoria en el Boletín Oficial de la Provincia de Buenos Aires en las fechas 16 de marzo de 2017, 17 de marzo de 2017, 20 de marzo de 2017, 21 de marzo de 2017 y 22 de marzo de 2017 (fojas 778/782); habiéndose publicado asimismo en forma íntegra la Resolución N° 260/2017 con fecha 21 de marzo de 2017 (fojas 783/784).

De igual manera, la convocatoria fue difundida en las fechas comprendidas desde el 10 de marzo de 2017 al 4 de mayo de 2017 en el sitio web <http://sistemas.gba.gov.ar/consulta/contrataciones/> (fojas 785/820).

Por su parte, se realizaron publicaciones con fecha 16 de marzo de 2017 en “El Cronista Comercial”, “Hoy en la noticia” y “la Brújula del oeste” (fojas 821/824); en el portal internacional de *United Nations Development Business* (UNDB) conforme art. 2.7 y 2.8 de las Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras financiados por el BID (Anexo II Decreto N° 2083/2014) y sitio web del Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires el 14 de marzo de 2017 (fojas 825/830).

Por último, en lo que se refiere a esta etapa surgen constancias de la certificación del retiro del legajo por parte de las siguientes firmas: Marín construcciones S.A. (24 de abril de 2017) y Grupo Farallón Desarrollos Inmobiliarios S.A. (11 de abril de 2017) (fojas 831/832).

Así, en cuanto a la publicidad exigida, el art. 13 de la Ley Provincial N° 6021 de Obras Públicas prescribe que los anuncios obligatorios (del llamado) se publicarán por la cantidad de días allí consignados hasta la apertura de ofertas, contados a partir de la fecha de la primera publicación, reiterándose que la Resolución N° 260/2017 que convocara a licitación dispuso la



publicación por 42 días corridos de antelación a la apertura por el término de 5 días.

Va de suyo que conforme el art. 3 del Decreto Provincial N° 1299/2016 a las contrataciones financiadas por organismos multilaterales de crédito se les aplicará supletoriamente la normativa local, cuando la normativa internacional no regule sobre una cuestión en particular.

Acto seguido, fue llevada a cabo la apertura de ofertas con fecha 3 de mayo de 2017 (fojas 834), siendo el acto presidido por el Director de Contrataciones de Obra Pública de la Dirección Provincial de Compras y Contrataciones del Ministerio de Infraestructura, Dr. C [REDACTED] R [REDACTED] C [REDACTED], surgiendo de la misma la presentación de 6 ofertas, a saber:

1.- UTE. Proba S.A. y Tecnipisos S.A. (fojas 836/1475), cotizando los 2 Lotes: Lote 1: \$ 166.865.463,90 y Lote 2: \$ 102.980.467,69.

2.- Coarco S.A. (fojas 1850/2924), cotizando ambos lotes: Lote 1: \$ 170.484.204,39 y lote 2: 107.882.552,40.

3.- C y E Construcciones S.A. (fojas 2925/3395), cotizando el Lote 2 en la suma de \$ 124.949.332,43.

4.- UTE Oshi S.A., Coninsa S.A. y Tecma S.A. (fojas 3398/3966), cotizando los 2 lotes: Lote 1 \$ 158.224.090,08 y Lote 2: 98.785.328,17.

5.- Marín construcciones S.A. (fojas 3968/4529), cotizando el Lote 2 por la suma de \$ 94.973.664,94.

6.- Mako S.A.C.I.F.I.A y C (fojas 4531/4843), cotizando ambos lotes: Lote 1 por la suma de \$ 159.849.830,05 y Lote 2 por la suma de \$ 97.798.000,34.

Ahora, a los fines de la evaluación de las ofertas, la Comisión Evaluadora mediante acta suscripta de fecha 8 de junio de 2017 por D [REDACTED] J [REDACTED] G [REDACTED], C [REDACTED] M [REDACTED] y B [REDACTED] A [REDACTED] M [REDACTED], solicitó a la Dirección Provincial de Agua y Cloacas la actualización del presupuesto oficial al mes anterior a la fecha de apertura (fojas 4848), informándose con fecha 12 de junio de 2017 que el presupuesto oficial actualizado para el Lote 1 ascendía a la suma de \$ 182.028.018, mientras que para el Lote 2 el presupuesto oficial actualizado era de \$ 114.571.218 (Lic.



M■■■■ M■■■■ T■■■■ Directora Provincial de Agua y Cloacas - fojas 4849), acompañándose así planillas de cómputo y presupuesto actualizado (Ing. F■■■■ P. G■■■■ O■■ de la Dirección antes referida- fojas 4850/4851).

De modo que fue efectuado, en primer lugar, el análisis técnico de las ofertas con fecha 18 de julio de 2017 por el Ing. F■■■■ P. G■■■■ O■■ de la Dirección Provincial de Agua y Cloacas (fojas 4852/4862) donde consta que se recibieron 4 propuestas para el Lote 1 y 6 propuestas para el Lote 2 conforme el siguiente detalle:

LOTE 1		
Empresa	Cotización	% Presup. Oficial
Proba S.A.-Tecnipisos S.A- UTE	\$ 166.865.463,90	4,41%
Coarco S.A.	\$ 170.484.204,39	6,67%
Oshi S.A.-Coninsa S.A.- Tecma S.A.-UTE	\$ 158.224.090,08	-1%
Mako S.A.C.I.F.I.A y C	\$ 159.849.830,05	0,02%

LOTE 2		
Empresa	Cotización	% Presup. Oficial
Proba S.A.-Tecnipisos S.A- UTE	\$ 102.980.467,69	4,23%
Coarco S.A.	\$ 107.882.552,40	9,19%
C&E Construcciones S.A.	\$ 124.949.332,43	26,46%
Oshi S.A.-Coninsa S.A.- Tecma S.A.-UTE	\$ 98.785.328,17	-0,02%
Marin Construcciones S.A.	\$ 94.973.664,94	-3,88%



Mako S.A.C.I.F.I.A y C	\$	97.798.000,34	-1,02%
------------------------	----	---------------	--------

Concretamente se determinó que, respecto al Lote 1, la firma Proba S.A.-Tecnipisos S.A-UTE, no había especificado el monto del anticipo financiero en el formulario de oferta; no resultaba claro el personal propuesto para ocupar cada uno de los puestos esenciales requeridos por el IAO 5.5 de la sección II-Datos de la Licitación; no presentó antecedentes en la construcción de obras que cumplieran con el requisito de longitud en cañería PVC DN 200 mm.; no presentó datos garantizados; y no constaba el país de origen de los bienes ni materiales. A la vez que con respecto al personal de Proba S.A. no se presentaron CV, debiéndose postular un profesional para cada especialidad de acuerdo a los requisitos mencionados en el apartado con los correspondientes C.V.

En relación a la firma Coarco S.A., se sostuvo que no constaba el país principal de origen de los bienes ni materiales.

En lo atinente a la oferta de Oshi S.A.-Coninsa S.A.-Tecma S.A.-UTE, se estableció que no resultaba claro el personal propuesto para ocupar cada uno de los puestos esenciales requeridos por el IAO 5.5 de la sección II-Datos de la Licitación, debiéndose postular un profesional para cada especialidad de acuerdo a los requisitos mencionados en el apartado con los C.V.; y que no constaba el país principal de origen de los bienes no materiales.

Agregándose que para la obra “expansión de servicios de agua potable y cloacas de la ciudad de posadas” se debía solicitar el convenio de la UTE donde figurara la participación de la empresa, certificación de obra donde constaran las cantidades requeridas y acta de recepción donde constara la fecha de terminación.

Finalmente, respecto a la oferta de Mako S.A.C.I.F.I.A y C, se dispuso que en todos los análisis de precios cotizó gastos impositivos = 26.50% no ajustándose a los porcentajes vigentes. Indicó que de acuerdo al Anexo I-forma de cotizar de la sección II-Datos de la Licitación “el porcentaje de gastos impositivos contempla el 100% del impuesto del IVA más el 100% del impuesto a los ingresos brutos”. Asimismo, que no acreditó experiencia en la



construcción de dos obras de naturaleza y complejidad similar; y que no constaba el país principal de origen de los bienes materiales.

Por otro lado, en lo atinente al Lote 2 se sostuvo respecto a la firma Proba S.A.-Tecnipisos S.A-UTE, que en el formulario de oferta no se especificó monto del anticipo financiero y se cotizó erróneamente el Item “boca de acceso y ventilación en vereda” (ítem inexistente para el lote 2); que no resultaba claro el personal propuesto para ocupar cada uno de los puestos esenciales requeridos en el apartado IAO 5.5 de la sección II- Datos de la Licitación; no se acreditó experiencia en la construcción de obras de naturaleza y complejidad similar; no se presentaron datos garantizados; y que no constaba el país principal de origen de los bienes ni materiales. Con respecto al personal de la firma Proba SA no se presentaron los C.V. respectivos, debiéndose postular un profesional para cada especialidad de acuerdo a los requisitos del mencionado apartado con sus correspondientes C.V.

Respecto a la oferta de la firma Coarco S.A, se sostuvo que solamente acreditó experiencia en la construcción de una obra de naturaleza y complejidad similar y que no constaba el país principal de origen de los bienes ni materiales.

En lo que hace a la oferta de la firma C&E Construcciones S.A., se dispuso que no acreditó experiencia en la construcción de dos obras de naturaleza y complejidad similar; que no constaba el país principal de origen de los bienes ni materiales; y que del CV del profesional en seguridad e higiene no se verificaban los años de experiencia en la especialidad.

En cuanto a la firma Oshi S.A.-Coninsa S.A.-Tecma S.A.-UTE, se estableció que no resultaba claro el personal propuesto para ocupar cada uno de los puestos esenciales requeridos en el apartado AIO 5.5 d de la sección II- Datos de la licitación, debiéndose postular un profesional para cada especialidad de acuerdo a los requisitos del mencionado apartado; y que no constaba el país principal de los bienes y materiales.

En cuanto a Marin Construcciones S.A., se determinó que no acreditó experiencia en la construcción de dos obras de naturaleza y complejidad



similar y que no constaba el país principal de origen de los bienes ni materiales.

Finalmente, respecto de la firma Mako S.A.C.I.F.I.A y C, se dispuso que en todos los análisis de precios cotizó gastos impositivos = 26.50% no ajustándose a los porcentajes vigentes y que de acuerdo al Anexo I-forma de cotizar de la sección II-Datos de la Licitación “el porcentaje de gastos impositivos contempla el 100% del impuesto del IVA más el 100% del impuesto a los ingresos brutos”; que no resultaba claro el personal propuesto para ocupar cada uno de los puestos esenciales requeridos en el apartado IAO 5.5 de la sección II- Datos de la Licitación, debiéndose postular un profesional para cada especialidad de acuerdo a los requisitos del mencionado apartado; y que no constaba el país principal de origen de los bienes materiales.

De modo que, se requirió las subsanaciones pertinentes a los oferentes (Ing. F [REDACTED] P. G [REDACTED] O [REDACTED] de la Dirección Provincial de Agua y Cloacas - fojas 4862/4862 vta.). No obstante, se aclaró que, respecto al Lote 1, no se requerirían solicitud de aclaraciones técnicas a la oferta de las firmas Proba S.A.-Tecnipisos S.A.-UTE y a Mako S.A.C.I.F.I.A y C, dado que no cumplían con la experiencia en la construcción de dos obras de naturaleza y complejidad similar; así como tampoco a la firma Coarco S.A. (la que cumplía técnicamente pero no había presentado el país de origen de los bienes ni materiales).

A la vez, en relación al Lote 2, también se aclaró que no se requerirían solicitud de aclaraciones a las firmas Proba S.A.-Tecnipisos S.A.-UTE, y a C&E Construcciones S.A, dado que no cumplían con la experiencia en la construcción de obras de naturaleza y complejidad similar; así como tampoco a las firmas Coarco S.A y Marín Construcciones S.A. las que tampoco cumplían técnicamente con las exigencias solicitadas en las condiciones de contratación.

Así las cosas, el 20 de julio de 2017 se labró el “Acta de aclaración de ofertas de la Comisión Evaluadora de Ofertas” suscripta por B [REDACTED] A [REDACTED] M [REDACTED], C [REDACTED] S [REDACTED] M [REDACTED] y D [REDACTED] G [REDACTED] (fojas 4863/4864), en la que se manifestó que con el objetivo de evaluar la



documentación de las ofertas presentadas en la licitación pública en cuestión y que, previo a emitir el dictamen de preadjudicación, se requerían ciertas aclaraciones a los oferentes Oshi S.A. -Coninsa S.A.-Tecma S.A. UTE y Mako S.A.C.I.F.I.A y C para poder continuar con el proceso de evaluación; subsanaciones que fueron posteriormente cumplimentadas por dichas firmas (fojas 4872/4936).

Cabe resaltar que específicamente, a la firma Mako S.A.C.I.F.I.A y C, en lo atinente a la cotización, se le informó que habiéndose cotizado erróneamente los “gastos impositivos” se había procedido a corregir el monto de la oferta para los Lotes 1 y 2, ascendiendo en consecuencia el nuevo monto total de la oferta por el Lote 1 a la suma de \$ 157.979.786,22 y para el Lote 2 a la suma de \$ 96.659.714,90; por lo que se solicitó la aceptación de los montos corregidos conforme lo establecido en el art. 28.2 de la sección I instrucciones a los oferentes del pliego.

De suyo, el artículo citado prescribe que el contratante verificará si las ofertas que cumplen sustancialmente con los requisitos de los documentos de licitación contienen errores aritméticos y que dichos errores serán corregidos por el contratante, quien ajustará el monto indicado de la oferta, siendo el nuevo monto considerado obligatorio para el oferente.

Ahora, de las subsanaciones efectuadas emerge que la firma Mako S.A.C.I.F.I.A y C, en su respuesta de fecha 25 de julio de 2017 manifestó que aceptaba los montos corregidos conforme lo establecido en el artículo 28.2 de la sección I instrucciones a los oferentes. En consecuencia, los montos nuevos de las ofertas eran: Lote 1 \$ 157.979.786,22 y Lote 2 \$ 96.659.714,90 (fojas 4869).

Asimismo, surge que, en relación al personal propuesto, si bien acompañó la planilla con personal clave nominado para la obra con el respectivo cargo no acompañó los correspondientes CV. En igual sentido, respecto a las obras en ejecución, se desprende que al 25 de julio de 2017 se encontraba en ejecución con fecha de inicio el 18 de julio de 2016, obra con un plazo de 390 días y fecha de finalización el 12 de agosto de 2017, la cual obraba ejecutada aproximadamente el 33% encontrándose a 30 días de



finalización. En relación a los bienes y materiales manifestó que la empresa emplearía para la correcta ejecución bienes y materiales que se ajustaban a las normas establecidas en el documento de licitación, no indicando el país tal como se había solicitado. Finalmente, acompañó formulario 3 Volumen Anual de Construcción, Volumen anual disponible del período marzo 2011-febrero 2012 con una facturación actualizada (PB) \$ 259.793.292,04, Capacidad de ejecución actualizada (CEA) \$ 337.731.279,65 y Compromiso obra “Red cloacal barrios albariños”, agregando que el VAD disponible era de \$ 139.586.525,18.

Posteriormente, fue realizado el análisis técnico complementario de las ofertas que fuera suscripto por el Ing. F. [REDACTED] G. [REDACTED] O. [REDACTED] de la Dirección Provincial de Agua y Cloacas del Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos y remitido a I. [REDACTED] A. [REDACTED] de la Dirección Provincial de Compras y Contrataciones del Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos por M. [REDACTED] T. [REDACTED] M. [REDACTED], Directora Provincial de Agua y Cloacas el 4 de agosto de 2017 (fojas 4937/4944), en el que se concluyó, en relación al Lote 1, que:

- Proba S.A.-Tecnipisos S.A. no cumplía con los dos antecedentes de experiencia requeridos en el apartado IAO 5.3 c.
- Coarco S.A. cumplía con los dos antecedentes de experiencia requeridos.
- Oshi S.A. -Coninsa S.A-Tecma S.A. UTE cumplía con los dos antecedentes de experiencia requeridos en el apartado IAO 5.3 c.
- Mako S.A.C.I.F.I.A y C, no cumplía con los antecedentes de experiencia requerido en el apartado IAO 5.3 c.

Respecto al Lote 2, concluyó que:

- Proba S.A.-Tecnipisos S.A. -UTE no cumplía con los antecedentes de experiencia requerido en el apartado IAO 5.3 c



- Coarco S.A. no cumplía con los dos antecedentes de experiencia requeridos en el apartado IAO 5.3 c
- C&E Construcciones no cumplía con los dos antecedentes de experiencia requeridos en el apartado IAO 5.3 c
- Oshi S.A. -Coninsa S.A. -Tecma S.A. UTE cumplía con los dos antecedentes de experiencia requeridos en el apartado IAO 5.3 c
- Marín construcciones S.A. no cumplía con los dos antecedentes de experiencia requeridos en el apartado IAO 5.3 de la sección II.
- Mako S.A.C.I.F.I.A y C cumplía con los dos antecedentes de experiencia requeridos en el apartado IAO 5.3 c.

De manera que el 11 de agosto de 2017 la Comisión Evaluadora (D. [REDACTED] G. [REDACTED], C. [REDACTED] S. [REDACTED] M. [REDACTED] y B. [REDACTED] A. [REDACTED] M. [REDACTED]) emitió el informe sobre la evaluación de ofertas y recomendación para la adjudicación del contrato (fojas 4945/4976), recomendando adjudicar el Lote 1 a la firma Oshi S.A.– Coninsa S.A. – Tecma S.A. -UTE, por la suma de \$ 158.224.090,08; y el Lote 2 a la firma Mako S.A.C.I.F.I.A y C por la suma de \$ 96.659.714,90.

Ello considerando la correspondiente comparativa de precios y las planillas de cómputo y presupuesto de la oferta por cada Lote licitado.

Lote 1

PRESUPUESTO OFICIAL ACTUALIZADO		\$ 182.028.018,00
OFERENTE	OFERTA ECONOMICA	DIFERENCIA RESPECTO DEL PRESUPUESTO OFICIAL
COARCO S.A.	\$ 168.779.362,35	reduce en un 7,27% el P.O.
OSHI S.A. - CONINSA S.A. - TECMA S.A. - UT	\$ 158.224.090,08	reduce en un 13,07% el P.O.
MAKO S.A.C.I.F.I.A Y C.	\$ 157.979.786,22	reduce en un 13,21% el P.O.

Lote 2



PRESUPUESTO OFICIAL ACTUALIZADO		\$ 114.571.218,00
OFERENTE	OFERTA ECONOMICA	DIFERENCIA RESPECTO DEL PRESUPUESTO OFICIAL
COARCO S.A.	\$ 106.803.726,88	reduce en un 6,77% el P.O.
C&E Construcciones S.A.	\$ 124.949.332,43	supera en un 9,05% el P.O.
OSHI S.A. - CONINSA S.A. - TECMA S.A. - UT	\$ 98.785.328,17	reduce en un 13,77% el P.O.
MARIN CONSTRUCCIONES S.A.	\$ 94.973.664,94	reduce en un 17,10% el P.O.
MAKO S.A.CI.F.I.A Y C.	\$ 96.659.714,90	reduce en un 15,63% el P.O.

Ahora, más allá de las observaciones que se detallarán, cabe aquí resaltar la contradicción efectuada por la Comisión Evaluadora de Ofertas en su evaluación.

En efecto, en el informe emitido por la Comisión Evaluadora de Ofertas se estableció (fojas 4854) que la oferta correspondiente a la firma Coarco S.A. cumplía para el Lote 1 con lo requerido en las IAO 5.3 (c) a los fines de demostrar la “*experiencia en la construcción de obras de naturaleza y complejidad similares a los de la obra en cuestión, en los últimos diez (10) años*”, cuyos requisitos mínimos eran:

- Cantidad de obra de antecedentes: 2.
- Tipo de obra: red de desagües cloacales (no pluviales).
 - Longitud y diámetros de cañería instalada a cumplir en cada obra:
 - Cañería de PVC cloacal DN 200mm: 36.000 m.
 - Cañería de PRFV cloacal DN 500mm: 2.500 m.
 - Cantidad de conexiones domiciliarias de cada obra: 2900.

Empero, entendió (fojas 4855 vta.) que la oferta de Coarco S.A. no cumplía con lo requerido para el Lote 2, cuyos requisitos mínimos eran:

- Cantidad de obra de antecedentes: 2.
- Tipo de obra: red de desagües cloacales (no pluviales).
- Requisitos mínimos:
 - Longitud y diámetros de cañería instalada a cumplir en cada obra:
 - Cañería de PVC cloacal DN 200mm: 24.000 m.
 - Cantidad de conexiones domiciliarias de cada obra: 2500.



