

SESIONES ORDINARIAS

2003

ORDEN DEL DIA N° 2354

COMISION PARLAMENTARIA MIXTA
REVISORA DE CUENTAS DE LA ADMINISTRACION

Impreso el día 28 de julio de 2003

Término del artículo 113: 6 de agosto de 2003

SUMARIO: **Pedido** de informes al Poder Ejecutivo sobre las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación relacionadas con los estados financieros al 31 de diciembre de 1999, de 2000 y de 2001, correspondientes al Programa de Caminos Provinciales y otras cuestiones conexas. (54-S.-2003.)

Buenos Aires, 2 de julio de 2003.

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación.

S/D.

Tengo el honor de dirigirme al señor presidente, a fin de comunicarle que el Honorable Senado, en la fecha, ha sancionado el siguiente

Proyecto de resolución*El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVEN:

1. Dirigirse al Poder Ejecutivo nacional, solicitando informe: a) Sobre las medidas adoptadas en atención a las observaciones formuladas por la Auditoría General de la Nación con motivo del examen de los estados financieros al 31-12-99, 31-12-00 y 31-12-01, correspondientes al Programa de Caminos Provinciales - Convenio de Préstamo 4.093-AR BIRF; y b) Sobre las medidas adoptadas a fin de determinar el perjuicio fiscal que pudiera haberse originado en las situaciones objeto de las referidas observaciones, así como para la efectivización de las responsabilidades correspondientes.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional y a la Auditoría General de la Nación, juntamente con sus fundamentos.

Saludo a usted muy atentamente.

MARCELO E. LÓPEZ ARIAS.
Juan Estrada.

FUNDAMENTOS

Expediente OVS 534/00 - Resolución AGN 211/00

La Auditoría General de la Nación informa que, en su carácter de auditor externo independiente, ha examinado el balance general, el resumen de fuentes de uso de fondos, el resumen por categorías de inversión e información financiera complementaria, por el ejercicio 3 finalizado el 31-12-99, correspondientes al Programa de Caminos Provinciales, parcialmente financiado a través del Convenio de Préstamo 4.093, suscrito el 17-4-97 entre la República Argentina y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF).

En el apartado "Alcance del trabajo de auditoría", la Auditoría General de la Nación señala que el examen fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa emitidas por dicho organismo, las cuales son compatibles con las de aceptación general en la República Argentina para la profesión contable y con las recomendadas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (Intosai), incluyendo las pruebas y demás procedimientos que consideró necesarios en las circunstancias y que se detallan en la declaración de procedimientos adjunta.

En el apartado "Aclaraciones previas", la Auditoría General de la Nación manifiesta lo siguiente:

a) En el resumen de fuentes y usos de fondos consolidado del período; en el resumen de categorías del período (cuadro de inversiones) y en los resúmenes de fuentes y usos de fondos de las UEP y de la UEC, tal como se expone en nota 9, los gastos elegibles del período se exponen netos de retenciones impositivas y fondos de reparo subvaluando en consecuencia los mencionados gastos y el financiamiento del proyecto en \$ 697.153,79;

b) Idéntica situación se presenta respecto del resumen por categorías acumulado (cuadro de inversiones) como se indica en nota 10 a los estados financieros;

c) Tal como se expone en nota 11, las aplicaciones de la UEC, distribuidas en las provincias, se reflejan compensadas como un menor ingreso en "Otros aportes locales";

d) En el rubro fondos locales –"Otros"– se exponen compensadas cuentas de ingresos y egresos.

En opinión de la Auditoría General de la Nación, excepto por lo señalado en los puntos a) y b) del apartado "Aclaraciones previas" y sujeto a lo expuesto en los puntos c) y d) del mismo apartado, los estados financieros presentan razonablemente, en sus aspectos significativos, la situación financiera del Programa de Caminos Provinciales al 31-12-99, así como las transacciones operadas durante el ejercicio finalizado en esa fecha, de conformidad con prácticas contables usuales en la República Argentina y con los requisitos establecidos en el Convenio de Préstamo 4.093-AR BIRF de fecha 17-4-97.

Expediente OVS 508/01 - Resolución AGN 211/01

La AGN informa que, en su carácter de auditor externo independiente, ha examinado el balance general; el resumen de fuentes y usos de fondos del período consolidado; el resumen por categorías de inversión acumulado; el resumen por categoría de inversión del período y los resúmenes de fuentes y usos de fondos del período de las UEP y de la UEC, por el ejercicio 4 finalizado el 31-12-00, correspondientes al Programa de Caminos Provinciales parcialmente financiado a través del Convenio de Préstamo 4.093-AR, suscrito el 17 de abril de 1997 entre la República Argentina y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF).