De lo expuesto, se desprende la contradicción existente, toda vez que los requisitos exigidos para el Lote 2 resultaban menores que los exigidos para el Lote 1, de manera que de cumplir con las exigencias previstas para el Lote 1 necesariamente se cumpliría con las previstas para el Lote 2.

Dicho de otro modo, si no cumplía con los requisitos exigidos para demostrar la experiencia en la construcción de obras de naturaleza y complejidad similares del Lote 2, tampoco podía cumplir con los requisitos previstos para el Lote 1.

No puede dejar de resaltarse acá que la empresa presentó los mismos antecedentes para los dos lotes²¹.

Continuando con el trámite desarrollado, posteriormente el BID se expidió el 24 de agosto de 2017 (fojas 4979 Jefe de Proyecto G [REDACTED] G [REDACTED]) señalando que el Banco no tenía objeción al procedimiento seguido ni a la adjudicación propuesta.

Empero, indicó que no dejaba de llamar la atención la diferencia entre los presupuestos oficiales y los precios de adjudicación (Lote 1: 13.07% y Lote 2: 15.63%), por lo que recomendó revisar los parámetros con que se hicieron las estimaciones de los precios de los proyectos; lo que no luce realizado en las constancias tenidas a la vista.

En lugar de ello, el 28 de agosto de 2017 se emitió el Dictamen de la Comisión Evaluadora de Ofertas suscripto por sus integrantes Daniela Julieta G [REDACTED], C [REDACTED], S [REDACTED], M [REDACTED] y B [REDACTED] A [REDACTED] M [REDACTED] (fojas 4982/4985), recomendando:

Para el Lote 1 adjudicar a la oferta presentada por la firma Oshi S.A.-Coninsa S.A.-Tecma S.A. UTE por un monto total de \$ 158.224.090,08; rechazar las propuestas presentadas por las firmas Proba S.A.-Tecnipisos S.A.-UTE y Mako S.A.C.I.F.I.A y C por no responder sustancialmente a lo solicitado en las condiciones de la licitación; y desestimar por no ser conveniente a los intereses del fisco la propuesta de la firma Coarco S.A.

²¹ Circunstancia que a la luz de las demás irregularidades advertidas respecto de este proceso de adjudicación, revela un alto grado de torpeza en el disimulo de lo que aparece como indicio de que había un ganador preconcebido.



A su vez, para el Lote 2 recomendó la adjudicación a la oferta presentada por la firma Mako S.A.C.I.F.I.A y C por la suma de \$ 96.659.714,90; rechazar las propuestas de Proba-Tecnipisos S.A. -UTE y Marín Construcciones S.A. por no responder sustancialmente a lo solicitado en las condiciones de licitación; y desestimar por no ser conveniente a los intereses del fisco las propuestas de las firmas Coarco S.A, CyE Construcciones S.A. y Oshi S.A.- Coninsa S.A. -Tecma S.A. -UTE.

Así las cosas, el 1 de septiembre de 2017 la Dirección de Contrataciones y Obras Públicas del Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos (C [REDACTED] [REDACTED] C [REDACTED] – fojas 4989/4989 vta.) remitió las actuaciones a la Fiscalía de Estado para que tomara intervención de acuerdo a lo previsto en la Ley de Emergencia N° 14.812²². A su vez se dejó constancia que se cursó expediente de igual tenor a la Asesoría General de Gobierno y a la Contaduría General de la Provincia.

En oportunidad de expedirse, conforme la intervención solicitada, la Fiscalía de Estado de la Provincia de Buenos Aires adjuntó informe de la Dirección de Apremios, la que manifestó respecto de la firma Mako S.A.C.I.F.I.A y C que se registraban antecedentes. Señaló que la firma en cuestión registra una deuda original por la suma de \$ 374.724,80 por deuda de ingresos brutos (fojas 4990/4991).

En lo que respecta a las firmas Oshi S.A.-Tecma S.A.-Coninsa S.A. -UTE la Dirección de Registro de juicios indicó que surgían antecedentes de juicios. En tal sentido informó que la firma Coninsa S.A. mantenía juicio con ARBA (amparo por mora causa nro. 33742 radicada en el Juzgado

²² Dicha ley establece en el artículo 4 que: “Previo a la adjudicación de los contratos y por única vez en todo el proceso de contratación, el Ministerio, Secretaría o entidad autárquica que hubiere procedido de conformidad con lo dispuesto en Artículo 2°, deberá dar cuenta de su actuación a los Organismos de Asesoramiento y Control, cumplimentando de esta manera lo establecido en el artículo 38 Decreto-Ley N° 7543/69 -Orgánica de Fiscalía de Estado-, artículos 38 a 45 de la Ley N° 14803 y modificatoria -Asesoría General de Gobierno y la Ley N° 13767 en cuanto a la intervención de la Contaduría General de la Provincia. La Contaduría General de la Provincia, Asesoría General de Gobierno y Fiscalía de Estado expedirán sus informes, dictámenes y vistas en un plazo máximo y común de siete (7) días hábiles. Podrá requerirse su intervención simultánea remitiendo una copia certificada del expediente completo –en soporte papel o digital- a cada organismo. En caso de que los organismos de asesoramiento y control no remitieran el informe, dictamen o vista requerido en el plazo establecido precedentemente se entenderá que no existen objeciones que formular, quedando el funcionario requirente autorizado para disponer la continuación del trámite”.



Contencioso Administrativo nro. 3 del departamento judicial de La Plata) - fojas 4992/4993-.

Agregó que, en la medida que se cumpliera con la regularización del juicio por apremio en concepto de deuda por ingresos brutos de la firma Mako S.A.C.I.F.I.A y C, consideró que podría dictarse el acto administrativo que aprobara el trámite licitatorio, adjudicar el Lote 1 a favor de la firma Oshi S.A.- Tecma S.A.- Coninsa S.A.- UTE por la suma de \$ 158.224.090,08 y el Lote 2 a la firma Mako S.A.C.I.F.I.A y C por la suma de \$ 96.659.714,90 de acuerdo a lo indicado por la comisión actuante. No obstante lo expuesto, consideró que, con carácter previo a todo trámite se informara si había sido aprobada la adenda al Acta Acuerdo de fecha 18 de agosto de 2016 celebrada entre el Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos de la Provincia de Buenos Aires y Aguas Bonaerenses S.A. y que se explicitara si se había considerado de qué manera la obra impactaría en la ecuación económica financiera del contrato de concesión (Fiscal de Estado de la Provincia de Buenos Aires Hernán Gómez de fecha 13 de septiembre de 2017 - fojas 4994/4995).

Cabe destacar que posteriormente fue incorporado a las actuaciones constancia de acuerdo de pago suscripto con fecha 22 de septiembre de 2017 referido a los autos “Fisco de la Pcia. De Buenos Aires c/ Mako S.A.C.I.F.I.A y C s/ apremio” donde la demandada reconoció adeudarle al fisco la totalidad de la deuda renunciando a toda reclamación impugnatoria administrativa o judicial de la deuda mencionada, acordándose así el pago de dicha deuda en 12 cuotas, más costas a cargo de la demandada (fojas 5007/5014).

Por su parte, en lo que se refiere a lo solicitado por la Fiscalía de Estado, a requerimiento de la Dirección Provincial de Agua y Cloacas (M██████████ T██████████ M██████████ - fojas 5001), la Dirección de Planificación Técnica Económica y Financiera de AYSA el 03 de noviembre de 2017 manifestó que en lo atinente a que explicitara si se había considerado de qué manera la obra impactaría en la ecuación económica del contrato de concesión de AySA S.A., que durante dicho año tuvo lugar la transferencia del servicio de agua y cloacas en jurisdicción del partido de Moreno de ABSA a AySA S.A.; y que tal



proceso de transferencia de servicio fue llevado a cabo a partir de lo dispuesto por el Gobierno de la provincia y el Gobierno nacional persiguiendo objetivos de racionalizar y optimizar la utilización de los recursos naturales disponibles y las obras de infraestructura necesarias para la prestación de los servicios básicos y asegurar el acceso universal de los mismos, todo lo cual estaba reflejado en la Ley Provincial N° 14.830, Resoluciones N° 655/2016 y N° 425/E/2016 del Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda de la Nación y la Disposición N° 4 E/2016 de la Subsecretaría de Recursos Hídricos de la Nación. Asimismo, refirió que la empresa contaba con un plan de mejoras, operación, expansión y mantenimiento (PMOEM) el que se encontraba en un proceso de actualización a efectos de atender a los objetivos impuestos por el Gobierno Nacional y de comprender de manera más acabada la complejidad urbana y ambiental de los partidos recientemente transferidos de ABSA a AySA S.A. A lo que agregó que la planificación económico financiera de AySA S.A. se basaba en la premisa de alcanzar un equilibrio entre los ingresos producto de las tarifas y los costos de operación y mantenimiento, existiendo actualmente un proceso de revisión del actual régimen tarifario. A lo manifestado señaló que debía agregarse el poco tiempo transcurrido desde el inicio de operaciones en Moreno (16/3/2017) y de la finalización del proceso de transferencia ya mencionado, por lo que señaló que la evaluación del impacto económico financiero de la operación en esas jurisdicciones, dentro del marco de la planificación económico financiera de largo plazo de la empresa se encontraba en etapa de desarrollo en orden a asegurar la sustentabilidad de largo plazo de la operación y el mantenimiento de las instalaciones existente a ser desarrolladas en toda la concesión a cargo de AYSA correspondiendo su posterior evaluación por los órganos de control y regulación y la Subsecretaría de Recursos Hídricos de la Nación (Ing. F [REDACTED] C [REDACTED] - fojas 5002/5004)²³.

²³ Respecto a lo observado por la Fiscalía, la Subsecretaría de Servicios Públicos del Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos de la Provincia, manifestó el 7 de noviembre de 2017 que el instrumento al que aludía el Fiscal de Estado era el acta acuerdo de fecha 12 de mayo de 2016, aprobado mediante Ley N° 14.830 de fecha 12 de agosto de 2016 (P [REDACTED] G [REDACTED] – fojas 5005/5005 vta). Así, en lo que concierne a la respuesta que precede cabe resaltar que ésta no resulta ser el acta referida por la Fiscalía de Estado, por cuanto la misma aludió al acuerdo de fojas 393/395 referido al traspaso de las operaciones de



Por su parte, la Asesoría General de Gobierno tomó intervención el 8 de septiembre de 2017 donde sostuvo que podía continuarse con el trámite tendiente a dictar el acto administrativo que aprobara la licitación realizada, declarara suficiente las publicaciones efectuadas, adjudicara la obra en la forma aconsejada por la comisión actuante y rechazara las ofertas restantes en los términos proyectados (Acta-2017-02482964-GDBEBA-AEAGG9, firmado por S█████ M█████ A█████, Asesor Ejecutivo de la Asesoría General de Gobierno – fojas 4996/4996 vta.).

En igual sentido, la Contaduría General de la Provincia con fecha 13 de septiembre de 2017, manifestó que podría el Señor Ministro dictar el acto administrativo que aprobara la licitación pública internacional realizada y adjudicara la misma, dejando constancia que el procedimiento de actualización del presupuesto oficial quedaba bajo la exclusiva responsabilidad de los funcionarios que propiciaban la gestión; y que debía darse cumplimiento con lo previsto por el art. 42 del Decreto N° 7647/70²⁴ (Contador General G█████ I█████ M█████ - fojas 4997/4999).

Así, con las respuestas por parte de las áreas competentes, se expidió nuevamente la Fiscalía de Estado el 13 de noviembre de 2017 manifestando que atento las explicaciones vertidas y constancias agregadas, estimaba que podía continuarse con el trámite tendiente al dictado del acto administrativo propiciado (E█████ V█████ G█████ U█████, Subsecretario Administrativo y Contencioso de la Fiscalía de Estado – fojas 5016).

De manera que, fue informado el preventivo diferido conforme el proyecto de inversión de la obra por el responsable de la Unidad Comité Cuenca Río Reconquista, O█████ R█████ (fojas 5017/5021):

la empresa ABSA a AYSA y no al contemplado por la ley provincial citada que aprobó el acuerdo entre el gobierno nacional y provincial en relación con la cesión al Gobierno Nacional por parte de este último de la provisión del servicio de agua en los partidos de José C. Paz, Moreno, Merlo, Malvinas Argentinas, Florencio Varela, San Miguel, Presidente Perón y la ciudad de Belén de Escobar.

²⁴ Por advertirse error de foliatura a partir de fojas 3684.



Lote 1

concepto	Total	inversión 2017	inversión 2018	inversión 2019
monto obra	\$ 158.224.090,08	\$ 23.967.758,17	\$ 110.646.106,19	\$ 23.610.198,72
ampliación e imprevisto 10%	\$ 15.822.409,01			\$ 15.822.409,01
total	\$ 174.046.499,09	\$ 23.967.758,17	\$ 110.646.106,19	\$ 39.432.607,73

Lote 2

concepto	total	inversión 2017	inversión 2018
monto obra	\$ 96.659.714,90	\$ 9.670.895,34	\$ 86.988.819,56
ampliación e imprevisto 10%	\$ 9.665.917,49		\$ 9.665.917,49
total	\$ 106.325.686,39	\$ 9.670.895,34	\$ 96.654.791,05

Lote 1 y 2

concepto	Total	inversión 2017	inversión 2018	inversión 2019
----------	-------	----------------	----------------	----------------



	\$	\$	\$	\$
monto obra	254.883.804,98	33.638.680,50	207.300.897,25	13.944.227,23
ampliación e imprevisto 10%	\$ 25.488.380,50			\$ 25.488.380,50
total	\$ 280.372.185,48	\$ 33.638.680,50	\$ 207.300.897,25	\$ 39.432.607,73

Por su parte, se intimó a las firmas Mako S.A.C.I.F.I.A y C y a firma Oshi SA-Coninsa SA-Tecma S.A.-UTE para que presentaran el compromiso de obra actualizado para el recálculo del Volumen Anual Disponible en el plazo de 72 horas hábiles (fojas 5022/5023), dando cumplimiento esta última mediante presentación en la que acompañó compromiso de obra actualizado para el recálculo del volumen anual disponible (fojas 5036/5052); mientras que la firma Mako S.A.C.I.F.I.A y C dio cumplimiento con lo requerido, acompañando certificado de obra en ejecución (fojas 5053/5056).

En función de ello, la Comisión Evaluadora de Ofertas mediante Acta de fecha 4 de octubre de 2017 informó que el recálculo del VAD para el Lote 1 arrojó como resultado la suma de \$ 224.376.124,68, mientras que el VAD para el Lote 2 arrojó como resultado la suma de \$ 317.342.239,67 (B [REDACTED] M [REDACTED] C [REDACTED] S [REDACTED] M [REDACTED] y D [REDACTED] G [REDACTED] – fojas 5057).

De manera que, previa verificación de constancia de inscripción en AFIP y certificado de cumplimiento fiscal de ARBA de las 3 firmas que constituyeron la UTE y de Mako S.A.C.I.F.I.A y C (fojas 5058/5074); así como de la no objeción del BID respecto a que se solicitara al oferente una extensión de la validez de las ofertas por 60 días adicionales a partir del 25 de octubre de 2017 quedando establecido el 24 de diciembre de 2017 (fojas 5077); firmas que luego prestaron conformidad (fojas 5083/5087), fue dictada la Resolución-2017-651-E-GDEBA-MiYSPGP de fecha 15 de noviembre de



2017 por el Ministro de Infraestructura y Servicios Públicos de la Provincia de Buenos Aires, R [REDACTED] G [REDACTED] (fojas 5091/5093).

Mediante dicho acto administrativo se aprobó la licitación pública internacional realizada por la Dirección Provincial de Compras y Contrataciones para la adjudicación de la obra: “Redes Finas de Cloacas Moreno Catonas IV Norte y Sur” en el partido de Moreno, declarando suficientes las publicaciones efectuadas (art. 1).

Asimismo, por la citada resolución se adjudicaron los trabajos para la ejecución de la obra mencionada según el siguiente detalle:

- Lote 1: “Redes Finas de Cloacas Moreno Catonas IV Norte” a la empresa Oshi SA-Coninsa SA-Tecma SA-UT por la suma de pesos \$ 158.224.090,08 para la obra, más la suma de pesos \$ 15.822.409,01 para ampliación e imprevistos, haciendo un total de \$ 174.046.499,09, estableciéndose un plazo de ejecución de 450 días corridos.
- Lote 2: “Redes Finas de Cloacas Moreno Catonas IV Sur” a la empresa Mako S.A.C.I.F.I.A y C por la suma de \$ 96.659.714,90 para la obra más la suma de pesos \$9.665.971,49 para ampliación e imprevistos, haciendo un total de \$ 106.325.686,39 estableciéndose un plazo de ejecución de 300 días corridos (art. 2).

Por su parte, se dejó establecido que en el ejercicio 2017 se invertiría para el Lote 1 la suma de \$ 23.967.785,17 para la obra y para el Lote 2 la suma de \$ 9.670.895,34 para la obra, lo que totalizaba la suma de \$ 33.638.680,50, agregándose que las sumas de ampliaciones e imprevistos se atendería con recursos provinciales para lo que se recomendó al Comité Cuenca Río Reconquista (COMIREC) realizar la oportuna imputación (art. 3).

También se estableció que el Comité Cuenca Río Reconquista debía adoptar los recaudos necesarios para contemplar en el diferido 2018 y 2019 las sumas de \$ 207.300.897,25 y \$ 39.432.607,73 respectivamente (art. 7).

Finalmente, por dicho acto administrativo se aprobó el otorgamiento del anticipo financiero del 10% previa constitución de la garantía (art. 8).



Cabe destacar que en forma previa tomó intervención El Director Provincial de Coordinación Legal, Dr. A [REDACTED] P [REDACTED] (fojas 5089/5090), quien detalló las intervenciones de las áreas pertinentes en la tramitación, elevando las actuaciones a la Unidad Ministro para proceder a su rúbrica.

Así las cosas, dicha resolución se notificó al Fiscal de Estado, a las firmas adjudicadas y a las que participaron en la licitación (fojas 5094/5100).

En lo que respecta a la publicación y difusión de la misma, se publicó en el Boletín Oficial de la Provincia de Buenos Aires con fecha 24 de noviembre de 2017 (fojas 5196/5198) y en el diario Economía & Política en igual fecha (fojas 5199).

No obstante, no lucen constancias de la difusión de la adjudicación en el sitio de internet de UNDB online así como del Banco especificando que cualquier oferente que desee averiguar las razones por las cuales su oferta no fue seleccionada debe solicitar una explicación al prestatario, ello en los términos de los arts. 2.60 y 2.65 de las Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras financiados por el BID (Anexo II Decreto N° 2083/2014).

Fecho esto, el 27 de noviembre de 2017 se suscribió el contrato para el Lote 1 entre el Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos de la Provincia de Buenos Aires representado por el Ministro Lic. R [REDACTED] G [REDACTED] y las firmas Oshi S.A.-Coninsa S.A.-Tecma S.A.-UTE representada por su Representante Legal A [REDACTED] S [REDACTED] (fojas 5194), para la ejecución de la obra “Redes Finas de Cloacas Moreno Catonas IV Norte y Sur” en el partido de Moreno, por la suma de \$ 158.224.090,08.

En igual sentido, respecto al Lote 2, el contrato se suscribió también con fecha 27 de noviembre de 2017 entre el Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos de la Provincia representado por el Ministro Lic. R [REDACTED] G [REDACTED] y la firma Mako S.A.C.I.F.I.A y C representada por su presidente Ing. R [REDACTED] C [REDACTED] (fojas 5195), para la ejecución de la obra “Redes Finas de Cloacas Moreno Catonas IV Norte y Sur” en el partido de Moreno, por la suma de \$ 96.659.714,90.

Ahora bien, expuesto ello cabe realizar las siguientes consideraciones.



En primer término, la licitación culminó adjudicándose, en relación al Lote 2, al oferente Mako S.A.C.I.F.I.A y C sin que dicha firma cumpliera con las condiciones de la contratación.

Concretamente, la firma citada no habría cumplido con las especificaciones técnicas requeridas en el pliego.