En el apartado "Alcance del trabajo de auditoría", la Auditoría General de la Nación informa que el examen fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa emitidas por dicho organismo, las cuales son compatibles con las de aceptación general en la República Argentina para la profesión contable y con las recomendadas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (Intosai), incluyendo las pruebas y demás procedimientos que consideró necesarios en las circunstancias y que se detallan en la declaración de procedimientos adjunta.

En el apartado "Aclaraciones previas", la Auditoría General de la Nación señala lo siguiente:

a) El resumen de fuentes y usos de fondos consolidado del período, en el resumen por categorías de inversión del período y en el resumen de fuentes y usos de fondos del período de las UEP y de la UEC, los gastos elegibles del período se exponen netos de retenciones impositivas y fondos de reparo al cierre del ejercicio compensadas con las del ejercicio anterior que se encuentran incluidas, sobrevaluando en consecuencia los mencionados gastos y el financiamiento del proyecto en \$ 29.930,14;

b) En nota 3, "Disponibilidades", no se incluye el saldo de \$ 19.600 correspondiente al monto de fondo fijo al 31-12-00;

c) Tal como se expone en nota 11, las aplicaciones de la UEC, distribuidas en las provincias, se reflejan compensadas como un menor ingreso en "Otros aportes locales";

d) En el rubro fondos locales –"Otros"– se exponen compensados cuentas de ingresos y egresos.

e) En el cuadro de inversiones y nota 8, las cifras expuestas difieren con las determinadas por la auditoría. Al respecto, seguidamente expone las diferencias detectadas.

Gastos del proyecto	S/Estados	S/auditoría	Diferencias
Obras	30.974.274,33	57.353.285,68	26.379.011,35
Bienes	70.994,20	126.252,65	55.268,45
Consultoría - Capacitación	4.069.004,00	6.369.161,39	2.300.157,39
Total gastos	35.114.272,53	63.848.709,72	28.734.437,19

f) Existe un error en el importe expuesto en el rubro disponibilidades de \$ 0,02. El monto correcto asciende a \$ 4.481.952,60, como consecuencia de ello la ecuación básica activo=pasivo+patrimonio neto difiere en la cifra mencionada en primer término;

g) Con referencia a la nota 7, "Total desembolsado por el BIRF", la misma se encuentra erróneamente referenciada en el balance general. Corresponde identificarla en el rubro "Capital adeudado BIRF" –fondos de terceros– del pasivo no corriente del mencionado Estado;

h) Con referencia a las obras detalladas a continuación, la Auditoría General de la Nación señala lo siguiente:

Prov. de Córdoba - Rehabilitación R.P. 3 Tramo –R.P. 17 - Frontera– Villa Concepción del Tío: por decreto 136 del 23-2-2000 se dispone no hacer lugar al pedido de readecuación del plan de trabajo Contrato de obra Rehabilitación Ruta Provincial 3 tramo –ruta provincial 17– –Frontera– Villa Concepción del Tío y consecuentemente se dispone la rescisión del contrato por estar incurso en las causales

contempladas en el artículo 63 de la ley 8.614, con pedido de garantías de contrato y de anticipos financieros por el remanente faltante de devolver, con noticia de ello a las compañías aseguradoras e inhabilitación del contratista por el término de 5 años para contratar obras o trabajos públicos en la provincia de Córdoba y demás efectos y consecuencias contemplados en los puntos 15.5, 15.6, 16.1, 18.1, 18.2, de la sección II del legajo licitatorio y el artículo 67 de la Ley de Obras Públicas 8.614 y lo contemplado en los artículos 44, 66, 82 y 101 del pliego general de condiciones.

Certificación final de obra (diferencias) y multas determinadas por la DPV:

Certificado DPV	1.766.606,42	
Pagado por contrato.	1.858.183,25	
Diferencia		-91.576,83
Multas	332.705,54	
Pesos a devolver		-424.282,37

Pcia. de Córdoba: Rehabilitación R.P. 17 Marull empalme R.P. 3: por decreto 164 del 25-2-2000 se dispone no hacer lugar al pedido de readecuación del plan de trabajo Contrato de obra Rehabilitación Ruta Provincial 17 Marull empalme ruta provincial 3 y, consecuentemente, se dispone la rescisión del contrato por estar incurso en las causales contempladas en el artículo 63 de la ley 8.614, con pedido de garantías de contrato y de anticipos financieros por el remanente faltante de devolver, con noticia de ello a las compañías aseguradoras e inhabilitación del contratista por el término de 5 años para contratar obras o trabajos públicos en la provincia de Córdoba y demás efectos y consecuencias contemplados en los puntos 15.5, 15.6, 16.1, 18.1, 18.2, de la sección II del legajo licitatorio y el artículo 67 de la ley de obras públicas 8.614 y lo contemplado en los artículos 44, 66, 82 y 101 del pliego general de condiciones.

Certificación final de obra (diferencias) y multas determinadas por la DPV:

Certificado DPV	783.645,06	
Pagado por contrato.	850.284,20	
Diferencia		-66.639,14
Multas	110.611,73	
Pesos a devolver		-177.250,87

Lo señalado en el párrafo precedente, según información puesta a disposición de la Auditoría General de la Nación, indica que existirían acreencias a favor del contratante en concepto de sobrecertificaciones de obra (determinado por la DPV) y multas por incumplimientos.

En opinión de la Auditoría General de la Nación, excepto por lo mencionado en los puntos a), b) y e) del apartado "Aclaraciones previas" sujeto a lo expuesto en los puntos c), d) y h) del mismo apar-

tado, los estados financieros presentan razonablemente, en sus aspectos significativos, la situación financiera del Programa de Caminos Provinciales al 31 de diciembre de 2000, así como las transacciones operadas durante el ejercicio finalizado en esa fecha, de conformidad con prácticas contables usuales en la República Argentina y con los requisitos establecidos en el Convenio de Préstamo 4.093-AR BIRF de fecha 17-4-97.

Expediente OVS 336/02 - Resolución AGN 124/02

La Auditoría General de la Nación informa que, en su carácter de auditor externo independiente, ha examinado el balance general; el resumen de fuentes y usos de fondos del período consolidado; el resumen por categorías de inversión acumulado; el resumen por categoría de inversión del período y los resúmenes de fuentes y usos de fondos del período de las UEP y de la UEC, por el ejercicio 4 finalizado el 31-12-01, correspondientes al Programa de Caminos Provinciales parcialmente financiado a través del Convenio de Préstamo 4.093-AR, suscrito el 17 de abril de 1997 entre la República Argentina y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF).

En el apartado "Alcance del trabajo de auditoría", la Auditoría General de la Nación informa que el examen fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa emitidas por dicho organismo, las cuales son compatibles con las de aceptación general en la República Argentina para la profesión contable y con las recomendadas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (Intosai), incluyendo las pruebas y demás procedimientos que consideró necesarios en las circunstancias y que se detallan en la declaración de procedimientos adjunta.

En el apartado "Aclaraciones previas", la Auditoría General de la Nación señala lo siguiente:

a) Tal como se expone en nota 9, las aplicaciones de la UEC distribuidas en las provincias, se reflejan compensadas como un menor ingreso en "Otros aportes locales" en el resumen de fuentes y usos de fondos consolidado y en el resumen de fuentes y usos de fondos del período de las UEP y de la UEC;

b) Existe una diferencia de \$ 7.563,23 en el total expuesto en "Consultoría y capacitación" de la nota 8, "Gastos elegibles acumulados", a los estados financieros respecto de lo informado en el balance general ("Gastos elegibles" del activo no corriente);

c) Con fecha 6 de enero de 2002 se estableció un nuevo régimen cambiario mediante la creación de un mercado oficial y un mercado libre de cambio. La paridad inicial fijada para el mercado oficial fue de \$ 1,40 por u\$s. Las cotizaciones del mercado libre resultarían de libre juego de la oferta y la demanda. El 8 de febrero de 2002, se emitió el decreto

260 (Régimen cambiario), el cual establece a partir del 11 de febrero de 2002 un mercado único y libre de cambios por el cual se cursarán todas las operaciones de cambio en divisas extranjeras las que serán realizadas al tipo de cambio que sea libremente pactado de acuerdo con los requisitos que establezca el Banco Central de la República Argentina. Al 31 de diciembre de 2001, el programa registra depósitos en moneda extranjera de acuerdo con el siguiente detalle: Banco Nación Argentina, sucursal Nueva York u\$s 1.134.711,77;

d) Con referencia a los gastos reembolsables certificados por \$ 1.542.036 incluidos en el rubro "Consultoría y capacitación", capítulo "Gastos elegibles" del activo no corriente del balance general, cabe tener en cuenta los señalamientos expuestos en el memorando a la dirección que adjunta al presente;

e) No se acreditan acciones conducentes al cobro de las acreencias a favor del comitente, reiterando lo expuesto en el punto h) del apartado "Aclaraciones previas" del informe correspondiente al ejercicio cerrado el 31-12-00;

f) Provincia de Córdoba: obra: Rehabilitación R.P. 14 - 1ª sección-Tramo: Empalme R.P. 34 - Nono - Las Rabonas - Los Hornillos - Departamento: San Alberto - San Javier: del análisis de hechos posteriores verificó que por decreto 572 del 17 de mayo de 2002 se dispuso una sanción a la firma Santeccchia S.A. Industrial y Constructora, consistente en una multa de pesos ciento cincuenta mil (\$ 150.000,00) por falta de cumplimiento de las estipulaciones contractuales. Así también dispuso la rescisión contractual y la toma de posesión de la obra.