En efecto, el pliego dispuso (fojas 445vta./446) en la Sección II- Datos de la licitación, apartado IAO 5.3 (c) que a los fines de demostrar la *“experiencia en la construcción de obras de naturaleza y complejidad similares a los de la obra en cuestión, en los últimos diez (10) años”*, *“se entenderá por obras de naturaleza y complejidad similar a las que cumplan con los siguientes requisitos”*:

Para el Lote 2:

- Tipo de obra: red de desagües cloacales (no pluviales).
- Cantidad de obra de antecedentes: 2.
- Requisitos mínimos:
 - Longitud y diámetros de cañería instalada a cumplir en cada obra:
Cañería de PVC cloacal DN 200mm: 24.000 m.
 - Cantidad de conexiones domiciliarias de cada obra: 2500.

Asimismo, el apartado IAO 5.5 (b) de la Sección II- Datos de la licitación aclaró que *“a fin de cumplir con este requisito, una de las obras que se mencionen deberá estar terminada y la otra tener un avance no menor al 70 %”* (fojas 447).

Así, la empresa Mako SACIFIAYC presentó en la oferta N° 6 dos antecedentes de obra (fojas 4564/4590), a saber:

1. Red secundaria cloacal Quilmes Centro.
Contratante: AySA SA
Porcentaje de construcción: 100%.
Fecha de terminación: año 2012.
2. Red secundaria cloacal Altos 2 – 2da. Etapa – Esteban Echeverría.
Contratante: AySA SA
Porcentaje de construcción: 100%.



Fecha de terminación: año 2014.

Nota: Ejecutada en UTE.

Ahora, de la compulsión de la documentación técnica surge que **no acreditó la experiencia en la construcción de dos obras de naturaleza y complejidad similar**, no cumpliendo por ende con lo requerido en las IAO 5.3 (C), toda vez que en la obra “Red Secundaria Cloacal Altos 2-2da. Etapa” (fojas 4582) solamente se detalló la realización de 1508 (mil quinientos ocho) conexiones cortas y 938 (novecientos treinta y ocho) conexiones largas, que sumadas totalizaron 2446 (dos mil cuatrocientos cuarenta y seis) conexiones, es decir **54 (cincuenta y cuatro) conexiones menos que las 2500 (dos mil quinientas) conexiones requeridas por el pliego en el apartado IAO 5.3 (c).**

Por su parte, se advierte que la Comisión Evaluadora de Ofertas integrada por B [REDACTED] A [REDACTED] M [REDACTED], C [REDACTED] S [REDACTED] M [REDACTED] y D [REDACTED] J [REDACTED] G [REDACTED], en su Análisis Técnico de Ofertas (fojas 4853/4864), al detallar los requerimientos mínimos del apartado IAO 5.3 (c) para el Lote 2, **los modificó** (fojas 4855), indicando que la cantidad de conexiones domiciliarias de cada obra era de 2400 (dos mil cuatrocientas); circunstancia que no se condice con las disposiciones del pliego de condiciones particulares; **agregándose 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 SACIFIAYC.

No obstante lo expuesto, es dable mencionar que en el Análisis Técnico Complementario de Ofertas (fojas 4937/4944) realizado por el Ing. F [REDACTED] P. G [REDACTED] O [REDACTED] (Dirección Provincial de Agua y Cloacas), se estableció que la empresa Mako SACIFIAYC cumplía con los dos antecedentes de experiencia requeridos en el apartado IAO 5.3 (c) de la Sección II- Datos de la licitación, lo que a todas luces resulta erróneo.

Véase que, por el mismo argumento, en el dictamen de la Comisión Evaluadora de Ofertas (fojas 4982/4985), suscripto por los integrantes de la



Comisión mencionados precedentemente, se recomendó rechazar la oferta N° 5 correspondiente a Marín Construcciones S.A. para el Lote 2, siendo “*la más conveniente al interés fiscal de la Provincia de Buenos Aires*”, por cuanto la misma no había acreditado “*Experiencia en construcción, en dos obras de naturaleza y complejidad similar*” (foja 4983 vta.).

Por las consideraciones vertidas, hubiera correspondido proceder al rechazo de la oferta N° 6 de Mako SACIFIAYC en relación al Lote 2 por no cumplir con el mismo requisito.

A lo expuesto cabe añadir que se advierten ciertas conductas de la Administración que habrían beneficiado a dicha firma, por cuanto no se le requirió que subsanara la indicación del país de origen de los bienes materiales, teniéndose por cumplidas en este sentido las exigencias del pliego.

Tampoco luce que se haya verificado la elegibilidad de los oferentes adjudicados consultando la lista de firmas e individuos declarados inelegibles de forma temporal o permanente por el Banco, máxime considerando que no se podía adjudicar contrato alguno a cualquier firma o individuo que figurara en dicha lista (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).

Por su parte, no luce la remisión en las actuaciones de los contratos suscriptos al BID conforme fuera dispuesto en el punto 2 h) del Apéndice I y punto 3 del Apéndice 3 de las Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras financiados por el BID (Anexo II Decreto N° 2083/2014).

Todo ello, más allá de las observaciones marcadas a lo largo del presente análisis.

iv. - C) Etapa de Ejecución

Ahora bien, luego de que la firma Mako S.A.C.I.F.I.A y C presentara el plan de trabajo y curva de inversiones con fecha 6 de diciembre de 2017²⁵, se suscribieron las actas de inicio de obra correspondiente a los Lotes 1 y 2 el 13 de diciembre de 2017 por C [REDACTED] Z [REDACTED] y el Arq. M [REDACTED] R [REDACTED] - ambos por la Dirección Provincial de Agua y Cloacas- y el Ing. R [REDACTED]

²⁵ Página 2642-2646 del expediente escaneado. No se ve foliatura.



C [REDACTED] en representación de la UTE adjudicataria del Lote 1 y por el Ing. R [REDACTED] C [REDACTED] en representación de la firma adjudicada del Lote 2, Mako²⁶.

Seguidamente consta en las actuaciones acta de medición final definitiva correspondiente al Lote 1 emitida con fecha 4 de noviembre de 2019²⁷, firmada por los inspectores de obra arquitectos M [REDACTED] R [REDACTED] y P [REDACTED] C [REDACTED] en representación de Dirección Provincial de Agua y Cloacas y por el Cdor. A [REDACTED] S [REDACTED] y el Ing. R [REDACTED] M [REDACTED] C [REDACTED], apoderado y representante técnico de la UTE Oshi SA-Coninsa SA-Tecma S.A. Dicha acta fue suscripta a los efectos de concluir con las tareas de medición final de la obra.

Así, luce una nota de fecha 5 de noviembre de 2020 dirigida a AySA S.A. mediante la cual la Dirección Provincial de Agua y Cloacas hizo entrega en el día indicado a AySA S.A. del plano, llave y planos de las zonas 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 y 12 de la obra “Redes Finas de Cloacas Moreno Catonas IV Norte” (Lote 1) en el partido de Moreno, a fin de concretar la transferencia de la obra (Nota firmada por el Ing. L [REDACTED] V [REDACTED] Director Ejecutivo de la Dirección Provincial de Agua y Cloacas y el Ing. S [REDACTED] B [REDACTED] -Director Provincial de Agua y Cloacas)²⁸.

Así las cosas, el acta de transferencia de obras e instalaciones terminadas fue expedida con fecha 31 de noviembre de 2020 por el Gerente Técnico Ing. J [REDACTED] R [REDACTED], el Jefe de Distrito Moreno Arq. J [REDACTED] A [REDACTED], ambos de la Dirección Regional Oeste, y el Ing. S [REDACTED] B [REDACTED] por el Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos de la Provincia de Buenos Aires, en la cual se consignó que las obras fueron recorridas por los firmantes quienes verificaron que se encontraban terminadas y en condiciones de ponerse en servicio, salvo la de la Zona 10 respecto de la cual se manifestó que estaba terminada pero no en condiciones de ponerse en servicio ni habilitarse, toda vez que la puesta en servicio dependía de la terminación y

²⁶ Página 2648/2649 del expediente escaneado. No se ve la foliatura.

²⁷ Sin foliar. Obra en la página 2650 del expediente escaneado.

²⁸ Sin foliar. Obra en la página 2652 del expediente escaneado.



puesta en servicio de una obra futura consistente en la instalación de un colector, una estación de bombeo cloacal y de su correspondiente cañería de impulsión²⁹.

Pero véase que teniendo en cuenta la fecha del acta de inicio de las obras (13 de diciembre de 2017 y la fecha del acta de transferencia de las mismas (30 de noviembre de 2020) en relación al Lote 1 “Redes Finas de Cloacas Moreno Catonas IV Norte”, surge patente el incumplimiento del plazo de ejecución, el cual fue establecido en 450 días corridos.

De hecho, habrían transcurrido 1083 días corridos desde el inicio de las obras, habiéndose extendido sobradamente el mismo sin que conste justificativo alguno en las actuaciones analizadas.

Va de suyo que, el pliego de bases y condiciones generales prescribía que el Gerente de Obras debía prorrogar la fecha prevista de terminación cuando se produjera un evento compensable o se ordenara una variación que hiciera imposible la terminación de las obras en la fecha prevista sin que el contratista adoptara medidas para acelerar el ritmo de ejecución de los trabajos pendientes y que generara gastos adicionales. Agregándose que si el contratista no diera aviso oportuno acerca de una demora o no hubiese cooperado en resolverla, la demora debida a esa falla no sería considerada para determinar la nueva fecha prevista de terminación (pto. 28).

Asimismo, se estipuló que el contratista indemnizaría al contratante por los daños y perjuicios de acuerdo al precio por día por cada día de atraso de la fecha de terminación con respecto a la fecha prevista a tal efecto. Dicho monto no debería exceder el monto estipulado en las Condiciones Especiales del Contrato, y el monto podría deducirse de los pagos que se adeudaren al contratista. Este pago no afectaría las obligaciones del contratista (cláusula 49.1).

Nada de esto obra en las actuaciones.

v.- Análisis de las ampliaciones del plazo contractual – Lote 2

²⁹ Sin foliar. Página 2653/2654 del expediente escaneado.



v.- A) Primera ampliación. Expte. 2019-17400135 “Ampliación de Plazo por lluvias de la obra Redes Finas de Cloacas Moreno Catonas IV Sur” Lote 2.

En relación al Lote 2, la firma Mako S.A.C.I.F.I.A y C mediante su representante técnico Ing. H [REDACTED] C [REDACTED] realizó distintas presentaciones dirigidas a C [REDACTED] Z [REDACTED], Directora Ejecutiva de la Dirección Provincial de Agua y Cloacas, en las que solicitó la reserva de días para la ampliación del plazo de las obras, en base a las precipitaciones y sus consecuencias ocurridas en los meses de diciembre de 2017³⁰, enero de 2018³¹, mayo 2018³²; junio 2018³³, julio 2018³⁴; agosto 2018³⁵; septiembre de 2018³⁶ y octubre de 2018³⁷, en las que manifestó que “oportunamente se entregará el informe emitido por el Servicio Meteorológico Nacional” (Orden 6), adjuntando copias simples de informes meteorológicos en la mayoría de los casos suscriptos únicamente por la contratista.

Específicamente en la presentación realizada con fecha 10 de enero de 2018 solicitó una nueva ampliación del plazo de la obra³⁸, con fundamento en que desde el inicio de las obras hasta el día 2 de febrero de 2018, ésta se había ejecutado normalmente, siendo interrumpida la ejecución por los días de lluvias y sus consecuencias; informando a la vez que el día 2 de febrero de 2018 la empresa se había presentado en CONCURSO PREVENTIVO³⁹, por lo cual a partir de dicha fecha cesó la ejecución de la obra por sujetarse a las resultas del proceso judicial. Señaló que se inició un incidente dentro del juzgado para la continuación de la obra en el marco de lo dispuesto por el art. 20 de la Ley N° 24.522, disponiéndose la prosecución del contrato (4 de mayo de 2018). Refirió que finalmente el juzgado habilitó la apertura de una cuenta

³⁰ Presentación de fecha 2/1/2018.

³¹ Presentación de fecha 7/2/2018.

³² Presentación de fecha 6/6/2018.

³³ Presentación de fecha 4/7/2018.

³⁴ Presentación de fecha 8/8/2018.

³⁵ Presentación de fecha 6/9/2018.

³⁶ Presentación de fecha 5/10/2018.

³⁷ Presentación de fecha 7/11/2018.

³⁸ Refirió que el plazo contractual para la ejecución era de 300 días corridos con fecha de inicio el 13/12/2012 y fecha de finalización el 9/10/2018.

³⁹ En trámite por ante el Juzgado Civil y Comercial N° 11 de La Plata, expediente N° 90360.



corriente -de la que detalló datos- a los fines del depósito de fondos correspondientes a la ejecución de la obra. Destacó que con posterioridad a lo indicado, la empresa retomó la ejecución de la obra, viéndose ésta interrumpida por los días de lluvias y sus consecuencias hasta el día 9 de octubre de 2018, fecha en que se venció el plazo. A consecuencia de lo indicado solicitó la ampliación del plazo por los días de lluvias por los períodos del 13 de diciembre de 2017 al 2 de febrero de 2018 y del 23 de mayo de 2018 al 9 de octubre de 2018, así como por el plazo que iba desde el 2 de febrero de 2018 al 23 de mayo de 2018 en que la empresa se vio imposibilitada de ejecutar y cobrar con motivo del concurso (Nota dirigida a la Dirección Provincial de Agua y Cloacas del 19 de octubre de 2018 - Orden 7).

Ocho meses después, esto es el 21 de junio de 2019, con motivo de los planteos formulados por la firma se conformó una comisión de técnicos para realizar el análisis de las ampliaciones solicitadas por la contratista, comisión que resultó integrada por P█████ C█████, F█████ M█████ y M█████ R█████ (C█████ Z█████, Directora Ejecutiva de Dirección Provincial de Agua y Cloacas - Orden 8)⁴⁰.

Cabe destacar aquí el tiempo transcurrido en la conformación de la misma para el tratamiento de dichos pedidos, lo que ocasionó aún más el retraso de las obras.

Así, la comisión designada se expidió en la misma fecha que su constitución, es decir el 21 de junio de 2019 (Orden 9), surgiendo del informe elaborado por la misma que el porcentaje de avance físico y financiero de la obra al 9 de octubre de 2018 era del 11.67%; que la contratista no poseía multas ni apercibimientos por la obra; y que no se hizo uso de la modificación de obra prevista en los arts. 7 o 9 de la Ley Provincial N° 6.021.

De manera que, en el informe aludido, los integrantes de la Comisión Técnica (F█████ A█████ M█████- Inspector de obra; M█████ R█████, Inspector de obra; y P█████ C█████ Inspectora de obra) recomendaron la

⁴⁰ Firmado por C█████ Z█████ Directora Ejecutiva de la Dirección Provincial de Agua y Cloacas, con fecha 21/6/2019.



ampliación del plazo contractual por los días de lluvias, sus consecuencias y por los motivos judiciales relativos al concurso preventivo.

Específicamente recomendaron, a saber:

- Mes de Diciembre 2017: 6 (seis) días de lluvia y 4 (cuatro) días siguientes no trabajados, total 10 (diez) días otorgados.
- Mes de Enero de 2018: 4 (cuatro) días de lluvia y 3 (tres) días siguientes no trabajados, total 7 (siete) días otorgados.
- Mes de Mayo de 2018: 4 (cuatro) días de lluvias, total 4 (cuatro) días otorgados.
- Mes de Junio de 2018: 4 (cuatro) días de lluvia y 6 (seis) días siguientes no trabajados, total 10 (diez) días otorgados.
- Mes de Julio de 2018: 9 (nueve) días de lluvia y 3 (tres) días siguientes no trabajados, total 12 (doce) días otorgados.
- Mes de Agosto de 2018: 6 (seis) días de lluvia y 5 (cinco) días siguientes no trabajados, total 11 (once) días otorgados.
- Mes de Septiembre de 2018: 5 (cinco) días de lluvia y 5 (cinco) días siguientes no trabajados, total 10 (diez) días otorgados.
- Mes de Octubre de 2018: 1 (uno) días de lluvia y 3 (tres) días siguientes no trabajados, total 4 (cuatro) días otorgados.

Total días otorgados por lluvias y sus consecuencias: 68 (sesenta y ocho) días.

Asimismo, con motivo de la imposibilidad judicial de operar a causa del concurso preventivo, recomendaron otorgar 110 (ciento diez) días de ampliación del plazo de ejecución de las obras que abarcaría el período desde el 02 de febrero de 2018 al 23 de mayo de 2018.

En suma, la comisión técnica recomendó otorgar un total de 178 (ciento setenta y ocho) días corridos de ampliación, originando una nueva fecha de finalización de obra al 5 de abril de 2019.

Cabe destacar que la obra original tenía un plazo previsto de 300 días corridos desde la firma del acta de Inicio de Obra, resultando el vencimiento del plazo para la culminación de la obra el día 09 de octubre de 2018.



Primera ampliación de plazo	
Fecha Inicio obra	13/12/2017
Fecha finalización	9/10/2018
Plazo de reserva por lluvias (39 días) y sus consecuencias desde el 13/02/2017 al 02/02/2018 y desde el 23/05/2018 al 09/10/2018	68 días
Plazo por concurso preventivo 02/02/2018 al 23/05/2018	110 días
Total primera ampliación	178 días corridos
Nueva fecha de finalización	5/4/2019
Avance al 09/10/2018.	11,67%

Así las cosas, la firma presentó también con fecha 21 de junio de 2019 su conformidad con la ampliación de plazo, manifestando que renunciaba a reclamar suma alguna de dinero en concepto de gastos improductivos por mayor permanencia en obra y demoras en la tramitación correspondiente a la extensión del plazo contractual (Ing. H█████C█████ – Orden 10).

Posteriormente, ratificando el criterio de la Comisión de Técnicos por la Dirección Provincial de Agua y Cloacas (C█████Z█████ el 23 de junio de 2019 – Orden 11), tomó intervención el 25 de junio de 2019 la Dirección Provincial de Agua y Cloacas (M█████H█████, Director Provincial de Agua y Cloacas – Orden 16), la cual expuso que el contrato firmado con la firma Mako S.A.C.I.F.I.A y C debía regirse por las estipulaciones contenidas en los contratos de préstamo y/o convenios de cooperación técnica y por los principios generales, normas y/o políticas de adquisiciones y contrataciones aprobadas por los organismos internacionales, debiendo aplicarse solo en carácter supletorio la normativa local cuando la normativa internacional no regulara sobre una cuestión en particular. Destacó que al momento de analizar el proceso concursal preventivo en el cual se encontraba la contratista, debía atenderse a los criterios receptados por el contrato de préstamo BID y el pliego que regía la obra, en lugar de aplicar de manera directa el art. 58 de la Ley N°



6021 de la Provincia de Buenos Aires. Asimismo, que el pliego de bases y condiciones no incluía en su art. 59 relativo a la terminación del contrato el concurso preventivo de la contratista como causal de rescisión directa. Por el contrario, únicamente refería como causal de terminación del contrato a la quiebra o liquidación de la contratista en el marco de un incumplimiento fundamental del contrato, circunstancias que no reflejaba la situación del concurso; que el pliego específicamente determinaba las causales de rescisión del contrato, motivo por el cual no existían motivos para aplicar supletoriamente en ese punto los lineamientos de la Ley N° 6021 toda vez que no existía laguna o vacío normativo.

En función de lo señalado la Dirección referida entendió que el concurso preventivo en el cual se encontraba la contratista tenía como objetivo la reorganización de la empresa de forma tal de asegurar su continuidad operacional para poder garantizar el cumplimiento de las obligaciones contraídas. Es en este espíritu que el juzgado entendió que la contratista había sido habilitada para la continuación del contrato.

Por último, señaló que desde el punto de vista técnico la ejecución de la obra no se encontraba amenazada por la situación concursal de la contratista ya que de acuerdo a las características de las obras no existían grandes inversiones que debía ejecutar que excedieran el porcentaje de anticipo oportunamente abonado por ese ministerio.

En lo que se refiere al pedido de ampliación del plazo por los días de lluvia indicó que éstos se encontraban debidamente acreditados, concluyendo entonces que resultaba necesaria la aprobación de la ampliación del plazo oportunamente solicitada por la contratista; criterio que fue reiterado por la Subsecretaría de Infraestructura Hidráulica en oportunidad de remitir los actuados a la Asesoría General de Gobierno (Subsecretario L [REDACTED] G [REDACTED] – 26 de junio de 2019 - Orden 17).