En opinión de la Auditoría General de la Nación, excepto por lo mencionado en el punto b) del apartado "Aclaraciones previas" y sujeto a lo expuesto en los puntos d), e) y f) del mismo apartado, los estados financieros e información financiera complementaria, presentan razonablemente, en sus aspectos significativos, la situación financiera del Programa de Caminos Provinciales al 31 de diciembre de 2001, así como las transacciones operadas durante el ejercicio finalizado en esa fecha, de conformidad con prácticas contables usuales en la República Argentina y con los requisitos establecidos en el Convenio de Préstamo 4.093-AR BIRF de fecha 17-4-97.

La Auditoría General de la Nación acompaña un memorando dirigido a la dirección del programa, donde señala una serie de observaciones y sus consecuentes recomendaciones sobre aspectos relativos a procedimientos administrativo-contables y del sistema de control interno.

De dicho memorando surgen las siguientes observaciones:

Unidad Ejecutora Central

a) Registros - Sistema Contable

a.1) Ha detectado que el sistema permite emitir órdenes de pago con el mismo número y distinta fecha, importe y conceptos.

a.2) Existen discrepancias entre la información que emite el módulo contable con el de inversiones (OP 483-438-484-485 UEP Córdoba). Al respecto existían órdenes de pago emitidas, rendidas y no contabilizadas. Ha verificado que existen órdenes de pago que, según las registraciones contables, están anuladas (OP 135-136-137-138 UEP Buenos Aires) no encontrándose las mismas en la base del sistema del módulo de inversiones. Por otra parte, las órdenes de pago, que según las registraciones contables reemplazarían a las citadas precedentemente, (OP 140-141-142-143 UEP Buenos Aires), no se encuentran identificadas en la base del sistema (módulo inversiones).

a.3) El sistema contable no registra las órdenes de pago anuladas.

a.4) El sistema permite rendir diferentes solicitudes de adelanto de fondos con un mismo número de OP.

a.5) No se realizan *back up* periódicos a efectos de resguardar la información del sistema.

a.6) Observó diferencias entre los saldos del balance presentados por la UEP Córdoba y la UEC al 31-12-01 (posteriormente ajustados).

b) Rendiciones

Observó diferencias entre la información emitida por la UEC respecto de las UEP en lo atinente a las solicitudes de adelantos de fondos transferidos al 31-12-01 y no rendidas.

c) Disponibilidades

En la cuenta intereses no se registran los movimientos en forma periódica, efectuándose asientos globales al cierre del ejercicio.

d) Contrato INOCSA - M-UNIT-UTE

El contrato con la consultora INOCSA-M-UNIT SRL fue firmado el 20-4-99, bajo la modalidad de contratación del procedimiento del Banco Mundial de "Servicios Complejos en Base al Tiempo Trabajado" cuando el precio es factor de evaluación. Este procedimiento fue empleado en el llamado a concurso, utilizándose los pliegos estándar del Banco Mundial.

Conforme a lo establecido en las normas de selección y contratación de consultores del BIRF (1997). En el punto IV Tipos de Contrato y Disposiciones Importantes, párrafo 4.2., los contratos en base al tiempo trabajado se basan en las tarifas por hora, día o mes convenidas para el personal y en gastos reembolsables, para los cuales se utilizó el sistema de los precios unitarios convenidos.

Conforme a las características del contrato, las prestaciones consistieron en seis productos identi-

ficados como producto 1, 2, 3, 4, 5, 6, que se prestarían en sede de las Direcciones Provinciales de Vialidad. De dichos productos el 1, 2, 3 eran los componentes fijos en las provincias que adhieren al Programa de Caminos Provinciales y los productos 4, 5, 6 eran los componentes variables, sujetos a la adhesión de las provincias.

Así, para la efectiva prestación de los componentes variables objeto del contrato, debió ser un requisito mínimo de prudencia el contar con la adhesión previa de las provincias, sujetos sobre los cuales se iban a ejecutar dichos componentes, antes de la firma del respectivo contrato. Más aún teniendo en cuenta que los gastos reembolsables, que en el marco contractual se pactaron como costos fijos y predeterminados, o sea que empezaban a correr desde el momento en que se iniciaba la ejecución del contrato, se irían consumiendo indefectiblemente con el transcurso del plazo contractual, independientemente del grado de ejecución de los productos.