Asimismo, la Asesoría General de Gobierno mediante ACTA-2019-21743339-GDEBA-AEAGG de fecha 11 de julio de 2019 suscripta por el Asesor Ejecutivo Sergio Miguel Aliandri (Orden 18) no formuló observaciones, sosteniendo que podía dictarse el acto administrativo de



ampliación del plazo en los términos propiciados; señalando que lo indicado era bajo la exclusiva responsabilidad de los funcionarios intervinientes sobre la apreciación de las razones que daban sustento a la iniciativa y justificaban la continuidad de las tareas con la empresa mencionada.

En igual sentido, se expidió la Contaduría General de la Provincia (M [REDACTED] P [REDACTED] – 15 de julio de 2019 – Orden 19) y la Fiscalía de Estado (Subsecretario Administrativo y Contencioso, E [REDACTED] R [REDACTED] - Orden 20 - 22 de julio de 2019), ésta última sosteniendo que en definitiva, la prórroga del plazo contractual se encontraba enmarcada en los términos de la cláusula 28 prórroga de la fecha prevista de terminación -de la Sección V Condiciones Generales del Contrato- bajo la responsabilidad de los funcionarios autorizantes.

Finalmente, se cursó intervención al BID para la obtención de la no objeción para la prosecución de las actuaciones teniendo en cuenta la situación concursal de la empresa. Concretamente el Banco dijo que *“en aplicación de las Políticas para la Adquisición de Obras y Bienes financiados por el BID (GN-2349-9) reitera 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”*. Agregó así que en el sentido aludido correspondía al Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos decidir sobre la situación de concurso preventivo de acreedores en cuanto la terminación o la continuidad del contrato con la empresa Mako (G [REDACTED] G [REDACTED], Jefe de Proyecto - 5 de julio de 2019 – archivo embebido Orden 22).

En consecuencia, el 5 de agosto de 2019 se emitió la resolución Resol-2019-659-GDEBA-SSIHMYSPGP por el Subsecretario de Infraestructura Hidráulica del Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos de la Provincia de Buenos Aires⁴¹, resolviendo convalidar la ampliación de plazo

⁴¹ Cabe destacar que mediante la RESOL-2018-679-GDEBA-MIYSPGP el Ministro de Infraestructura y Servicios Públicos de la provincia de Buenos Aires, delegó las facultades previstas en los artículos 7°; 33 y 37 de la Ley N° 6.021 en la Subsecretaría de Obras Públicas y en la Subsecretaría de Infraestructura Hidráulica para los contratos que se encontraran en ejecución en las respectivas áreas sustantivas.



de 178 días corridos a partir del vencimiento del término contractual propuesto por la Dirección Provincial de Agua y Cloacas en la obra adjudicada a la firma Mako S.A.C.I.F.I.A y C bajo la exclusiva responsabilidad de los funcionarios intervinientes que avalaron la veracidad de los fenómenos denunciados, trasladándose la fecha de finalización de los trabajos al día 5 de abril de 2019.

Así, la resolución fue notificada a la Fiscalía de Estado (Orden 29/30), a la vez que tomaron conocimiento de ésta la Unidad de Coordinación y Ejecución de proyecto de obra (Orden 33); la Dirección Ejecutiva de COMIREC (Orden 34); la Dirección Provincial de Aguas y cloacas (Orden 35); y la firma Mako (Orden 36/37).

Ahora, no luce un análisis fundamentado de la causal judicial denunciada por la firma, máxime considerando que la misma era imputable a la contratista, no constando la aplicación de multas al respecto.

En el mismo sentido, no obra constatada la causal de lluvias invocadas, siendo la misma tomada como válida sobre la base de un informe acompañado y suscripto por la contratista, no avalado por el servicio meteorológico nacional. De suyo, solamente se encuentra suscripto por el servicio meteorológico nacional uno de los informes adjuntados correspondiente al año 2017.

Este escenario se refuerza considerando que en el Lote 1 no se requirió la ampliación de plazos con motivo de lluvias, habiéndose formalizado el acta de medición final definitiva el 4 de noviembre de 2019.

Por otro lado, se destaca la discrecionalidad de los plazos otorgados habida cuenta la inexistencia de parámetros para determinar los días concedidos como consecuencia directa de lluvia, es decir, días siguientes no trabajados.

A ello se agrega que a la fecha de emisión del dictamen el nuevo plazo establecido (5 de abril de 2019) ya se encontraba vencido y que el otorgamiento total del plazo resultó más de la mitad del plazo original previsto; resaltándose el escaso porcentaje de avance de la obra a la fecha de



finalización de la misma, lo que no fue considerado (al 9 de octubre de 2018 y habiendo transcurrido 300 días desde la firma del acta de inicio de la misma, era solamente del 11,67%).

v.- B) Segunda ampliación. Expte 2019-28301412 GDEBA-DPCLMIYSPGP

Que por el expediente citado tramitó la segunda ampliación de plazo de ejecución de las obras con motivo de lluvias, que fuera iniciado con fecha 23 de agosto de 2019 (Orden 1), destacándose el escaso tiempo acontecido -una semana - entre el dictado de la Resolución que aprobó la primera ampliación de plazo y este nuevo requerimiento.

Cabe destacar que la obra original tenía un plazo contractual de ejecución de 300 días corridos con fecha de inicio 13 de diciembre 2017, y fecha de finalización el 9 de octubre 2018; y que por una primera ampliación de plazo se otorgaron 178 días corridos dando una nueva finalización de obra el 5 de abril de 2019.

En efecto, la firma en cuestión requirió la reserva de días para la ampliación del plazo de obra en base a las precipitaciones y consecuencias ocurridas en el mes de octubre de 2018⁴²; noviembre de 2018⁴³; diciembre de 2018⁴⁴; enero 2019⁴⁵; febrero de 2019⁴⁶; marzo 2019⁴⁷ en las que manifestó que “oportunamente se entregará el informe emitido por el Servicio Meteorológico Nacional” (R■■■■ H■■■■ C■■■■-Representante Técnico - Orden 6), adjuntando copias simples de informes meteorológicos en la mayoría de los casos suscriptos únicamente por la contratista.

A la vez mediante nota de fecha 10 de abril de 2019 requirió la ampliación del plazo por un total de 166 días corridos a partir del día 5 de abril del 2019 dando por finalizada la obra el día 18 de septiembre de 2019 (R■■■■ ■■■■ C■■■■-Representante Técnico - Orden 8). Nótese nuevamente que

⁴²Nota de fecha 7/11/2018. Cabe destacar que esta presentación ya fue realizada en el expediente de la primera ampliación de plazo requerida.

⁴³ Nota de fecha 5/12/2018.

⁴⁴ Nota de fecha 4/1/2019.

⁴⁵ Nota de fecha 5/2/2019.

⁴⁶ Nota de fecha 5/3/2019.

⁴⁷ Nota de fecha 2/4/2019.



solicitó como fecha de finalización con menos de un mes del inicio del expediente y donde conforme la ampliación anterior no hubo avance en la ejecución.

Ahora, los argumentos se centraron en tres cuestiones: a) “las lluvias y sus consecuencias acaecidas entre el 9 de octubre de 2018- vencimiento del plazo original de la obra- y el 5 de abril de 2019 -vencimiento de la primera ampliación de plazo-, respecto de las cuales se presentaron las correspondientes reservas mensuales con sus registros meteorológicos. Por lo cual solicitó 74 días por lluvias y sus consecuencias”; b) nuevamente la situación concursal de la firma, aludiendo que *“los factores principales que influyeron en el normal funcionamiento administrativo de la empresa, la cual tiene un impacto en la ejecución de la obra fueron los informes financieros solicitados por la Sindicatura y su respectiva aprobación por parte de la misma, los cuales conllevan atrasos de los procesos de compras y pagos”*. Refirió que todos los movimientos de la cuenta creada para el pago de la obra era auditada por la Sindicatura lo que ralentizó los tiempos para el cumplimiento de todas las obligaciones, solicitando 30 días de ampliación del plazo; y c) la situación económica que atravesaba el país, ya que al tener la obra insumos compuestos de PVC, hormigón y demás materiales cuyo valor de venta dependía de la cotización del dólar, produjo que en los meses posteriores a una abrupta devaluación, y la consecuente inestabilidad de la divisa que se produjo durante el cuarto trimestre de 2018, lo que contrajo una serie de inconvenientes en el normal aprovisionamiento de materiales, ya que diferentes proveedores de éstos no cotizaron en pesos, alegando falta de stock de los mismos, y además complicaciones para la cotización, compra y entrega de dichos materiales. Ello sumado a las variaciones constantes de precios que ocasionó faltante de stock de piezas y materiales por lo que no se había podido incorporar los necesarios para continuar con los trabajos, peticionando una ampliación del plazo de 62 días. Adjuntó a tal efecto nuevo plan de trabajo y curva de inversiones.

De modo que tomó intervención la Comisión de Técnicos el 27 de agosto de 2019 (M██████ R██████, F██████ A██████ M██████ y P██████ C██████



– Inspectores de Obra - Orden 9) quien estableció que: a) el avance físico y financiero de la obra era del 18.15%⁴⁸; b) la contratista no poseía multas ni apercibimientos por la obra y que no había hecho uso de la modificación por obra prevista en el art. 7 o 9; y c) que contaba con una ampliación de plazo aprobada mediante RESOL-2019-659-GDEBADDIHMIYSPGP. Asimismo, manifestó que *“teniendo en cuenta que la empresa al día de la fecha se encuentra trabajando activamente, se destaca su intención de continuar y finalizar los trabajos respaldando esto con un nuevo plan de trabajo”*, agregando que *“el plan de trabajo resulta viable teniendo en cuenta, la cantidad de cuadrillas que se encuentran actualmente trabajando, el ritmo de trabajo promedio que estas están alcanzado y considerando también que la obra permite la simultaneidad de tareas. Todos estos factores nos llevan a concluir que el plazo propuesto es factible de alcanzar”* *“en caso que de alguna de estas condiciones se modificara en detrimento de la obra, ocasionando un atraso en el plan de trabajo, será debidamente informado para que se restablezca y si no bajar el rendimiento esperado”*.

El informe concluyó manifestando que correspondía otorgar un total de 74 días por lluvia, 30 por los inconvenientes del concurso y 60 por las demoras en los insumos, lo que totalizaba un plazo de 166 días, dando como resultado una nueva fecha de finalización de obra al 18 de septiembre de 2019.

Cabe agregar que, con posterioridad la Comisión presentó un nuevo informe en el que salvó un error indicando que el plazo por demora de insumos era de 62 días y no de 60 días, totalizando igualmente 166 días (27 de agosto de 2019 - Orden 12).

De modo que específicamente se recomendó, a saber:

- Mes de Octubre de 2018: 7 (siete) días de lluvia y 6 (seis) días siguientes no trabajados, total 13 (trece) días otorgados.
- Mes de Noviembre de 2018: 6 (seis) días de lluvia y 5 (cinco) días siguientes no trabajados, total 11 (once) días otorgados.

⁴⁸ Recordemos que en el informe anterior de fecha 21/6/2019 había indicado que el porcentaje de avance físico y financiero de la obra al 9/10/2018 era del 11.67%.



- Mes de Diciembre de 2018: 5 (cinco) días de lluvia y 6 (seis) días siguientes no trabajados, total 11 (once) días otorgados.
- Mes de Enero de 2019: 9 (nueve) días de lluvia y 9 (nueve) días siguientes no trabajados, total 18 (dieciocho) días otorgados.
- Mes de Febrero de 2019: 5 (cinco) días de lluvia y 4 (cuatro) días siguientes no trabajados, total 9 (nueve) días otorgados.
- Mes de Marzo de 2019: 5 (cinco) días de lluvia y 7 (siete) días siguientes no trabajados, total 12 (doce) días otorgados.
- Total días otorgados por lluvias y sus consecuencias: 74 (setenta y cuatro) días.
- Inconvenientes sufridos por la empresa relativos al concurso preventivo: 30 (treinta) días de plazo
- Demoras en la provisión de insumos: 62 (sesenta y dos) días de plazo.
- Total: 166 (ciento sesenta y seis) días corridos de ampliación, resultando una nueva fecha de finalización de obra al 18 de septiembre de 2019.

Segunda ampliación de plazo	
Fecha Inicio obra	13/12/2017
Fecha finalización (con 1ra ampliación)	5/4/2019
Plazo por lluvia (32 días) y consecuencias. De octubre 2018 a marzo 2019	74 días
Plazo por concurso preventivo	30 días
Plazo por problemas en provisión de insumos	62 días
Total segunda ampliación	166 días corridos
Nueva fecha de finalización	18/9/2019
Avance al 31 de marzo de 2019	18,15%
Variación porcentual de avance entre el 09/10/2018 y 31/03/2019	6,48%

Luego, la contratista también con fecha 27 de agosto de 2019 prestó conformidad con la extensión del plazo de obra de 166 días a partir del 5 de



abril de 2019, plazo que trasladó su vencimiento al 18 de septiembre de 2019, a la vez que renunció a reclamar suma de dinero alguna en concepto de gastos improductivos por mayor permanencia en obra y demoras en la tramitación correspondiente a la ampliación de plazo (Orden 10).

Nuevamente intervino la Comisión de Técnicos el 4 de septiembre de 2019 (M█████ R█████, F█████ A█████ M█████ y P█████ C█████ – Inspectores de Obra) a los efectos de aclarar que el porcentaje de ejecución de obra del 18.15% respondía al avance de obra calculado al 31 de marzo de 2019 (Orden 18). Vale recordar en esta instancia que en el informe de la primera ampliación el porcentaje de avance fue del 11.67% al 9 de septiembre de 2018, por lo que en 6 meses la firma avanzó un 6.48%, es decir, un promedio de apenas un poco más de 1% de avance mensual.

Con base en los antecedentes señalados la Dirección Provincial de Agua y Cloacas el 6 de septiembre de 2019 consideró procedente la ampliación de plazos solicitada por la contratista y requirió que se diera intervención a los organismos de asesoramiento y control (M█████ H█████ – Orden 20).

Conforme lo solicitado la Subsecretaría de Infraestructura Hídrica (L█████ ██████ G█████ - Orden 21) tomó intervención y remitió las actuaciones a la Asesoría General del Gobierno, quien mediante Acta-2019-31990261-GDEBA-DLINFRAAGG del 16 de septiembre de 2019 requirió que se ampliara el informe, en atención a que ya se había otorgado una ampliación de plazo y que se propiciaba nuevamente otorgar días en razón del concurso preventivo (R█████ M█████ relator Jefe de la Asesoría General de Gobierno – Orden 22).

Así, en función de lo solicitado, la Dirección Provincial de Aguas y Cloacas -DIPAC- con fecha 18 de septiembre de 2019 replicó los argumentos ya esgrimidos por la contratista, agregando que la repartición tomó conocimiento directo de que la empresa había visto ralentizada su capacidad de ejecución física y financiera por cuestiones tales como disminución de personal que conllevó montos indemnizatorios considerables provocando asimismo conflictos gremiales, deudas con proveedores que tuvieron que renegociarse viéndose así afectadas las relaciones de compraventa; deterioro



de algunos equipos por dificultades de mantenimiento y que los organismos recaudadores (ARBA/AFIP) habían demorado en hacer entrega de informes de libre deuda trabando la capacidad de la empresa para realizar pagos (M█████ H█████ - Orden 24).

Corresponde señalar que del informe elaborado por dicha Dirección surge la situación en la que se encontraba la firma, lo que dificultaba el cumplimiento del contrato más allá del otorgamiento de los plazos solicitados.

Nuevamente intervino la Asesoría General de Gobierno el 24 de septiembre de 2019, manifestando que del análisis de lo actuado surgía que las denuncias de los hechos que justificaron las demoras, resultaban temporáneas a los efectos de la extensión temporal pretendida en los términos del art. 37 de la Ley N° 6021⁴⁹ y su correlativo reglamento; por lo que entendió que encontrándose cumplidas las pautas que establecía la normativa que regía la materia nada obstaba al dictado del pertinente acto administrativo que aprobara la ampliación de plazo contractual solicitado, en los términos propuestos por las dependencias técnicas intervinientes, bajo la exclusiva responsabilidad de los funcionarios que fundaban y propiciaban la misma (Dictamen AGG 1758/19 suscripto por R█████ M█████ - Orden 25).

Con el mismo criterio, la Contaduría General de la Provincia (M█████ ██████ P█████ - Orden 26) y la Fiscalía de Estado (4 de octubre de 2019 - E█████ R█████ Subsecretario administrativo y contencioso – Orden 27) entendieron que podía la autoridad competente proceder a dictar el acto administrativo que otorgara la ampliación del plazo contractual, bajo la exclusiva responsabilidad de los funcionarios autorizantes (art. 37 Ley N° 6021 y Decreto Reglamentario N°5488/59).

⁴⁹ Dicho artículo establece que “Las demoras en la iniciación, ejecución y terminación de los trabajos, darán lugar a la aplicación de multas o sanciones que fije el Pliego de Bases y Condiciones. Salvo que el contratista pruebe que se debieron a causas justificadas. El contratista quedará constituido en mora por el solo hecho del transcurso del o de los plazos estipulados en el contrato y obligado al pago de la multa correspondiente, sin necesidad de requerimiento o interpelación alguna, debiéndose descontar el importe respectivo de los certificados a emitir o en su defecto de las garantías constituidas. La aplicación de la multa será dispuesta por la Repartición. Cuando el total de las multas aplicadas alcance al quince por ciento (15%) del monto del contrato, la Administración Pública podrá rescindirlo por culpa del contratista”



Finalmente, previa remisión de no objeción de la nueva ampliación del plazo de 166 días por el BID el 10 de septiembre de 2019 (G■■■■■ G■■■■■ – archivo embebido Orden 28), con fecha 11 de octubre de 2019 se dictó la Resol-2019-721- GDEBA -SSIHMIYSPGP suscripta por el Subsecretario de Infraestructura Hidráulica del Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos de la Provincia de Buenos Aires, L■■■■■■r G■■■■■ (Orden 34), por la cual se convalidó la ampliación del plazo de 166 días corridos a partir del vencimiento del término contractual propuesto por la Dirección Provincial de Agua y Cloacas en la obra “Redes Finas de Cloacas Moreno Catonas IV Norte y Sur Lote 2” en jurisdicción de Moreno solicitada por la firma Mako S.A.C.I.F.I.A y C bajo exclusiva responsabilidad de los funcionarios intervinientes que avalaron la veracidad de los fenómenos denunciados, trasladándose la fecha de finalización de los trabajos al 18 de septiembre de 2019.

Corresponde observar nuevamente que el acto administrativo que dispone la ampliación del plazo conforme lo solicitado por la contratista fue emitido un mes después de vencido el nuevo plazo de ejecución de obra.

Asimismo, cabe señalar que en esta oportunidad el Banco sí se expidió manifestando la no objeción, cuestión que no aconteció en el pedido de prórroga anterior donde dijo que no correspondía dicha intervención. A lo que se agrega que la nota fue emitida con tan solo 8 días de antelación a la nueva fecha que se estableció para finalizar la obra.

Por su parte, la resolución anterior fue notificada a la Fiscalía de Estado (Orden 36), a la Dirección Provincial de Agua y Cloacas (Orden 38), no surgiendo notificación a la contratista, ni constancias de su publicación y/o difusión.

Ahora bien, de lo expuesto emerge que se convalidó la ampliación del plazo sin que se haya considerado que se invocaron días de lluvias y sus consecuencias que habían sido parte de la argumentación que integrara la ampliación anterior que fuera otorgada (octubre de 2018).

En el mismo sentido, no obra constatada la causal de lluvias invocadas, siendo la misma tomada como válida sobre la base de un informe unilateral



acompañado y suscripto por la contratista, no avalado por el servicio meteorológico nacional (solo en dos de ellos luce una firma ilegible, sin que se pueda determinar si corresponde a autoridad alguna del servicio meteorológico nacional). Circunstancia que se refuerza considerando que en el Lote 1 no se requirió la ampliación de plazos con motivo de lluvias, habiéndose formalizado el acta de medición final definitiva el 4 de noviembre de 2019.

A lo que se suma la inexistencia de parámetros para determinar los días otorgados como consecuencia directa de lluvia, es decir, días siguientes no trabajados, resultando dicha decisión enteramente discrecional.

Por su parte, se advierte que la Comisión Técnica recomendó otorgar un total de 166 (ciento sesenta y seis) días corridos de ampliación, dado que *“las tres causales de ampliación de plazo suman un total de 166 (ciento sesenta y seis) días”*, cuando en realidad la suma de las tres causales daban un total de 164 (ciento sesenta y cuatro) días.