La actitud de las provincias respecto de la adhesión que debían prestar fue diversa.

– La provincia de Córdoba prestó su adhesión a los productos variables 4, 5, 6 con fecha 8-11-99.

– La provincia de Santa Fe no adhirió al producto 4 en virtud de un convenio previo con la Universidad de Rosario (la prestación se llevó a cabo a través del Instituto de Mecánica Aplicada y Estructuras) con fecha 8-6-00 expresó su no adhesión al producto 5 y por último la enmienda contractual de fecha 15-12-00 determinó su no adhesión a los productos 3, 4, 5 y 6.

La provincia de Neuquén con fecha 10-4-00 adhirió a los productos 4 y 5.

La provincia de Buenos Aires con fecha 18-8-00 adhirió a los productos 4, 5 y módulo 1 del producto 6.

La provincia de Corrientes con fecha 12-3-01 adhirió a los productos 1, 2, 3, 4, 5 y módulo 1 del producto 6.

Dicha distorsión cronológica en la prestación de las adhesiones tuvo un efecto nocivo con relación a los gastos reembolsables, toda vez que éstos correrían desde el inicio del contrato del 20-4-99.

En otras palabras, se estaban consumiendo los gastos reembolsables sin que estén dadas las condiciones para la prestación efectiva, global y plena de los servicios contratados.

Respecto del avance en la ejecución de los componentes en las provincias (servicios básicos) por la contratista al 31-12-01 es de un 71,6 % (\$ 3.819.834 sobre \$ 5.255.119) mientras que el consumo de los gastos reembolsables es de un 99,9 % (\$ 1.621.286 sobre \$ 1.643.426).

A ese respecto interesa realizar un análisis exhaustivo de la ejecución de los componentes fijos al momento de la modificación contractual de fecha 15 de diciembre de 2000 y la correlación que tuvieron con la ejecución de los gastos reembolsables.

Conforme se puede apreciar en el cuadro que sigue, si se toman los montos originales del contrato del 20-4-99 surge que sobre un porcentual de ejecución de los servicios básicos del orden del 45,85 % se había incurrido en gastos reembolsables, con relación al total asignado por el contrato en su apéndice G2, por un 66,02 %. Observa que existe una diferencia de alrededor de 20 puntos porcentuales entre los servicios básicos efectivamente prestados y los gastos reembolsables incurridos.

Concepto	Total contrato original	Ejecución al 31-12-00	% contrato original
Servicios básicos	5.368.164,00	2.461.116,00	45,85 %
Gastos reembolsable	1.905.274,00	1.257.845,38	66,02 %
Total del contrato	7.273.438,00	3.718.961,38	51,13 %

Esta desproporción es, en parte, consecuencia de la distorsión que se produjo con motivo de lo indicado con relación a la adhesión de las provincias, toda vez que el diseño contractual de la especie generó la perversión de que se incurra en forma sostenida y regular en gastos reembolsables, con independencia del grado de avance en la ejecución de los servicios básicos.

Conforme la posición adoptada por la consultora y no contradicha por el comitente en el transcurso de la ejecución del contrato, los gastos reembolsables se pactaron con la característica de fijos y determinados, lo cual conlleva que no debían mantener, necesariamente, una corre-

lación proporcional con la ejecución de los servicios contratados. Ello lleva a la conclusión que no hubo incumplimiento contractual alguno por parte de la consultora en la ejecución de dichos gastos en la manera que lo hicieron, con la salvedad de aquellos gastos que, conforme al análisis realizado, podrían ser irrazonables (pocos razonables).

El contrato firmado entre las partes (estándar del Banco Mundial) establece en su cláusula “6.2. Remuneraciones y gastos reembolsables” que:

a) Los gastos reembolsables en que haya incurrido efectiva y razonablemente el consultor durante la prestación de los servicios, ...

Conforme a lo establecido en el contrato, se certificó de este modo el pago de los meses a los especialistas internacionales y locales efectivamente incurridos y el pago de gastos reembolsables proporcionales a las unidades ejecutadas.

Al respecto la Auditoría General de la Nación señala lo siguiente:

a) Falta la composición analítica correspondiente a los gastos reembolsables de todas y cada una de las facturas presentadas por la consultora INOCSA M-UNIT desde el certificado 1 al certificado 20 (parte pertinente), conforme se estipuló en las cláusulas 6.2.c) y 6.4.b) del contrato C-25-02-067.

b) Observó la creación de un cargo de coordinador adjunto no contemplado en el pliego y la afectación de recursos del rubro gastos reembolsables para la atención de los honorarios de las personas que ocuparon ese cargo. Al respecto, la Auditoría General de la Nación solicitó la indicación, dentro del apéndice G2 “gastos reembolsables” del contrato mencionado, del rubro al cual se afecta el pago de los honorarios de las personas que integraron la coordinación adjunta y el eventual instrumento donde conste dicha estructura con las individualizaciones del personal afectado a la prestación de dichos servicios.