Asimismo, realizó una suma lineal para calcular los días de ampliación otorgados por: días no trabajados por lluvia (setenta y cuatro), días de retraso por el concurso preventivo (treinta) y días de retraso por problemas en la provisión de insumos (sesenta y dos), no considerando que algunos días podían superponerse, es decir, a modo de ejemplo, que de los setenta y cuatro días de lluvia pudieran coincidir con alguno de los sesenta y dos días otorgados por los inconvenientes para incorporar insumos.

Por otro lado, no se tuvo en cuenta que al 31 de marzo de 2019, el porcentaje de avance era solamente del 18,15% (a 473 días de la firma del acta de Inicio de Obra), siendo que desde la primera ampliación la obra había avanzado en un 6,48 %.

Finalmente, no resulta razonable lo expuesto por la Comisión Técnica cuando fundamentó que: *“Dicho plan de trabajo resulta 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. Todos estos factores nos llevan a concluir que el plazo propuesto es factible de alcanzar.”*



Reiterándose la observación efectuada en relación al fundamento esbozado sobre el concurso preventivo de la empresa.

v.- C) Tercera ampliación. Expte 2019-34814920-GDEBA-

Que por el expediente citado que fuera iniciado con fecha 4 de octubre de 2019 tramitó una tercera ampliación de los plazos contractuales (Orden 1).

Cabe destacar que dicho expediente se inició una semana antes del dictado de la resolución que convalidara la prórroga del plazo por segunda vez y aproximadamente 20 días de emisión de la misma.

Asimismo, corresponde reiterar que la obra original tenía un plazo contractual de ejecución de 300 días corridos con fecha de inicio 13 de diciembre 2017, y fecha de finalización el 9 de octubre 2018; que en una primera ampliación de plazo se otorgaron 178 días corridos dando una nueva finalización de obra el 5 de abril de 2019 y en una segunda ampliación se le otorgó 166 días corridos dando en este caso una nueva finalización de plazo al 18 de septiembre de 2019.

En efecto, la firma en cuestión requirió la reserva de días para la ampliación del plazo en base a las precipitaciones y sus consecuencias de los meses abril 2016⁵⁰; mayo 2019⁵¹; junio 2019⁵²; julio 2019⁵³; agosto 2019⁵⁴; septiembre de 2019⁵⁵, en las cuales manifestó que “oportunamente se entregará el informe emitido por el Servicio Meteorológico Nacional” (Orden 7), adjuntando copias simples de los informes meteorológicos.

A la vez mediante nota de fecha 20 de septiembre de 2019 (Orden 8) solicitó la ampliación de plazo en la obra fundamentando su petición en los siguientes motivos: a) lluvias y sus consecuencias acaecidas entre el 5 de abril de 2019 –fecha de vencimiento de la primera ampliación- y el 18 de septiembre de 2019- vencimiento de la segunda ampliación de plazo-, respecto de las cuales se presentaron las correspondientes reservas con sus registros

⁵⁰ Nota del 2/5/2019.

⁵¹ Nota del 3/6/2019.

⁵² Nota del 1/7/2019.

⁵³ Nota del 1/8/2019.

⁵⁴ Nota del 4/9/2019.

⁵⁵ Nota del 1/10/2019.



meteorológicos⁵⁶; b) indicó que a raíz del concurso preventivo persistían algunos procedimientos administrativos que afectaban el normal funcionamiento económico, financiero y productivo de la empresa como informes financieros solicitados por la sindicatura y su respectiva aprobación, lo que conllevaba atrasos de los procesos de compras y pagos, por lo que se vio impedida de continuar con el plan de trabajo original en tiempo y forma de la obra. Concretamente, respecto de la cuenta habilitada para el pago de la obra manifestó que estaba siendo auditada por la Sindicatura lo que ralentizaba los tiempos de cumplimiento de todas las obligaciones, solicitando por ende no menos de 28 días de ampliación por el motivo aludido; c) indicó que por la situación económica que atravesaba el país y al tener la obra insumos compuestos por materia prima importada se produjeron demoras en los tiempos pactados para entregas de materiales. En este sentido, acompañó presentación efectuada por la Cámara de la Construcción al Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda del 23 de agosto de 2019 (que hace referencia a la restricción en la entrega de materiales), entre otras. Por último, resaltó que la empresa se encontraba trabajando activamente y en condiciones de imprimir ritmo de obra necesario para cumplir con el plan propuesto y acompañó así nuevo plan de trabajo y curva de desvío. La presentación concluyó en el pedido de otorgamiento de un plazo de 103 días corridos a partir del 18 de septiembre de 2019 con fecha de finalización de obra el 30 de diciembre de 2019.

Cabe agregar que aquí también se designó el 21 de octubre de 2019 una Comisión de Técnicos integrada por los arquitectos M██████ R██████ y P██████ C██████ y el Ing. F██████ M██████ para que evaluara la factibilidad de la ampliación solicitada (designación efectuada por C██████ Z██████ de la Dirección Provincial de Agua y Cloacas - Orden 6), la cual se expidió en la misma fecha, esto es el 21 de octubre de 2019 en torno a que el porcentaje de

⁵⁶ Orden 7 surgen las siguientes presentaciones en las que solicita reserva de días para ampliar plazos de la obra producto de las precipitaciones y sus consecuencias de los meses abril 2016 -presentación del 2/5/2019-; mayo 2019 -presentación de 3/6/2019-; junio 2019 -presentación de 1/7/2019-; julio 2019 -presentación del 1/8/2019-, agosto 2019 -presentación del 4/9/2019-; septiembre de 2019 -presentación de 1 octubre de 2019-



avance físico y financiero de la obra a la fecha de vencimiento de la segunda ampliación de plazo era del 39.9%; que la contratista no poseía multas ni apercibimientos; y que no había hecho uso, hasta dicho momento de la modificación de obra prevista en los arts. 7 o 9 (Orden 9).

En lo que respecta a los motivos invocados en la nueva solicitud de la contratista entendió por las lluvias y sus consecuencias correspondía otorgar 47 días; por la demora en la entrega de materiales consideró viable su procedencia ya que se había podido tomar conocimiento directo de dicha situación; y que las demoras por faltante de stock fueron generadas por la acreditada crisis económica raíz de la devaluación del 12 de agosto de 2019 post PASO, situación está que refirió acreditada por la denuncia realizada por la Cámara Argentina de la Construcción, proponiendo entonces 28 días de plazo con motivo de demora en la entrega de materiales.

En cuanto al concurso judicial por el que transitaba la empresa consideró otorgar 28 días resaltando que no dejó de tener en cuenta que la empresa a dicha fecha se encontraba trabajando activamente, destacando su intención de continuar y finalizar los trabajos respaldando esto con un nuevo plan de trabajo.

Por último, en lo referente al plan presentado destacó que éste resultaba viable teniendo en cuenta la cantidad de cuadrillas que se encontraban trabajando, ritmo de trabajo promedio y que la obra permite la simultaneidad de tareas.

De modo que concretamente, recomendó:

- Mes de Abril de 2019: 3 (tres) días de lluvia y 4 (cuatro) días siguientes no trabajados, total 7 (siete) días otorgados.
- Mes de Mayo de 2019: 3 (tres) días de lluvia y 6 (seis) días siguientes no trabajados, total 9 (nueve) días otorgados.
- Mes de Junio de 2019: 6 (seis) días de lluvia y 5 (cinco) días siguientes no trabajados, total 11 (once) días otorgados.
- Mes de Julio de 2019: 3 (tres) días de lluvia y 7 (siete) días siguientes no trabajados, total 10 (diez) días otorgados.



- Mes de Agosto de 2019: 4 (cuatro) días de lluvia y 3 (tres) días siguientes no trabajados, total 7 (siete) días otorgados.
- Mes de Septiembre de 2019: 1 (uno) días de lluvia y 2 (dos) días siguientes no trabajados, total 3 (tres) días otorgados.
- Total días otorgados por lluvias y sus consecuencias: 47 (cuarenta y siete) días.
- Inconvenientes sufridos por la empresa relativos al concurso preventivo: 28 (veintiocho) días de plazo
- Demoras en la entrega de materiales: 28 (veintiocho) días de plazo.

En suma, la Comisión Técnica recomendó otorgar un total de 103 (ciento tres) días corridos de ampliación, resultando una nueva fecha de finalización de obra al 30 de diciembre de 2019. Es decir, la Comisión terminó accediendo a la totalidad de los días solicitados por la contratista, sin analizar de manera pormenorizada, seria y fundada cada uno de los argumentos esgrimidos por ella.

Tercera ampliación de plazo	
Fecha Inicio obra	13/12/2017
Fecha finalización (con 1ra y 2da ampliación)	18/9/2019
Plazo por lluvia (20 días) y consecuencias. De abril 2019 a 17 septiembre 2019	47 días
Plazo por concurso preventivo	28 días
Plazo por demoras en la entrega de materiales	28 días
Total Tercera ampliación	103 días corridos
Nueva fecha de finalización	30/12/2019
Avance al 18 de septiembre de 2019	39,90%
Variación porcentual de avance entre el 31/03/2019 y 18/09/2019	21,75%

Seguidamente, la contratista con fecha 22 de octubre de 2019 prestó su conformidad, a la vez que manifestó su renuncia al reclamo de suma de dinero



alguna en concepto de gastos improductivos por mayor permanencia en obra y demoras en la tramitación correspondiente de la ampliación (Ing. R [REDACTED] [REDACTED] C [REDACTED] – Orden 10).

El criterio de la Comisión fue nuevamente compartido por la Directora Ejecutiva de la Dirección Provincial de Agua y Cloacas el mismo 22 de octubre de 2019 (C [REDACTED] Z [REDACTED]), quien solicitó la intervención de la Subsecretaría de Infraestructura Hídrica como también de los organismos de asesoramiento y control (Orden 11).

Consecuentemente, el Director Provincial de Agua y Cloacas, M [REDACTED] H [REDACTED], solicitó la tramitación de la no objeción ante el BID de este nuevo pedido (Orden 12), comunicando el Banco el 30 de octubre de 2019 que “*no tiene objeción a la ampliación del plazo de obra de 103 días corridos, trasladando la fecha de finalización al 30 de diciembre de 2019*”, oportunidad en que recordó que las solicitudes de no objeción a ampliaciones deben realizarse previamente a su vencimiento (G [REDACTED] G [REDACTED], Jefe de Proyecto - Orden 13).

En este sentido, vale recordar que todas las ampliaciones de plazo solicitadas fueron tramitadas ya vencido el plazo original o el nuevo otorgado.

Posteriormente, la Dirección Provincial de Agua y Cloacas consideró también procedente la ampliación de plazo solicitada por la contratista, requiriendo la intervención de los organismos de asesoramiento y control (M [REDACTED] H [REDACTED] – 31 de octubre de 2019 – Orden 18).

Así, tanto la Asesoría General de Gobierno el 7 de noviembre de 2019 (R [REDACTED] M [REDACTED], Relator Jefe de la Delegación Infraestructura de la Asesoría General de Gobierno – Orden 22), como la Delegación Fiscal de la Contaduría General de Gobierno el 11 de noviembre de 2019 (M [REDACTED] [REDACTED] P [REDACTED], Directora Delegada – Orden 23) y la Fiscalía de Estado el 20 de noviembre de 2019 (E [REDACTED] R [REDACTED] Subsecretario Administrativo y Contencioso – Orden 24), consideraron que podía dictarse el pertinente acto administrativo que aprobara la ampliación de plazo contractual en los términos propuestos por las dependencias técnicas intervinientes bajo la exclusiva responsabilidad de los funcionarios que la propiciaban.



De modo que, con fundamento en los informes e intervenciones de los organismos de asesoramiento y control, el Subsecretario de Infraestructura Hídrica del Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos de la Provincia de Buenos Aires, L [REDACTED] G [REDACTED], emitió la Resolución Resol-2019-777-GDEBA-SSIHYSPPG de fecha 26 de noviembre de 2019, por la que resolvió convalidar la ampliación de plazo de 103 días corridos a partir del vencimiento del término contractual propuesto por la Dirección Provincial de Agua y Cloacas en el lote de la obra objeto del presente análisis, bajo exclusiva responsabilidad de los funcionarios intervinientes que avalaran la veracidad de los fenómenos denunciados. En consecuencia, se trasladó la fecha de finalización de los trabajos al 30 de diciembre de 2019 (Orden 30).

Dicha resolución fue notificada al Fiscal de Estado de la Provincia de Buenos Aires (Orden 32), a la Inspección de Obra, a la Dirección Ejecutiva de la Dirección Provincial de Agua y Cloacas y a la empresa contratista (Orden 34) sin que surja la efectiva notificación a estas últimas como así tampoco constancias de su publicación y difusión.

Ahora bien, expuesto ello cabe observar que el pedido relativo a esta nueva ampliación de plazos fue presentado mientras tramitaba el segundo pedido de ampliación de plazo, por lo cual en oportunidad de expedirse el organismo en cuanto al último pedido ya estaba en conocimiento que la firma había presentado un nuevo pedido de prórroga, lo que no fue tenido en cuenta al otorgar la segunda ampliación de plazo.

Por su parte, las razones esgrimidas no variaron, utilizándose siempre los mismos argumentos, sin que esta cuestión haya sido objetada por los funcionarios intervinientes.

De hecho, el fundamento de este nuevo pedido fue utilizado por la Dirección Provincial de Agua y Cloacas, en lo que se refiere al concurso preventivo, para realizar el informe ampliatorio solicitado por la Asesoría General de Gobierno en la tramitación de la ampliación anterior.

Agregándose también aquí la inexistencia de parámetros para determinar los días otorgados como consecuencia directa de lluvia, es decir, días no trabajados, destacándose la discrecionalidad de los plazos otorgados.



Máxime cuando en el Lote 1 no se requirió la ampliación de plazos con motivo de lluvias, habiéndose formalizado el acta de medición final definitiva el 4 de noviembre de 2019.

En efecto, la Comisión Técnica realizó una suma lineal para calcular los días de ampliación otorgados por: días no trabajados por lluvia (cuarenta y siete), días de retraso por el concurso preventivo (veintiocho) y días de retraso por problemas en entrega de materiales (veintiocho), no considerando que algunos días podían superponerse.

De igual manera, el 18 de septiembre de 2019, es decir, 103 días antes del nuevo plazo de finalización de obra (30 de diciembre de 2019), el porcentaje de avance era solamente del 39,90% (a 643 días de la firma del acta de Inicio de Obra).

Concluyéndose que no resultó razonable lo expuesto por la Comisión Técnica cuando fundamentó que: *“Dicho plan de trabajo resulta 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. Todos estos factores nos llevan a concluir que el plazo propuesto es factible de alcanzar”*

Finalmente, el avance de obra entre el día 31 de marzo de 2019 y el 18 de septiembre de 2019 fue del 21,75%.

Reiterándose lo expuesto en relación a la causal invocada con motivo del concurso preventivo de la empresa.

v. - D) Cuarta ampliación. Expte 2020-03604974 GDEBA-DPTLMIYSPGP

Por el mencionado expediente, iniciado con fecha 18 de febrero de 2020 (Orden 1), tramitó la cuarta ampliación del plazo de obra, que fuera requerida con fecha 2 de enero de 2020 (Orden 6).

Cabe recordar que la obra original tenía un plazo contractual de ejecución de 300 días corridos con fecha de inicio 13 de diciembre 2017, y fecha de finalización el 9 de octubre 2018; que en una primera ampliación de plazo se otorgaron 178 días corridos dando una nueva finalización de obra el



5 de abril de 2019; en una segunda ampliación se le otorgó 166 días corridos dando en este caso una nueva finalización de plazo al 18 de septiembre de 2019; y finalmente en una tercera ampliación de plazo se otorgaron 103 días corridos trasladando la finalización del plazo al 30 de diciembre de 2019.

Así, el fundamento recayó en los siguientes motivos: a) lluvias y sus consecuencias acaecidas entre el 18 de septiembre de 2019 -fecha de vencimiento de la segunda ampliación - y el 30 de diciembre de 2019- vencimiento de la tercera ampliación de plazo-, respecto de las cuales se presentaron las correspondientes reservas con sus registros meteorológicos⁵⁷; y b) en la situación económica que atravesaba el país y que al tener la obra insumos compuestos por materia prima importada se produjeron demoras en los tiempos pactados para entregas de materiales.

Concretamente, se requirió la reserva de días para ampliar plazos de la obra producto de las precipitaciones y sus consecuencias del periodo entre el 18 y 30 de septiembre de 2019⁵⁸; octubre 2019⁵⁹; noviembre 2019⁶⁰; y diciembre 2019⁶¹ (Orden 5), adjuntándose únicamente copias simples de informes meteorológicos.

Acompañó así nota presentada por la firma MEXICHEM ARGENTINA S.A. (que obra en el Orden 5) que si bien refería a intervalos de días concretos en que se había atrasado la entrega de provisiones, requirió sea interpretada ampliamente en el sentido que las dificultades de aprovisionamiento no abarcaban solo al período contenido en la nota sino que generaba consecuencias que excedían dicho plazo por falta de stock, por una demora en general con los proveedores de los insumos de materiales necesarios para la obra. Asimismo, adjuntó denuncia presentada por la Cámara Argentina de la Construcción ante el Ministerio del Interior, Obras Públicas y

⁵⁷ Orden 5 surgen las siguientes presentaciones en las que solicita reserva de días para ampliar plazos de la obra producto de las precipitaciones y sus consecuencias del periodo entre el 18 y 30 de septiembre de 2019-presentación del 4/10/2019-; octubre 2019 -presentación de 5/11/2019-; noviembre 2019 -presentación de 5/12/2019-; diciembre 2019 -presentación del 3/01/2020-

⁵⁸ Nota del 4/10/2019.

⁵⁹ Nota del 5/11/2019.

⁶⁰ Nota del 5/12/2019.

⁶¹ Nota del 3/01/2020.



Vivienda de la Nación, demostrando el problema generalizado que atravesaba el rubro de la obra pública (obrante en el Orden 8).

Por otro lado, manifestó que recibieron nota en la que se informó que en la zona de trabajo se estaba instalando un gasoducto y que las obras que se llevaran adelante estaban próximas al mismo, por lo que se debía estudiar una nueva ingeniería de las zonas involucradas (nota obrante en el Orden 5). Resaltó que la empresa se encontraba trabajando activamente y en condiciones de imprimir ritmo de obra necesario para cumplir con el plan propuesto.

En base a lo indicado solicitó que se otorgara la ampliación del plazo para la finalización de la obra, sin peticionar en esta oportunidad plazo alguno, sino solo que se otorgara un plazo coherente de acuerdo a las circunstancias invocadas.

Cabe agregar que también y al igual que en los pedidos anteriores, se designó una Comisión de Técnicos para que evaluaran la factibilidad de la ampliación solicitada, integrándose por F█████M█████, M█████R█████ y P█████C█████ (Orden 7).

Dicha Comisión emitió su informe con fecha 14 de abril de 2020 (Orden 9), en el que manifestó que el porcentaje de avance físico y financiero de la obra a la fecha de vencimiento de la segunda ampliación de plazo era del 40.26% (30 de diciembre de 2019); y que la contratista no poseía multas ni apercibimiento; que no había hecho, hasta dicho momento de modificación de obra prevista en los arts. 7 o 9.

Asimismo, y en función de lo peticionado por la contratista, procedió a considerar cada argumento esgrimido entendiendo por las lluvias y sus consecuencias que correspondería otorgar 46 días; considerando viable la procedencia de la demora en la entrega de materiales, al igual que las demoras por faltante de stock, proponiendo se otorgaran 21 días de plazo.

En cuanto a la instalación del nuevo gasoducto requirió un nuevo estudio de factibilidad de continuar con el proyecto original, ya que la empresa Gas Naturgy Ban S.A. solicitaba un distanciamiento de la red de cloaca respecto del gasoducto no menor a un metro hacia arriba/abajo y ambos laterales, y en dicha traza también se encontraban las redes de gas domiciliario



y de agua, lo que acrecentaba más aún la distancia a la que debía ejecutarse la red de la obra, respecto de la originariamente prevista. Agregó que, de no ser posible su colocación en el lugar contemplado en el pliego, se debía estudiar una nueva alternativa de proyecto; todo lo cual acarrearía demoras en la ejecución, por ello consideró otorgar 21 días por las demoras generadas por la necesidad de readecuar la localización de la red.