En la oferta que presentó la contratista en el marco del procedimiento de selección concursal que culminó con la suscripción del contrato de marras, se previó la figura del coordinador ejecutivo adjunto en los siguientes términos: “Si bien no es exigencia del pliego la necesidad de contar con un coordinador ejecutivo adjunto, se ha pensado ...”. Allí el mismo oferente reconoció la inexistencia de dicha figura en el pliego, por ende no tuvo ningún efecto vinculante la propuesta de creación de dicha figura que hiciere el oferente, en el marco de la posterior ejecución del contrato.

El oferente, ya devenido en contratista, en nota 157 de fecha 17 de julio de 2000 expuso que “la oferta técnica oportunamente presentada previó una estructura de organización para la ejecución integrada por un coordinador general, un coordinador adjunto y dos coordinadores técnicos con el objeto de lograr una mejor eficiencia en la ejecución del contrato. No obstante ello y dadas las restricciones impuestas por la documentación licitatoria, la oferta económica oportunamente presentada previó sólo la figura del coordinador general como responsable de las tareas de coordinación del proyecto. De esta manera, la estructura originalmente planteada y que ha sido respetada durante la ejecución del contrato, ha sido “descargada” dentro del concepto de gastos reembolsables...”.

Al respecto la Auditoría General de la Nación efectúa las siguientes consideraciones:

1. La creación de una figura que, aunque constaba en la oferta, no constaba en el pliego, extremo

que fue reconocido por la consultora, lo que derivó en que se destinen como gastos reembolsables, que en principio, están destinados con una afectación específica según surge del apéndice G2 del contrato, para la cobertura de los honorarios de las personas que ejercieron esas funciones; y,

2. Ninguna observación u objeción por parte de la UEC a tal decisión por parte de la contratista, aun en el caso que el contrato permitiese esa “descarga” (sic) de los honorarios de ese cargo dentro del concepto de gastos reembolsables;

c) La posición de la consultora respecto de la ejecución contractual reflejó que en cuanto a los gastos reembolsables, “recordamos que las normas de contratación del BIRF permiten que estos costos sean fijos o estrictamente reembolsables. En el primer caso, entendemos verificado el hecho que motiva el reembolso el mismo se liquida al monto fijo establecido en el contrato, en el segundo se realiza un desembolso del gasto al valor que ha sido realizado por el consultor, siempre que el mismo sea razonable y destinado a la prestación de los servicios. Consideramos que, dadas las características de la oferta (sic), las previsiones del contrato, y las conductas de las partes hasta la fecha, en nuestro caso nos ubicamos en el supuesto en el cual los gastos reembolsables son fijos y predeterminados. En tanto no hay ajuste alguno (conf. CE 6.2.a), siempre que no se superen los límites fijados, al contratante le indiferente si han sido bien o mal cotizados, visto que ése ha sido un riesgo asumido por el consultor”.

De ello se deriva que el criterio determinante de la existencia de un gasto estrictamente reembolsable es la razonabilidad y su destino con respecto a la prestación de los servicios para los cuales fue contratada.

Así, por más que se reconozca como válida la interpretación de la consultora y se acepte que los gastos hayan sido establecidos contractualmente con la modalidad de fijos y determinados, no escapan por ello a la razonabilidad que sobre cada uno de ellos tuvo la obligación el contratante de realizar, toda vez que el Estado no puede autorizar –y menos aún por vía contractual– gastos irrazonables;

d) De la documentación analizada por la Auditoría General de la Nación surge la falta de un listado de los automotores con afectación a las funciones desarrolladas por la consultora, habiendo relevado gastos por alquiler de automotores –en los cuales el mantenimiento corre por cuenta de la empresa que presta el citado servicio– situación que no guarda coherencia con la existencia de facturas que acreditan gastos por lubricantes, compra e instalación de filtros, engrase, etcétera, de automóviles;

e) No consta el listado de oficinas que se alquilaron, así como tampoco la totalidad de los contratos en que se asientan dichas relaciones locativas;

f) En el cúmulo de información suministrada detectó facturas que no contienen expresamente determinado el beneficiario del bien adquirido o servicio prestado. Al no estar estas facturas a nombre de la UTE no pudo determinar que el bien o el servicio haya sido efectivamente prestado a ésta, ni tampoco la vinculación que pueda tener con la prestación de los servicios objeto del contrato.

Provincia de Santa Fe

a) Registros contables

Los fondos que mantiene la UEP en concepto de retención se registran en una única cuenta en la que se cargan todo tipo de retenciones (ingresos brutos, fondo de reparo, ganancias, DVP) lo que produce una confusión del pasivo integrado por montos correspondientes a diferentes acreedores, sin haber podido identificar su pertenencia al analizar la cuenta.

b) Obras

La AGN destaca las diferencias que se manifiestan entre los presupuestos oficiales para algunas de estas obras y los montos por los cuales se termina adjudicando y suscribiendo el respectivo contrato. En el 100 % de los contratos relevados (la muestra) el monto por el cual se adjudicó es superior al presupuesto oficial.

1. En la obra de la RPN 26 Carcarañá - Casilda el presupuesto oficial fue de \$ 4.983.800 y se adjudicó y contrató por un monto de \$ 5.446.944,25, con una posterior ampliación de \$ 818.500,55, llevándolo a un monto final de \$ 6.265.444,78.

a) Si bien es cierto que el método de formulación de las ofertas hace que el presupuesto oficial sea meramente indicativo, hace notar lo siguiente:

El límite para la utilización de la licitación pública nacional es de \$ 5.000.000. Por encima de ese monto se debe convocar una licitación pública internacional. Es claro que si el presupuesto oficial se encuentra por debajo de ese límite se va a convocar una licitación pública nacional. Pero si se termina adjudicando y contratando por montos que superan ese límite, se habrá soslayado el procedimiento de selección del contratista. adecuado y establecido por el convenio de préstamo, que es la licitación pública internacional, con el consiguiente perjuicio al interés estatal en cuanto se descartó una pluralidad mayor de oferentes (aquellos internacionales que tuvieran interés en la ejecución de la obra). Lo cual se traduce en la privación al Estado de comparar una mayor cantidad de ofertas en la búsqueda de aquella más conveniente.

2. En la obra de la R.P. 91 Serodino-Totoras el presupuesto oficial fue de \$ 5.297.000 y se adjudicó y contrató por un monto de \$ 5.330.801,32 con una posterior modificación del orden de los \$ 423.055,48 en más, llevándolo a un monto final de \$ 5.753.857.

3. En la obra de la R.P. 2 San Cristóbal - Huanqueños el presupuesto oficial fue de \$ 2.880.000 y se adjudicó y contrató por un monto de \$ 2.925.485.

Así también, la Auditoría General de la Nación hace notar que se producen ampliaciones de los contratos por montos significativos, que aún habiendo sido aprobados por la UEP, la UEC y el banco, generan el mismo tipo de distorsión con relación a la oferta inicial que deben presentar aquellos que pretendan llevar a cabo la obra.

Provincia de Córdoba

a) Contratos de obras rescindidos durante el ejercicio 2000

Las observaciones efectuadas por la Auditoría General de la Nación constan en el punto h) del apartado "Aclaraciones previas" del expediente OV Senado 508/01 - Resolución AGN 211/01.

b) Falencias administrativas

1. Ha detectado que el sistema permite emitir órdenes de pago con el mismo número y distinta fecha, importe y conceptos (OP 423 y 421).

2. No hay identidad entre la información del módulo contable con el de inversiones (OP 483-438-484-485).

3. Existen órdenes de pago emitidas, rendidas y no contabilizadas (OP 483-484).

4. El sistema contable no registra las órdenes de pago anuladas (OP 438).

5. El sistema permite rendir diferentes solicitudes de adelanto de fondos con un mismo número de OP. (OP 423).

6. No se realizan *back up* periódicos a efectos de resguardar la información del sistema.

7. No fue posible componer analíticamente el saldo de la cuenta retenciones.

8. Diferencia entre los saldos del balance presentados por la UEP y la UEC al 31-12-01.

Provincia de Buenos Aires

a) Disponibilidades

a.1) La cuenta corriente DVPBA 1744.6 -Subpréstamo BA 4.093-AR, se utilizó, durante el año 2001, únicamente como cuenta puente, es decir que de la misma se transferían los fondos a otras cuentas de la Dirección Provincial de Vialidad, para que efectuara los pagos relacionados con el programa, lo que no se condice con lo que indica el *Manual Operativo del Programa y el Convenio de Préstamo Subsidiario*.

a.2) Contablemente la cuenta proyecto que expresa los movimiento de la cuenta corriente DVPBA 1744.6 Subpréstamo BA Préstamo 4093 AR no refleja el real movimiento bancario, en la misma se contabilizan: 1) los aportes locales, cuando en realidad nunca ingresan estos fondos, ya que los pagos correspondientes al 25 % (contraparte provincial) se realizan con otras cuentas de la DVP y 2) los pagos que surgen de las órdenes de pago del sistema, son neto de retenciones, cuando en realidad de la cuenta bancaria se realizan las transferencias a otras cuentas de la DPV, por el importe bruto, incluidas las ret-

tenciones, habiéndose tenido que ajustar al cierre del ejercicio las erogaciones planteadas.