Concretamente, recomendó:

- Mes de septiembre de 2019: 1(un) día de lluvia no trabajado, total 1 (un) día otorgado.
- Mes de octubre de 2019: 10 (diez) días de lluvia y 8 (ocho) días siguientes no trabajados, total 18 (dieciocho) días otorgados.
- Mes de noviembre de 2019: 7 (siete) días de lluvia y 9 (nueve) días siguientes no trabajados, total 16 (dieciséis) días otorgados.
- Mes de diciembre de 2019: 5 (cinco) días de lluvia y 6 (seis) días siguientes no trabajados, total 11 (once) días otorgados.
- Total días otorgados por lluvias y sus consecuencias: 46 (cuarenta y seis) días.
- Demoras generadas por la necesidad de readecuar la localización de la red: 21 (veintiún) días de plazo
- Demoras en la entrega de materiales: 21 (veintiún) días de plazo.

En suma, la Comisión Técnica recomendó otorgar un total de 88 (ochenta y ocho) días corridos de ampliación, resultando una nueva fecha de finalización de obra al 27 de Marzo de 2020.

Cuarta ampliación de plazo	
Fecha Inicio obra	13/12/2017
Fecha finalización (con 1ra, 2da y 3ra ampliación)	30/12/2019



Plazo por lluvia (23 días) y consecuencias. De 18 septiembre 2019 a diciembre 2019	46 días
Readecuación de la red	21 días
Plazo por demoras en la entrega de materiales	21 días
Total Cuarta ampliación	88 días corridos
Nueva fecha de finalización	27/3/2020
Avance al 18 de septiembre de 2019	40,26%
Diferencia porcentual entre idéntica fecha de avance informada (“a la fecha de vencimiento de la segunda ampliación de plazo”)	0,36%

Ahora, véase que la Comisión se expidió con fecha 14 de abril de 2020, por lo que el nuevo plazo otorgado nuevamente estaba vencido.

Acto seguido, con fecha 14 de abril de 2020 la contratista prestó su conformidad a este nuevo plazo de 88 días, renunciando a reclamar suma de dinero alguna en concepto de gastos improductivos por mayor permanencia en obra y demoras (Orden 10).

Este criterio de la Comisión fue compartido por la Dirección Provincial de Agua y Cloacas el 14 y 15 de abril de 2020 (L [REDACTED] R [REDACTED] V [REDACTED] y S [REDACTED] B [REDACTED] - Ordenes 11 y 16), quienes prestaron conformidad y consideraron procedente la ampliación de plazo solicitada por la contratista, a la vez que requirieron la intervención de los organismos de control y asesoramiento como el trámite de la no objeción ante el BID.

En este sentido, el BID con fecha 29 de mayo de 2020 comunicó que “no tiene objeción a la ampliación del plazo de obra por 88 días corridos, trasladando la fecha de finalización al 27 de marzo de 2020” y alertó nuevamente que el pedido era extemporáneo, por lo que solicitó el envío de un informe detallado del estado de situación de la obra y un plan de trabajo para la finalización de la misma (G [REDACTED] G [REDACTED], Jefe de Proyecto – Orden 20).



Conforme lo solicitado por el Banco, la Dirección Provincial de Agua y Cloacas el 10 de junio de 2020 informó que la obra fue neutralizada el día 2 de enero de 2020 y que reinició sus actividades el día 20 de abril de 2020, por lo que el plazo de la obra se corrió al día **14 de julio de 2020**. Asimismo, se manifestó que por las tareas que faltaban ejecutar, la empresa entregó un plan de trabajo y una propuesta de cómo llevar a cabo el mismo, y que en dicha propuesta la contratista manifestó que estaría en condiciones de concluir los trabajos pendientes en el mes de **enero de 2021**, para lo cual programaron incorporar al grupo actual de trabajo una cuadrilla más de ejecución de red fina para el mes de julio y otra para ejecución de colector para el mes de agosto. También, estableció que debía tenerse en cuenta que al momento de realizar el proyecto de obra el operador del servicio iba a ser ABSA, situación está que se vio modificada luego de su licitación, siendo actualmente el futuro operador AySA. En virtud de ello que resultó necesario someter a la revisión este último proyecto en cuestión ya que se debía ajustar el mismo a sus exigencias; evaluación que implicaba que el proyecto original se viera modificado. Agregó que si bien, estas tareas no debían modificar los tiempos estimados para el plan de trabajos propuestos, esta circunstancia eventualmente tendría repercusión directa en las tareas pendientes de ejecución (S■■■■ B■■■■ Director Provincial – Orden 23).

Así, adjuntó nota de pedido nro. 24 de la firma de fecha 5 de junio de 2020 (archivo embebido Orden 23) en la que se hizo referencia a hechos ya manifestados como ser lluvias y consecuencia, inconvenientes por motivo del concurso preventivo y la crisis económica del país. A lo que se agregó la notificación con motivo del gasoducto lo que determinó la suspensión de la obra para hacer una revisión del proyecto, suspensión que se extendió hasta el 20 de abril de 2020. Por último, en dicha nota de pedido se señaló también que se llevaban a cabo trabajos en contexto de Covid-19, lo que implicaba un nuevo cuadro de situación que afectaba toda la cadena productiva por lo que se debía readecuar los tiempos de trabajos, proponiendo un nuevo plan.

Seguidamente tomaron intervención la Asesoría General de Gobierno el 12 de junio de 2020 (R■■■■ M■■■■ – Orden 25), la Contaduría General



de la Provincia el 16 de junio de 2020 (M [REDACTED] P [REDACTED], Directora Delegada – Orden 26) y la Fiscalía de Estado el 29 de junio de 2020 (E [REDACTED] R [REDACTED] Subsecretario Administrativo y Contencioso – Orden 27), propiciando el dictado del acto administrativo pertinente.

Luego de las intervenciones anteriores, el Director Provincial de Agua y Cloacas elevó las actuaciones a la Subsecretaria de Recursos Hídricos para que se aprobara la ampliación del plazo conforme lo solicitado por la contratista sin darse intervención al BID del informe que fuera por éste solicitado. Cabe reiterar que, si bien el banco ya había manifestado la no objeción, solicitó un informe complementario respecto del cual correspondía poner en su conocimiento.

Finalmente, con fecha 30 de julio de 2020 se dictó la Resolución Resol-2020-63-GDEBA-SSRHIYSPGP suscripta por el Subsecretario de Recursos Hídricos del Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos de la Provincia de Buenos Aires, G [REDACTED] J [REDACTED] (Orden 34), resolviendo convalidar la ampliación de plazo de 88 días corridos a partir del vencimiento del término contractual propuesto por la Dirección Provincial de Agua y Cloacas en la obra bajo la exclusiva responsabilidad de los funcionarios intervinientes que avalaron la veracidad de los fenómenos denunciados, trasladándose la fecha de finalización de los trabajos al día 27 de marzo de 2020.

Una vez más corresponde observar que la fecha indicada para la finalización de los trabajos, conforme la ampliación otorgada nuevamente se encontraba vencida en más de 4 meses.

Dicha resolución fue notificada a la Fiscalía de Estado con fecha 31 de julio de 2020 (Ordenes 35/36), no surgiendo notificaciones a la inspección de obra, a la Dirección Ejecutiva y a la empresa contratista, como tampoco su publicación y difusión en las actuaciones bajo estudio.

Ahora bien, como puede advertirse se emitió el acto administrativo convalidando la ampliación de plazos peticionada sin que se haya efectuado un análisis de las causas invocadas y sin considerar que se había invocado la situación imperante de emergencia por Covid-19, cuando a dicha altura las



obras ya deberían haber culminado, lo que desterraba la argumentación al respecto.

Se advierte así, una vez más, la inexistencia de parámetros para determinar los días otorgados como consecuencia directa de lluvia, es decir, días siguientes no trabajados, resaltándose la plena discrecionalidad de la Administración en este aspecto. Máxime cuando que en el Lote 1 no se requirió la ampliación de plazos con motivo de lluvias, habiéndose formalizado el acta de medición final definitiva el 4 de noviembre de 2019⁶².

A ello se suma que la Comisión Técnica realizó una suma lineal para calcular los días de ampliación otorgados por: días no trabajados por lluvia (cuarenta y seis), días de retraso por readecuación de la localización de la red (veintiuno) y días de retraso por demoras en la entrega de materiales (veintiuno), no considerando que algunos días podían superponerse.

Agregándose, que tampoco se tuvo en cuenta los datos emanados del informe complementario acerca del estado de situación de la obra y plan de trabajo para la finalización de la misma, confeccionado a instancias del BID (Orden 23), del que surge que la contratista había expuesto que finalizaría las obras en **enero de 2021**.

A la vez que no se consideró que el argumento relativo a que debía tenerse en cuenta que al momento de realizar el proyecto de obra el operador del servicio iba a ser ABSA, situación está que se vio modificada luego de su licitación, siendo actualmente el futuro operador AySA no resultaba veraz, toda vez que el prestador del servicio desde el inicio y conforme surge del proyecto fue la firma AYSA S.A y no ABSA S.A.; circunstancia que también surgía de las Condiciones Generales del Contrato- Anexo VI. Punto 1.1 (kk) (fojas 484), así como del Acta Acuerdo con AYSA como operador del 18 de mayo de 2015, fecha anterior al inicio de las actuaciones, y del Decreto N° 304/2006 que expone que AYSA es la empresa prestadora del servicio público

⁶² Cabe preguntarse, además, por el fenómeno único de precipitaciones pluviales de niveles bíblicos, según las validaciones efectuadas, centralizadas en una única y precisa locación geográfica, siendo que, a poca distancia, en la misma localidad, la otra obra continuó y culminó sin problemas de esta índole "sobrenatural".



de agua en CABA y en los partidos del conurbano bonaerense, tales como los de la Cuenca del Río Reconquista.

Finalmente, el avance de obra indicado por la Comisión Técnica el día 14 de abril de 2020 fue a *“la fecha de vencimiento de la segunda ampliación de plazo”*, es decir al 18 de septiembre de 2019, totalizando un 40,26%, afirmación cuanto menos poco seria, tomando en consideración que, al tramitarse la tercera ampliación, la misma Comisión el día 21 de octubre de 2019 indicó un avance *“la fecha de vencimiento de la segunda ampliación de plazo”* del 39,9%.

Ahora, de tratarse de un error donde debió decir *“tercera ampliación de plazo”*, es decir *30 de diciembre de 2019*, nos encontraríamos que el avance entre el 18 de septiembre de 2019 y el 30 de diciembre de 2019 habría sido solamente del 0,36%.

vi. Renegociación del Contrato. EXPTE. 2020-21923143-GDEBA-DPTLMYSPGP

Por el expediente citado tramitó la renegociación de la contratación celebrada con la firma Mako S.A.C.I.F.I.A y C, iniciada el 9 de octubre de 2020 (Orden 1), es decir a menos de 3 meses de dictada la resolución que otorgaba por cuarta vez la ampliación del plazo de obra y en consecuencia prorrogaba la fecha de finalización de obra (30 de julio de 2020).

En efecto, el 2 de octubre de 2020 fue celebrada el Acta de Inicio del procedimiento de renegociación de contrato de obra pública suscripta entre el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires (representado por G [REDACTED] J [REDACTED] Subsecretario de Recursos Hídricos del Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos), y la firma Mako S.A.C.I.F.I.A y C (representada por R [REDACTED] C [REDACTED]) en los términos del Decreto Provincial N° 515/2020 (Orden 3).

De suyo, mediante el Decreto referido se aprobó el procedimiento de renegociación y rescisión de contratos de obra pública. Ambos procedimientos se contemplaron para aquellos contratos de obra pública que generaran obligaciones al Estado Provincial perfeccionados con anterioridad a la



vigencia de la Ley N° 15.165 y que quedaron sujetos a lo establecido en sus artículos 4° a 6° y a los artículos 7° y 8° de la Ley Provincial N° 14.812.

Así, mediante el Acta de Inicio mencionada las partes se sometieron voluntariamente al procedimiento de renegociación de los contratos de Obra Pública de la obra “Redes Finas de Cloacas Moreno Catonas IV Norte y Sur Lote 2 del partido de Moreno (cláusula primera), consistiendo el mismo en la readecuación del plan de trabajos tomando como base el saldo de obra que restaba ejecutar (cláusula segunda).

Concretamente, la firma en la solicitud de renegociación de fecha 7 de octubre de 2020 requirió la renegociación del plazo y del plan de trabajos (Orden 5).

Los fundamentos radicaron en: i) que la firma fue concursada durante la ejecución de la obra, lo que no obstaba su ejecución toda vez que la normativa por la que se rigió la contratación (normativa del BID) no contemplaba al concurso como causal de rescisión, de modo tal que continuó, aunque a un ritmo más lento que el originalmente previsto; ii) que el concurso contaba con un acuerdo de acreedores homologado; iii) la situación del país ya que luego de reiniciarse las actividades continuaron los retrasos en entrega de materiales; iv) que la situación se vio agravada por los sucesos del Covid-19, lo que produjo una reducción del stock de piezas y materiales por lo que no se habían podido incorporar para la continuación de los trabajos, de la manera planificada, atrasando notoriamente el avance planificado de la obra. Resaltó que la situación aludida abarcó a todas las obras y actividades de la empresa, repercutiendo directamente en el avance de la obra, lo que generó desvíos notables en el plan de trabajos no pudiendo cumplir con los niveles de certificación, ocasionando una disminución de los ingresos planificados por la empresa; v) que por el Covid-19 las autoridades tomaron medidas que restringieron la normal circulación de bienes y personas, afectando la logística y cadena de distribución que permitiera el desarrollo de las actividades de la manera en la cual se encontraban estipuladas originalmente; medidas que constituían un caso típico de fuerza mayor; vi) finalmente estableció que la obra tenía un porcentaje de avance del 39%; y que su plazo de ejecución vencía



el 14 de julio de 2020, habiéndose neutralizado el 15 de junio de 2020, quedando pendiente de ejecución 29 días de plazo ya aprobado. Se observa aquí que conforme surge de la resolución que aprobara la cuarta ampliación de plazos de obra, éste se había extendido al 27 de marzo de 2020.

Concluyó su pedido solicitando la renegociación del contrato en cuanto al plazo, requiriendo el otorgamiento de un plazo de 9 meses para finalizar las tareas.

Ahora, con motivo del pedido de la firma la Dirección Ejecutiva de Obras de la Dirección Provincial de Agua y Cloacas (L [REDACTED] V [REDACTED] designó una Comisión de Técnicos con fecha 20 de octubre de 2020 para que evaluaran la factibilidad de la tramitación gestionada por la contratista, la que estaba nuevamente integrada por P [REDACTED] C [REDACTED] y M [REDACTED] R [REDACTED], y por un nuevo integrante M [REDACTED] L [REDACTED] (Orden 8).

Pero nótese que, al día siguiente, esto es el 21 de octubre de 2020 se volvió a designar a tal Comisión de Técnicos, pero integrada por M [REDACTED] R [REDACTED], A [REDACTED] L [REDACTED] y P [REDACTED] C [REDACTED] (Orden 9), desconociendo si M [REDACTED] L [REDACTED] y A [REDACTED] L [REDACTED] se trataban de distintas personas o de la misma (con un error de tipeo).

Así, la Comisión designada elaboró informe de fecha 4 de noviembre de 2020 suscripto por M [REDACTED] R [REDACTED], A [REDACTED] L [REDACTED] y P [REDACTED] C [REDACTED] (Orden 20) del cual emerge que se elaboraron dos neutralizaciones de obra, la primera durante el plazo comprendido desde el 02 de enero de 2020 hasta el día 20 de abril de 2020 fecha en la que se reinició⁶³, y una posterior con fecha 15 de junio de 2020 a la actualidad⁶⁴. Asimismo, manifestaron que a dicha fecha la obra tenía un plazo remanente de 29 días corridos y que el avance físico de la obra básica era del 39%.

Pero véase que este porcentaje no coincide con lo informado con motivo de otorgar la cuarta ampliación de plazo de ejecución en el que se indicó que el estado de avance de la obra era del 40.26%.

⁶³ Tramitada bajo expte. 2020-01836039-GDEBA-DPTLMIYSPGP. Actas que obran en Ordenes 17/18.

⁶⁴ Tramitada bajo expte 2020-24164737- GDEBA-DPTLMIYSPGP. Acta que obra en el Orden 19.



Por otro lado, se desprende del citado informe de la Comisión de Técnicos que la contratista, conforme el plan de trabajos presentado, proponía realizar los trabajos restantes para la culminación de la obra en un plazo de 270 días corridos (el cual incluía los 29 días vigentes más 241 días de plazo adicional solicitados por la presente renegociación), entendiendo la misma conveniente la ampliación del plazo de obra y su respectivo plan de trabajos en virtud que las circunstancias que impidieron el normal desarrollo del contrato los que no resultaron imputables a la misma.

Señalaron que resultaba imperioso continuar y finalizar la obra, ya que de no dar continuidad a ésta todo lo ejecutado sería en vano porque técnicamente se necesitaba la ejecución del faltante para poder resultar operativa la obra. Concluyeron manifestando que, analizado el plan de trabajo presentado, éste resultaba correcto, viable y necesario de acuerdo al saldo restante a ejecutar, por lo que se expidieron favorablemente a dicha tramitación.

El criterio de la Comisión fue compartido por el Director Ejecutivo de Obras de la Dirección Provincial de Agua y Cloacas el 5 de noviembre de 2020 (L [REDACTED] V [REDACTED] Orden 21), quien elevó las actuaciones al Director Provincial para solicitar la intervención de los organismos de asesoramiento y control.

Así, la Dirección Provincial de Agua y Cloacas con posterioridad requirió la intervención de la Unidad de Coordinación y Ejecución de Proyecto de Obra (UCEPO) para la tramitación de la no objeción del BID como así también la de los organismos de control y asesoramiento (6 de noviembre de 2020 – S [REDACTED] B [REDACTED] – Orden 25).

Luego, el 3 de diciembre de 2020 se expidió el BID (G [REDACTED] G [REDACTED] – Orden 27), solicitando la remisión al Banco de copia final de la documentación oficialmente suscripta por las partes acompañada de un reporte de avance físico y financiero respecto de la situación a ese momento. Indicó que el reporte debía ser la base para la conclusión definitiva y concreta de la obra, sobre la cual el Banco tenía un especial interés en que no se extendiera más, dado que inició en el año 2017 y se esperaba concluirla antes del 2018.



Luego en nota posterior de fecha 11 de diciembre de 2020 rectificó manifestando que el Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos de la Provincia de Buenos Aires era el encargado de realizar los análisis técnicos y jurídicos para dar sustento a la renegociación del contrato (G■■■■■ G■■■■■ – Orden 28).

Así las cosas, la Unidad de Coordinación y Ejecución de Proyectos de Obra (UCEPO) puso en conocimiento de la Subsecretaría de Recursos Hídricos lo manifestado por el Banco y solicitó que el área técnica contara con lo solicitado por la entidad financiadora y se remitieran para ponerlo en su conocimiento (Orden 29 - S■■■■■ R■■■■■, Directora de la UCEPO).

Seguidamente tomó intervención, la Asesoría General de Gobierno con fecha 22 de diciembre de 2020, la cual concluyó que no tenía observaciones que formular, razón por la cual opinó que podía procederse a la suscripción y posterior aprobación del convenio propiciado (R■■■■■ M■■■■■, Relator Jefe de la Delegación infraestructura – Orden 35).

Señaló que debía darse cumplimiento con lo dispuesto en el Artículo 11 del anexo del Decreto Provincial N° 515/2020, el cual establece que la Autoridad Contratante debe informar trimestralmente a la Autoridad de Aplicación el estado de situación y avance de la renegociación de los contratos. A su vez, que la Autoridad de Aplicación debe poner en conocimiento del Poder Ejecutivo, en el mismo período, un informe integral sobre el estado de la renegociación de los contratos del Sector Público Provincial, a los fines de hacer lo propio con la Comisión Bicameral Permanente de Seguimiento, Fiscalización y Control para la Emergencia creada por el artículo 28 de la Ley N° 15.165.

De igual manera, intervino la Contaduría General de la Provincia el 22 de diciembre de 2020 (C■■■■■ B■■■■■, Contador General - Orden 39) que también estimó procedente la continuación del trámite tendiente a la suscripción y posterior aprobación del convenio de renegociación mediante el dictado del acto administrativo, solicitando que se agregaran a las actuaciones copia de los actos administrativos por los cuales se aprobaron las



neutralizaciones de plazos a las que se había hecho referencia, las que a dicho momento no habían sido emitidas.

Nótese que luego de la intervención del Contador General y para dar cumplimiento con lo solicitado se dictaron dos disposiciones por parte del Director Provincial de Agua y Cloacas.

Así mediante Dispo-2021-14-GDEBA-DPAYCMIYSPGP de fecha 01 de febrero de 2021 (Orden 47) se convalidó el período neutralizado de la obra desde el 02 de febrero de 2020, fecha en la que se suscribió el acta acuerdo de neutralización de plazo de obra, hasta el 20 de abril de 2020, fecha que se dio formal reinicio mediante acta suscripta al efecto; mientras que por Dispo-2021-13-GDEBA-DPAYCMIYSPGP también del 01 de febrero de 2021 (Orden 48) se convalidó el período neutralizado de la obra de fecha 15 de junio de 2020. Respecto de esta última no se indicó la fecha hasta la cual se neutralizaba el plazo, pero de los considerandos de la disposición surge que con fecha 12 de junio de 2020 la contratista solicitó la neutralización de la obra con motivo en la falta de aprobación de la ingeniería de trabajos pendientes, por lo que la necesidad de neutralizar el plazo de ejecución sería hasta tanto se definiera la situación expuesta.

Por último, se expidió la Fiscalía de Estado el 01 de febrero de 2021 manifestando que podía dictarse el acto administrativo que aprobara el convenio, previa suscripción del mismo y que correspondería modificar el plazo consignado en el sentido de 270 días corridos una vez reiniciada la obra (Orden 36 – E [REDACTED] R [REDACTED] Subsecretario de la Subsecretaría Administrativa y Contenciosa).

De modo que, con fecha 9 de febrero de 2021 se suscribió el convenio de renegociación de contrato de obra pública, entre el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, representada por el Ing. G [REDACTED] J [REDACTED] en su calidad de Subsecretario de Recursos Hídricos del Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos, y la firma MAKO SACIFIA representada por su presidente, R [REDACTED] C [REDACTED] (Orden 49).

En dicho convenio se estableció que el cocontratante se comprometía a ejecutar la totalidad de los trabajos faltantes dentro del plazo acordado, el que



se fijó en 270 días corridos (cláusula tercera). Asimismo, la contratista renunció a su derecho a reclamar gastos improductivos, mayores gastos generales directos o indirectos de cualquier naturaleza, así como cualquier otra compensación o indemnización derivada de la reducción del ritmo de obra o de su paralización total o parcial, devengados desde la celebración del contrato y hasta la fecha de acuerdo de renegociación (cláusula quinta).

Finalmente, con fecha 24 de febrero de 2021 se dictó la Resolución Reso-2021-14-GDEBA-SSRHMIYSPGP suscripta por el Subsecretario de Recursos Hídricos del Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos, Guillermo Jelinski (Orden 57) mediante la cual se aprobó el convenio de renegociación de la obra bajo exclusiva responsabilidad de los funcionarios intervinientes que avalaron la veracidad de los fenómenos denunciados.

Dicha resolución fue notificada a la Fiscalía de Estado (Orden 59), a la UCEPO (Orden 60), a la Dirección Provincial de Agua y Cloacas (Orden 62), a la empresa y a la Comisión de Técnicos designada (Orden 63), no surgiendo constancia de su publicación y difusión.

Ahora bien, en primer lugar, surge de lo expuesto que la renegociación importó una nueva ampliación o prórroga de los plazos de ejecución de la obra ya que extendió nuevamente los mismos en 270 días corridos.

Por otro lado, no se tuvo en cuenta que si bien la normativa del Banco no preveía como causal de rescisión al concurso preventivo, resultaba evidente que a estas alturas -al 7 de octubre de 2020 - la firma había solicitado 4 ampliaciones de plazo amparada entre otras cuestiones en dicho concurso preventivo- siendo por ende notoria la dificultad generada por el mismo, lo que le impedía no solo el avance de la obra sino el cumplimiento de la finalidad pública del contrato celebrado entre las partes.

Agregándose que aquí también se había invocado la situación imperante de emergencia por Covid-19, cuando a dicha altura las obras ya deberían haber culminado, lo que desterraba la argumentación al respecto.

Todo este escenario denotaba que las circunstancias que impidieron el normal desenvolvimiento del contrato fueron producto de la conducta



negligente de la contratista, lo que no fue valorado por las áreas y funcionarios intervinientes a tal efecto.

**vii. Solicitud de reconocimiento de intereses. Expte. -2022-07019432-
GDEBA-DPTLMIYSPGP**

Por el mencionado expediente tramitó el reclamo del pago de intereses por parte de la empresa contratista con motivo del Acta de inicio del procedimiento de rescisión, requerido por la contratista el 7 de diciembre de 2021 (Orden 19).

En efecto, con fecha 29 de noviembre de 2021 se suscribió acta de inicio de procedimiento de rescisión de contrato de obra pública celebrada entre el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires representada por G [REDACTED] J [REDACTED] Subsecretario de Recursos Hídricos del Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos y la firma Mako S.A.C.I.F.I.A y C representada por su presidente, R [REDACTED] C [REDACTED] (Orden 18), en los términos del Decreto Provincial N° 515/2020, mediante el cual se dejó establecido que las partes se sometían voluntariamente al procedimiento conforme lo establece el art. 4 del Anexo VI del decreto aludido.

Véase que la misma se materializó 9 meses después de aprobada la renegociación contractual, la cual se había otorgado por un plazo de 270 días para que la firma concluyera la obra, es decir aproximadamente 9 meses, y que llegado al plazo temporal establecido y ante el aparente incumplimiento de la contratista se inició un nuevo procedimiento, esta vez de rescisión contractual.

Así, conforme surge de la presentación realizada por la contratista de fecha 7 de diciembre de 2021, ésta solicitó que se practicara liquidación de los intereses por mora en el pago de los certificados aludiendo a que el pedido era realizado en el marco del inicio del procedimiento la rescisión contractual (Orden 19).

Adjuntó al pedido distintas presentaciones en las que habría solicitado el pago de intereses por mora en el pago de facturas a la vez que manifestó que en caso de que del balance de la rescisión resultara un saldo a favor de la empresa, ésta renunciaba a percibirlo.



Concretamente, los pedidos de la firma fueron los siguientes (Orden

19):

fecha	refiere a factura	emitida	importe	días de demora
4/9/2020	B003-00068	5/8/2020	\$ 4.916.037,45	28
12/8/2020	B003-00065	13/7/2020	\$ 3.194.306,34	28
12/8/2020	B003-00066	13/7/2020	\$ 1.956.275,62	28
17/7/2020	B003-00064	18/6/2020	\$ 2.619.968,27	28
10/7/2020	B003-00063	10/6/2020	\$ 2.172.444,67	28
3/7/2020	B003-00062	3/6/2020	\$ 2.744.209,06	28
12/6/2020	B003-00060	13/5/2020	\$ 824.401,83	28
12/6/2020	B003-00061	13/5/2020	\$ 2.258.608,28	28
5/6/2020	B003-00059	5/5/2020	\$ 52.336,66	28
19/3/2020	B003-00057	18/2/2020	\$ 50.130,91	28
17/1/2020	B003-00056	17/2/2019	\$ 47.120,12	28
17/1/2020	B003-00054	17/2/2019	\$ 44.369,23	28
17/1/2020	B003-00055	19/2/2019	\$ 50.898,27	28
26/12/2019	B003-00053	27/11/2019	\$ 47.926,81	28
19/12/2019	B003-00052	20/11/2019	\$ 5.151.219,63	28
19/12/2019	B003-00051	20/11/2019	\$ 1.793.649,45	28
19/12/2019	B003-00050	20/11/2019	\$ 2.541.812,68	28
15/11/2019	B003-00038	21/10/2019	\$ 191.584,22	28
15/11/2019	B003-00037	16/10/2019	\$ 358.925,06	28
15/11/2019	B003-00032	16/10/2019	\$ 195.505,98	28
15/11/2019	B003-00036	16/10/2019	\$ 2.040.770,36	28
15/11/2019	B003-00035	16/10/2019	\$ 2.061.384,20	28
15/11/2019	B003-00033	16/10/2019	\$ 2.464.549,00	28
17/7/2019	B003-00030	17/6/2019	\$ 3.561.968,93	28
17/7/2019	B003-00029	17/6/2019	\$ 4.446.902,54	28
21/6/2019	B003-00025	22/5/2019	\$ 3.136.830,56	28
2/7/2019	B003-00027	3/6/2019	\$ 2.314.980,96	28
2/7/2019	B003-00026	3/6/2019	\$ 684.229,36	28
24/5/2019	B003-00020	25/4/2019	\$ 2.098.331,14	28
24/5/2019	B003-00028	25/4/2019	\$ 427.482,42	28
24/5/2019	B003-00031	25/4/2019	\$ 24.091,81	28
24/5/2019	B003-00021	25/4/2019	\$ 1.013.673,13	28
14/6/2019	B003-00024	14/5/2019	\$ 3.206.141,07	28
7/2/2016	B003-00018	7/1/2019	\$ 26.472,65	28
7/2/2019	B003-00017	7/1/2019	\$ 55.498,22	28
11/1/2019	B003-00016	12/12/2018	\$ 312.775,82	28
11/1/2019	B003-00015	12/12/2018	\$ 668.324,39	28
7/12/2018	B003-00014	7/12/2018	\$ 252.903,29	28
7/12/2018	B003-00013	7/12/2018	\$ 716.262,39	28
12/11/2018	B003-00012	10/10/2018	\$ 181.013,46	28
12/11/2018	B003-00011	10/10/2018	\$ 605.869,66	28



Posteriormente, tomó intervención la Dirección Provincial de Agua y Cloacas con fecha 15 de marzo de 2022 (S[REDACTED] B[REDACTED] Orden 20) manifestando que la liquidación de los intereses por parte de la contratista fue solicitada en el marco de la rescisión de la obra. Recordó que en la obra se aprobaron ampliaciones y neutralizaciones de plazo oportunamente justificadas, no obstante lo cual, habiéndose quebrado la ecuación económica financiera se procedió a suscribir de común acuerdo entre las partes el acta de inicio del procedimiento de rescisión.

Señaló que la obra tenía financiamiento del BID por lo que correspondía dar intervención a la COMIREC a fin de que procediera a efectuar la correspondiente liquidación y que posteriormente la UCEPO tomara conocimiento.

De modo que, efectuadas las intervenciones de las áreas conforme lo solicitado⁶⁵ con fecha 6 de abril de 2022 el Subsecretario de Recursos Hídricos del Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos, G[REDACTED] J[REDACTED], requirió que intervinieran los organismos de asesoramiento y control (Orden 26), no obrando constancias referidas a las opiniones vertidas.

No lucen más constancias al respecto, desconociéndose cómo concluyó el trámite del expediente de marras.

De suyo, surge de la PV-2022-11583346-GDEBA-DPAYCMIYSPGP en respuesta a un pedido de información de la Fiscalía Federal realizado con fecha 18 de marzo de 2022, que en el proceso de arribar a un balance económico de los conceptos a favor de cada una de las partes, necesario para abordar la rescisión, la empresa interpuso una solicitud de reconocimiento de intereses por pago tardío de certificados y que dicha solicitud de intereses dio lugar a la correspondiente liquidación por parte de la COMIREC y actualmente el expediente se encontraba en los organismos de asesoramiento y control con el fin que se pronunciaran sobre la liquidación realizada. Agregó

⁶⁵ Liquidación agregada en el orden 22 de fecha 17/3/2022 por M[REDACTED] de la Unidad Administrativa y Contable del Comité Cuenca del Río Reconquista. Por su parte en el orden 25 con fecha 5/4/2022 tomó conocimiento la Dirección de Seguimiento y Monitoreo de Proyectos con Financiamiento Multilateral (Director B[REDACTED] C[REDACTED]).



que finalizada las intervenciones y el trámite se proseguiría con el procedimiento rescisorio con su correspondiente balance económico.

viii. Del pedido de rescisión del contrato

En lo atinente al pedido de rescisión, emerge de PV-2022-06905033-DGEBADPAYCMIUSPGP de fecha 11 de marzo de 2022, nota al Subsecretario de Recursos Hídricos y nota NO-2022-26263580-APN-DNFOIC·SAE de fecha 18 de marzo de 2022, que la decisión de finalizar el vínculo con la firma Mako S.A.C.I.F.I.A y C surgió en base a la presentación de la firma realizada con fecha 17 de marzo de 2021, lo que desembocó en la suscripción del Acta de Inicio de procedimiento de rescisión con fecha 20 de noviembre de 2021.

Así, informó que la firma motivó el pedido de rescisión en que habiendo solicitado oportunamente la renegociación y atento la coyuntura económica que atravesó el país en aquel momento provocó que el principal insumo de la obra -caños de PVC 200 mm- sufriera un aumento del 60% en dólares y la mano de obra en un 35%. Por tal situación es que solicitó renegociar costos, situación que fue negada desde la Dirección Provincial, lo que habilitó la vía de rescisión contractual en el marco del Decreto Provincial N° 515/20.

Específicamente emerge de la presentación de la firma Mako S.A.C.I.F.I.A y C, de fecha 4 de mayo de 2021 que la misma había solicitado 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 que en concepto de daño emergente se solicitaban; y que se dispusiera e instrumentara, previo pago de los importes aprobados en concepto de daño emergente, la rescisión del contrato en los términos del art. 6 de la



Ley Provincial N° 15165⁶⁶ y normas reglamentarias y el art. 65 de la Ley Provincial N° 6021⁶⁷.

Cabe agregar que se desprende de la presentación de la firma que ante el pedido formalizado, la Administración consideró improcedente la renegociación de costos solicitada (refirió a la PV-2021-09810968-GDEBA-DPAYCMIYSPGP notificada el 3 de mayo de 2021), habida cuenta que el ritmo de ejecución se había tornado considerablemente más lento del originalmente previsto y que *“si la ecuación económico-financiera de la obra torna inviable la continuación de la misma en los términos originalmente contratados, se encontraría habilitada la vía de la rescisión contractual en el marco del Decreto 515/20...”*.

Asimismo, concibió con referencia a los arts. 6 de la Ley Provincial N° 15.165, Decreto Provincial N° 515/20 y art. 65 de la Ley Provincial N° 6021 que correspondía efectuar la recepción provisoria de los trabajos y abonar los certificados de obra con los precios contractuales reajustados y los intereses moratorios (daño emergente).

Finalmente, entendió 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.

A todo ello se agrega que, a instancias de un requerimiento formulado por esta Procuraduría, la Dirección Provincial de Agua y Cloacas del Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos de la Provincia de Buenos Aires (PV-2022-27734526-GDEBA-DPAYCMIYSPGP de fecha 24 de agosto de 2022) puso en conocimiento que la rescisión contractual habría

⁶⁶ ARTÍCULO 6°.- Cuando por razones de oportunidad, mérito o conveniencia se revocare un contrato del sector público provincial, cualquiera sea su naturaleza, la indemnización que corresponda abonar al co-contratante sólo comprenderá el pago del rubro correspondiente al daño emergente.

A esos efectos, se considerará configurada la causal prevista en el artículo 65 de la Ley de Obras Públicas N° 6021 y modificatorias y su decreto reglamentario, cualquiera fuera la naturaleza del contrato que se trate. La indemnización que corresponda abonar al co-contratante solo comprenderá el pago del rubro correspondiente al daño emergente. En todos los casos, el funcionario responsable deberá dar intervención a los organismos de asesoramiento y control.

⁶⁷ ARTÍCULO 65.- Será, asimismo, causa de rescisión el caso fortuito o fuerza mayor que imposibilite el cumplimiento del contrato. En este caso se pagará al contratista la obra que hubiere ejecutado conforme a las estipulaciones del contrato y los materiales acopiados que fuera de recibo, reajustados los precios conforme a lo establecido en el inciso d) del artículo anterior.



tramitado mediante expediente EX2021-29380522-GDEBA-DPTLMIYSPGP, el cual no se tuvo a la vista.

ix. Conclusiones

Como puede advertirse, del análisis efectuado de los expedientes administrativos se advierten serias irregularidades acaecidas en el trámite implementado por el organismo en cuestión descriptas a lo largo del presente dictamen.

Inicialmente, vale mencionar el incumplimiento del trámite correspondiente conforme el procedimiento en el que fuera enmarcada la licitación pública internacional, en relación a la difusión de los distintos actos administrativos por los cuales se aprobaran las ampliaciones de plazo, afectándose de este modo los principios de publicidad, igualdad y concurrencia.

Por su parte, surge que la adjudicación fue efectuada sin que el adjudicatario Mako S.A.C.I.F.I.A y C cumpliera con la totalidad de las condiciones de contratación.

En líneas generales, se pudo advertir la ausencia del cumplimiento de la experiencia técnica exigida en las condiciones de contratación, habiendo correspondido desestimar su oferta, tal como se procedió con el resto de las ofertas presentadas.

En lo que se refiere a la ejecución, desde el primer momento la firma demostró que no podía cumplir con el contrato. Da cuenta de ello que a poco de suscripto el mismo, se presentó en concurso preventivo de acreedores, lo que si bien no constituye causal de rescisión del contrato, fue invocada como argumento para justificar las sucesivas ampliaciones de plazo de la obra. Cabe al respecto recordar que en el trámite de la primera ampliación de plazos, en relación a esta causal invocada, el BID sostuvo que era responsabilidad del ejecutor, quién debía verificar la situación sobreviniente de la contratista.

Concretamente, en relación a las distintas ampliaciones de plazo efectuadas, las mismas fueron otorgadas por los funcionarios actuantes sin que



se haya realizado un estudio pormenorizado de las causas invocadas, teniéndolas por acreditadas sobre la base de los dichos de la contratista.

De suyo, no se consideró que se invocaron días de lluvias que habían sido parte de la argumentación que integrara las ampliaciones anteriores otorgadas, concediéndose en este aspecto extensiones de plazos sin parámetro alguno. A la vez que las mismas fueron tramitadas de forma extemporánea, es decir, ya vencido el plazo de ejecución original o el nuevo otorgado por la ampliación aprobada anteriormente.

A ello se suma que no obra constatada dicha causal que fuera invocada en cada una de las ampliaciones, siendo la misma tomada como válida sobre la base de informes en general suscriptos por la contratista, no avalado por el servicio meteorológico nacional; circunstancia agravada considerando que en el Lote 1 no se requirió la ampliación de plazos con motivo de lluvias, habiéndose formalizado el acta de medición final definitiva el 4 de noviembre de 2019.

Cabe agregar que compulsado el sitio del servicio meteorológico nacional por esta Procuraduría, emerge que no coincidiría con los informes que fueran acompañados en cada solicitud de ampliación de plazos efectuada por la contratista, resultando necesario la constatación en tal sentido.

Por otra parte, se sustentó en la situación imperante de emergencia por Covid-19, cuando a dicha altura las obras ya deberían haber culminado, circunstancias que desterraban la argumentación al respecto.

Agregándose que la renegociación también constituyó una nueva ampliación o prórroga de los plazos de ejecución de la obra, toda vez que la misma culminó extendiendo una vez más los plazos de la misma.

Las circunstancias invocadas de ninguna manera encuadraban en un supuesto de caso fortuito o fuerza mayor. Agregándose la discrecionalidad a la hora de resolver la cantidad de plazo de ampliación de obra que fueran otorgados en cada oportunidad.

De suyo, el pliego preveía que si el contrato era frustrado por motivos de guerra, o por cualquier otro evento que estuviera totalmente fuera de control del contratante o del contratista, el Gerente de Obras debía certificar la



frustración del contrato. En tal caso, el contratista debía disponer las medidas de seguridad necesarias en el sitio de las obras y suspender los trabajos a la brevedad posible después de recibir ese certificado (cláusula 63.1).

Al respecto la Procuración del Tesoro de la Nación ha sostenido, con relación a las lluvias, que para que puedan considerarse como caso fortuito o fuerza mayor, sus características deben ser proporciones extraordinarias y salir del orden común, ya que cuando así no fuere, alteraciones atmosféricas semejantes son perfectamente previsibles⁶⁸.

En definitiva, las cuatro ampliaciones de plazo otorgadas, sumada a la renegociación y el posterior trámite de la rescisión son motivo suficiente para indicar que desde el origen la firma no podía cumplir con el contrato.

Véase que emerge de la PV-2022-11583346-GDEBA-DPAYCMIYSPGP en respuesta a un pedido de información de la Fiscalía Federal realizado con fecha 18 de marzo de 2022, emitida por la Dirección Provincial de Agua y Cloacas (S█████ B█████) que al 21 de abril de 2022, los trabajos ejecutados por la empresa contratista ascendían a un 39% de la ejecución (lo que no se condice con lo informado en oportunidad de tramitar la cuarta ampliación de plazos, donde se informó un avance de obra del 40,26 %); que el porcentaje de obra realizado no se encontraba en uso debido a la imposibilidad de utilizarse habiendo quedado la obra inconclusa; y que la obra ejecutada es susceptible de ser continuada para poder, finalmente, cumplir la finalidad para la cual estuvo proyectada. Agregó que la repartición estaba trabajando en la elaboración del proyecto destinado a la ejecución de las tareas faltantes, el cual una vez definido, daría lugar a una nueva licitación.

En el cuadro siguiente se pone de resalto lo señalado con anterioridad en cuanto a la evidente y clara imposibilidad de cumplimiento por parte de la firma.

Fecha	Acto	Plazo	finaliza	avance
15/11/2017	adjudicación			

⁶⁸ Dictámenes PTN 69:127; 183:183.



27/11/2017	firma del contrato			
6/11/2017	presento plan de trabajo			
13/12/2017	fecha de inicio	300	9/10/2018	
2/2/2018	se presentó en concurso			
	1 pedido de ampliación	178	5/4/2019	11,67%
10/4/2018	2 pedido ampliación	166	18/9/2019	18,15%
20/9/2018	3 pedido ampliación	103	30/12/2019	39,90%
2/1/2020	4 pedido ampliación	88	27/3/2020	40,26%
7/10/2020	Renegociación	270		
29/11/2021	acta inicio rescisión			39%

Tampoco surge del análisis realizado que se haya aplicado algún tipo de penalidad a la contratista. Máxime considerando que una obra con un plazo de ejecución de 300 días adjudicada en el año 2017 al presente se encuentra inconclusa y no operativa. Máxime considerando que la Provincia habría recibido por parte del BID la suma de U\$S 170.740.811,97 a los fines de la realización del proyecto (PV-2022-28774518-GDEBA-DSFMHYFGP).

De suyo, el art. 37 de la Ley Provincial N° 6021, de aplicación supletoria en los términos de los arts. 1 y 3 del Decreto Provincial N° 1299/2016, prescribe que las demoras en la iniciación, ejecución y terminación de los trabajos, darán lugar a la aplicación de multas o sanciones que fije el Pliego de Bases y Condiciones, salvo que el contratista pruebe que se debieron a causas justificadas.

Todo este escenario denotaba que las circunstancias que impidieron el normal desenvolvimiento del contrato fueron producto de la conducta negligente de la contratista, lo que no fue valorado por las áreas y funcionarios



intervinientes a tal efecto, más aún considerando la “expertise” que recae sobre una empresa de la envergadura de la contratista.

En rigor, al celebrar el contrato, el contratista debe obrar con pleno conocimiento de las cosas, máxime en contratos cuya magnitud de los intereses en juego le impone una actuación de modo que deba prever cualquier eventualidad, que pueda incidir negativamente en el resultado económico del convenio⁶⁹.

Específicamente, la diligencia del contratista es exigida en los casos de prórroga contractual, mucho más cuando la continuidad depende únicamente de la voluntad de aquel y de la correcta comunicación a la Administración. De ahí que haya debido exigirse a sí mismo una mayor prudencia –propia de la trayectoria y experiencia en el mercado que la empresa admitió–⁷⁰.

Así, ha dispuesto la Corte Suprema de Justicia de la Nación que “*las dificultades experimentadas en la obtención del agua, lejos de haber sido provocadas por las circunstancias extraordinarias e imprevisibles alegadas por la parte actora – esto es escasez de lluvias-, resultaron fruto de su falta de diligencia (...) debió exigirse a sí misma una mayor prudencia – propia de la trayectoria y experiencia en el mercado que ella admitió – de una magnitud que no autorizara la formulación de ningún reproche acerca del cumplimiento del contrato*”⁷¹.

Entonces, el contrato debió haber finalizado con motivo del incumplimiento de la contratista, en los términos del pliego de bases y condiciones particulares.

En efecto, el mismo previó que se entendía como incumplimiento fundamental, entre otras: cuando el contratista suspendiera los trabajos por 28 días cuando el programa vigente no previera tal suspensión y tampoco haya sido autorizada por el Gerente de Obras; cuando el contratista haya incurrido en prácticas prohibidas al competir por el contrato o en su ejecución conforme las políticas del banco; no correspondiendo en estos casos pagar

⁶⁹ Ivanega Miriam, “El principio de buena fe en los contratos administrativos”, <http://cdi.mecon.gov.ar/bases/jurid/12973.pdf>.

⁷⁰ CSJN, Fallos 323:3035.

⁷¹ CSJN, “José Cartellone CCSA c/ Dirección Nacional de Vialidad”, 12 de agosto de 2003, Fallos 326:2625.



indemnizaciones adicionales por daños y perjuicios (cláusula 59.2 Sección V Condiciones Generales del contrato).

Pero además, el escenario descripto podría determinar que nos encontramos frente a una práctica fraudulenta conforme los términos de las Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras financiados por el BID (Anexo II Decreto N° 2083/2014 – art. 1.14), en tanto esta práctica consiste en cualquier acto u omisión, incluida la tergiversación de hechos y circunstancias que deliberada o imprudentemente engañen o intenten engañar a alguna parte para obtener un beneficio financiero o de otra naturaleza o para evadir una obligación.

Retomando la actuación funcional de los agentes estatales que han intervenido a lo largo de este proceso, según el detalle efectuado a lo largo de este documento, lejos de advertirse una conducta apegada a sus responsabilidades legales, por el contrario, se los aprecia sosteniendo una fantasía, falsa, donde el interés principal oculto, resulta cubrir a la empresa y no proteger al ciudadano que sigue viendo, impotente, sus necesidades básicas insatisfechas.

El circuito se completa con el factor patrimonial, toda vez que la evolución de esta obra, desde su trámite de adjudicación irregular a la empresa “Mako S.A.C.I.F.I.A y C” y hasta la fecha, según la documentación compulsada, se acompaña del desembolso de cuantiosas sumas de dinero por parte del Estado hacia la contratista, extremo que debería individualizarse con toda precisión, tomando en consideración los desembolsos efectivos del BID al contrato y las sumas comprometidas por la Provincia.

La coronación de este proceso se compone del absurdo donde, a contramano del sentido común, la contratista le reclama dinero al Estado, infinitamente “benévolo” y “pródigo”, como se viene describiendo.

El Estado, siempre complaciente, es quien propone, con su aval al pedido de la empresa, contemplar el inicio de la vía de rescisión contractual en el marco del Decreto Provincial N° 515/20, considerando además pertinente la aplicación al caso de los arts. 6 de la Ley Provincial N° 15.165, del art. 65 de la Ley Provincial N° 6021 y expresando además que el caso



enmarca en un supuesto de emergencia y fuerza mayor, como cúspide del cinismo burócrata que gobierna esta contratación estatal.

Para culminar, en cuanto a la supervisión, no surge del expediente constancias relativas a la presentación por parte del prestatario a satisfacción del Banco, de los informes relativos a la ejecución del proyecto dentro de los 60 días siguientes a la finalización de cada semestre o en otro plazo que las partes acordaran, al igual que los informes que el Banco solicitara en relación con la inversión de las sumas prestadas, utilización de los bienes adquiridos con dichas sumas y el progreso del proyecto (cláusula 8.03 de las normas generales del contrato).

Todo ello más allá de las observaciones efectuadas a lo largo del presente.

x. De la intervención del Estado Nacional

Ahora bien, del análisis de los expedientes que fuera plasmado surgen diversas cuestiones a considerar.

En primer lugar, vale reiterar que a través del contrato de préstamo 3256/OC-AR celebrado entre la Provincia de Buenos Aires –prestatario- y el Banco Interamericano de Desarrollo –Banco- del 10 de diciembre de 2014, éste se comprometió a otorgar al prestatario, un préstamo de hasta la suma de doscientos treinta millones de dólares U\$S 230.000.000 para contribuir al financiamiento del programa cuyo objeto radicaba en la recuperación de la calidad ambiental de la Cuenca del Río Reconquista.

Por su parte, el prestatario debía amortizar el préstamo mediante el pago de cuotas semestrales y consecutivas, así como de intereses de manera semestral y de una comisión de crédito con motivo del préstamo otorgado (cláusulas 1.05, 1.06 y 1.07 de estipulaciones especiales).

Así, en los términos de la Ley Provincial N° 14.331 la Provincia afrontaría las obligaciones financieras asociadas a ese endeudamiento a partir de sus rentas generales (art. 34).

Dicha norma dispuso a la vez que para afianzar el reembolso del capital prestado, los servicios de intereses y gastos inherentes al endeudamiento, la



Provincia debía convenir con el Poder Ejecutivo Nacional una garantía solidaria respecto del endeudamiento antes aludido, afectándose los recursos provenientes del Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos, de acuerdo a lo establecido por los artículos 1º, 2º y 3º del Acuerdo Nación - Provincias sobre Relación Financiera y Bases de un Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos, ratificado por la Ley N° 12.888, o aquél que en el futuro lo sustituyera (art. 34).

En efecto, con fecha 12 de noviembre de 2014 se celebró el contrato de garantía entre la República Argentina y el BID, mediante el cual la República Argentina -en su calidad de garante- se constituyó en 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 el prestatario, la Provincia, en el referido contrato de préstamo. Cabe aclarar que dichas obligaciones financieras no incluyeron compromiso del garante de contribuir con recursos adicionales para la ejecución del programa (punto 1).

Asimismo, se estableció que el garante también se comprometía a cooperar, en el ámbito de su competencia, en el **cumplimiento de los objetivos del financiamiento**; así como a informar a la mayor brevedad posible al Banco sobre cualquier hecho que dificultare o pudiese dificultar el logro de los fines del financiamiento o el cumplimiento de las obligaciones del Prestatario; entre otras (art. 4).

Tal como se consignó, en lo que se refiere a la responsabilidad del garante se estableció que ésta sólo se extinguiría cuando la Provincia de Buenos Aires cumpliera íntegramente con todas las obligaciones de pago asumidas en el contrato de préstamo (punto 6).

Finalmente, se reitera que surge del contrato de contragarantía entre la República Argentina y la Provincia de Buenos Aires, que el prestatario (Provincia de Buenos Aires) se comprometía a cancelar en efectivo los importes correspondientes a las amortizaciones, intereses, gastos, costos, pérdidas, comisiones de administración y por compromiso, y de cualquier otra carga financiera que correspondiera de acuerdo al Contrato de Préstamo y al



Contrato de Garantía tanto durante el período de gracia como así también durante el período de pago del principal, correspondientes al Contrato de Préstamo BID N° 3256/OC-AR, con por lo menos 5 días hábiles de anticipación a los vencimientos indicados en dicho convenio (art. 1). Agregándose, que en caso de no haber efectuado el pago en el plazo citado y a fin de garantizar la atención de los compromisos financieros asumidos en virtud de lo establecido en dicho contrato, el prestatario autorizaba de manera irrevocable al garante a proceder a debitar automáticamente los montos pertinentes de la cuenta de coparticipación federal de impuestos Ley N° 23.548 o el régimen que lo sustituyera (art. 1).

Por otro lado, y a fin de verificar los efectivos controles llevados a cabo por el Estado Nacional en su calidad de garante, es que a requerimiento de esta Procuraduría, la Dirección de Servicios Financieros del Ministerio de Hacienda y Finanzas de la Provincia de Buenos Aires -D [REDACTED] B [REDACTED]- detalló los desembolsos acreditados por el BID con motivo del contrato de préstamo, así como los importes pendientes de justificación (PV-2022-28774518-GDEBA-DSFMHYFGP de fecha 31 de agosto de 2022), conforme el siguiente detalle:



Item	Detalle	Fecha Aprobación	Monto desembolsado USD	Justificación (rendición) USD	Monto pendiente de justificar en USD
1	ANTICIPO N° 1	20/8/2015	4.500.000,00		4.500.000,00
2	JUST FICACION N° 2	10/5/2017		1.475.319,13	3.024.680,87
3	JUST FICACION N° 3	28/8/2017		987.645,46	2.037.035,41
4	ANTICIPO N° 4	11/10/2017	15.000.000,00		17.037.035,41
5	JUST FICACION N° 5	2/11/2017		1.190.165,07	15.846.870,34
6	JUST FICACION N° 6	12/2/2018		846.870,34	15.000.000,00
7	JUST FICACION N° 7	1/6/2018		3.261.708,86	11.738.291,14
8	ANTICIPO N° 8	7/6/2018	15.000.000,00		5.803.378,69
9	JUST FICACION N° 9	24/9/2018		5.934.912,45	20.803.378,69
10	JUST FICACION N° 10	20/11/2018		4.087.289,57	16.716.089,12
11	JUST FICACION N° 11	15/1/2019		5.527.787,47	11.188.301,65
12	PAGO D RECTO N° 12	22/1/2019	765.600,30	2.014.442,22	9.173.859,43
13	JUST FICACION N° 13	31/1/2019		765.600,30	9.173.859,43
14	ANTICIPO N° 14	14/2/2019	15.000.000,00		6.657.466,28
15	JUST FICACION N° 15	9/4/2019		2.516.393,15	21.657.466,28
16	JUST FICACION N° 16	13/5/2019		6.341.265,55	15.316.200,73
17	PAGO D RECTO N° 17	9/5/2019	775.211,67	4.211.503,36	11.104.697,37
18	JUST FICACION N° 18	25/6/2019		775.211,67	11.104.697,37
19	ANTICIPO N° 19	15/7/2019	20.000.000,00		7.555.179,28
20	JUST FICACION N° 20	9/8/2019		3.549.518,09	27.555.179,28
21	JUST FICACION N° 21	8/11/2019		5.854.013,66	21.701.165,62
22	JUST FICACION N° 22	18/12/2019		6.138.936,49	15.562.229,13
23	JUST FICACION N° 23	8/5/2020		3.898.124,53	11.664.104,60
24/25	ANTICIPO N° 24/25	26/5/2020	8.000.000,00		8.032.043,67
25/26	JUST FICACION N° 25/26	1/7/2020		4.202.716,43	11.829.327,24
26/27	JUST FICACION N° 26/27	21/8/2020		2.467.066,59	9.362.260,65
27/28	JUST FICACION N° 27/28	28/10/2020		4.461.764,91	4.900.495,74
28/29	ANTICIPO N° 28/29	1/12/2020	6.000.000,00		10.900.495,74
29	JUST FICACION N° 29	4/3/2021		5.288.245,70	5.612.250,04
30	JUST FICACION N° 30	16/4/2021		1.838.665,59	3.773.584,45
31	ANTICIPO N° 31	27/4/2021	5.000.000,00		8.773.584,45
32	JUST FICACION N° 32	5/8/2021		4.032.516,89	4.741.067,56
33	JUST FICACION N° 33	10/8/2021		1.915.848,61	2.825.218,95
34	ANTICIPO N° 34	18/8/2021	6.700.000,00		9.525.218,95
35	JUST FICACION N° 35	19/10/2021		2.472.863,95	7.052.355,00
36	JUST FICACION N° 36	10/1/2022		2.602.076,26	4.450.278,74
37	JUST FICACION N° 37	10/2/2022		1.484.450,73	2.965.828,01
38	ANTICIPO N° 38	22/2/2022	5.000.000,00		7.965.828,01
39	JUST FICACION N° 39	13/5/2022		2.210.795,46	5.755.032,55
40	JUST FICACION N° 40	22/6/2022		4.265.330,22	1.489.702,33
41	ANTICIPO N° 41	28/6/2022	6.000.000,00		7.489.702,33
42	JUST FICACION N° 42	19/8/2022		2.533.253,55	4.956.448,78
TOTAL			107.740.811,97	102.784.363,19	4.956.448,78

Asimismo, informó los servicios de la deuda (pagos efectuados) del Programa de Saneamiento Ambiental de la Cuenca del Río Reconquista:



Vencimiento	Pagos USD			
	Amortización	Interés	Comisión de Crédito	Total
15/5/2015			151.232,88	151.232,88
15/11/2015		12.763,97	287.181,50	299.945,47
15/5/2016		42.898,89	774.206,50	817.105,39
15/11/2016		43.031,55	566.830,60	609.862,15
15/5/2017		46.459,49	558.719,76	605.179,25
15/11/2017		50.656,43	568.383,56	619.039,99
15/5/2018		282.173,83	514.732,88	796.906,71
15/11/2018		552.502,60	497.493,15	1.049.995,75
15/5/2019		785.420,23	465.054,62	1.250.474,85
15/11/2019		1.055.121,12	417.312,86	1.472.433,98
15/5/2020		961.475,42	395.506,03	1.356.981,45
15/11/2020		497.635,35	380.662,44	878.297,79
15/5/2021	2.362.244,78	518.229,08	360.475,83	3.240.949,69
15/11/2021	2.696.530,49	544.635,53	343.372,47	3.584.538,49
15/5/2022	2.843.589,31	598.474,04	324.793,32	3.766.856,67
TOTAL	7.902.364,58	5.991.477,53	6.605.958,40	20.499.800,51

Por otra parte, con fecha 15 de junio de 2022 se solicitó a la Subsecretaría de Relaciones Financieras Internacionales para el Desarrollo de la Secretaría de Asuntos Estratégicos de Presidencia de la Nación las actuaciones donde se habrían plasmado los controles llevados a cabo en relación con el cumplimiento del contrato de préstamo BID 3256/OC-AR, informando la Dirección Nacional de Financiamientos con Organismos Internacionales de Crédito dependiente de la aludida Subsecretaria, que recibe la información por parte del organismo ejecutor, como así también el informe semestral publicado en un sitio web donde se detalla el referido programa.

Conforme lo indicado acompañó documentos referido a los informes semestrales de los meses de junio a diciembre de 2019, junio a diciembre de 2020 y junio a diciembre de 2021 y presentación para revisión de cartera de octubre de 2021 y mayo 2022.

Asimismo, informó que no se realizan pagos al BID con motivo del contrato de garantía celebrado entre la República Argentina y el BID, dado que el préstamo se encuentra vigente y no afecta *per se* al presupuesto nacional.

No obstante ello, si bien en principio no se encuentran involucrados fondos públicos nacionales, ellos podrían verse afectados en el hipotético supuesto de un incumplimiento en las obligaciones asumidas por la Provincia



de Buenos Aires en el marco del contrato de préstamo suscripto con el BID, que el Estado Nacional ha garantizado.

De suyo, el Estado Nacional se constituyó en 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 el prestatario, la Provincia, en el referido contrato de préstamo.

Ello sin perjuicio que la garantía otorgada por el Estado Nacional en el marco del contrato de garantía suscripto con el BID, se encontraría resguardada ante un posible incumplimiento de la Provincia del contrato de préstamo, mediante los fondos de coparticipación federal de impuestos, en los términos expuestos en la Ley Provincial N° 14.331.

Por ende, restaría corroborar el efectivo cumplimiento por la Provincia de los pagos a su debido cargo, teniendo en cuenta que, conforme la reseña y análisis realizado en el presente caso, no se ha cumplido con la finalidad pretendida a través del programa, en función que la obra no ha sido concluida.

Véase que la responsabilidad de la República Argentina, se extinguirá cuando la Provincia de Buenos Aires cumpla íntegramente con todas las obligaciones de pago asumidas en el contrato de préstamo.

Cuestión aparte merece la intervención en el Programa de Saneamiento de Aysa.

En efecto, conforme los términos del acuerdo suscripto entre el Ministerio de Infraestructura de la Provincia de Buenos Aires y AYSA de fecha 18 de mayo de 2015, a los efectos de establecer las condiciones y obligaciones a las cuales se sujetarían las partes con la finalidad de la realización de las obras de agua y cloacas correspondientes al Programa de Saneamiento Ambiental de la Cuenca del Río Reconquista, le competía a AYSA, asistir técnicamente a la DIPAC previo a la ejecución de las obras y durante el desarrollo de las mismas, en total cumplimiento con las especificaciones técnicas de AYSA, necesarias para la ejecución de obras de provisión de agua potable y desagües cloacales, en distintos barrios pertenecientes a los Municipios de la Cuenca, en particular participar en las



pruebas hidráulicas, puesta en funcionamiento y cualquier otra prueba que se establezca en las especificaciones técnicas y proceder a su aprobación; notificar por medio fehaciente a la inspección las irregularidades detectadas en la obra, referentes a las especificaciones técnicas previstas en el aludido acuerdo y en las bases de las respectivas licitaciones; aceptar las transferencias de las obras realizadas conforme planos y/o proyectos integrantes del acuerdo; entre otras.

De modo que correspondería indagar en el cumplimiento de las facultades a su cargo, máxime considerando las irregularidades detectadas que fueran expuestas.

xi. Colofón

Habiendo efectuado el análisis de las actuaciones encomendadas, se le remite el presente dictamen, a los fines que estime corresponder.

Saludamos a Ud. atentamente