a.3) Si bien en noviembre de 2001 se efectuó la apertura de la cuenta corriente DVPBA 1895.1 "Cuenta proyecto", recaudadora y pagadora, en reemplazo de la cuenta mencionada en el punto 1) (sin movimiento durante el ejercicio 2001) ha constatado que aún persiste la situación planteada respecto al aporte local (25 %) ya que el mismo queda reflejado contablemente en la mencionada cuenta bancaria sin que el movimiento de fondos pase por el proyecto.

a.4) Del análisis realizado sobre el libro banco correspondiente a la cuenta proyecto (cuenta corriente DVPBA 1744.6 Subpmo BA Pmo 4093 AR) se observó que fueron transcritos errores que surgen del extracto bancario, es decir que no se preparó con información propia del proyecto.

b) Pagos

En algunos casos los pagos realizados por la provincia correspondientes al 25 % de contraparte local no recibieron las solicitudes de adelantos de fondos por el 75 % del BIRF restante. Por ello, las órdenes de pago emitidas no responden a la fuente de financiamiento que aportó los fondos, ya que el sistema registra automáticamente de acuerdo a la matriz de financiamiento establecida. Por lo expuesto, la Auditoría General de la Nación recomienda agilizar el pedido de fondos a la UEC sobre la parte de financiamiento BIRF a efectos de no caer en incumplimientos que puedan generar obligaciones para el proyecto.

c) Falencias administrativas

c.1) Ha verificado que existen órdenes de pago, que según las registraciones contables se encuentran anuladas (OP 135-136-137-138), mientras que en la base del sistema no revisten esta calidad. Por otra parte las órdenes de pago, que según las registraciones contables reemplazan a las OP citadas, (OP 140-141-142-143) no están en la base del sistema.

c.2) No existe un criterio uniforme al requerir a los contratistas la emisión de recibos de cobro de facturas que responden a certificados de obra, en algunos casos se confeccionan por el total bruto, incluido las retenciones por impuestos y fondo de reparo y en otros casos se realizan por el neto.

c.3) La registración de los fondos de terceros en concepto de fondo de reparo, al cierre del ejercicio se encuentra en el rubro créditos, ya que la retención en efectivo realizada de cada uno de los certificados de obra se transfiere a una cuenta bancaria ajena a la administración del proyecto (Vialidad Provincial).

Atento cuanto antecede, corresponde dirigirse al Poder Ejecutivo nacional, solicitando informe: a) Sobre las medidas adoptadas en atención a las observaciones formuladas por la Auditoría General de la Nación con motivo del examen de los estados financieros al 31-12-99; 31-12-00 y 31-12-01 corres-

pondientes al Programa de Caminos Provinciales - Convenio de Préstamo 4.093-AR BIRF; y b) sobre las medidas adoptadas a fin de determinar el perjuicio fiscal que pudiera haberse originado en las situaciones objeto de las referidas observaciones, así como para la efectivización de las responsabilidades correspondientes.

Oscar S. Lamberto. – Jesús Rodríguez. – Carlos A. Verna. – Miguel A. Pichetto. – Raúl Baglini. – Omar E. Becerra. – Ricardo C. Quintela.

ANTECEDENTES

1

Dictamen de comisión

Honorable Congreso:

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de la Administración ha considerado los Expedientes Oficiales Varios 534/00, 508/01 y 336/02, mediante los cuales la Auditoría General de la Nación remite resoluciones sobre los estados financieros al 31-12-99, 31-12-00 y 31-12-01, respectivamente, del Programa de Caminos Provinciales - Convenio de Préstamo 4.093-AR BIRF; y, por las razones expuestas en sus fundamentos, os aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

1. Dirigirse al Poder Ejecutivo nacional, solicitando informe: a) sobre las medidas adoptadas en atención a las observaciones formuladas por la Auditoría General de la Nación con motivo del examen de los estados financieros al 31-12-99; 31-12-00 y 31-12-01 correspondientes al Programa de Caminos Provinciales - Convenio de Préstamo 4093-AR BIRF; y b) sobre las medidas adoptadas a fin de determinar el perjuicio fiscal que pudiera haberse originado en las situaciones objeto de las referidas observaciones, así como para la efectivización de las responsabilidades correspondientes.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional y a la Auditoría General de la Nación, juntamente con sus fundamentos. *

De acuerdo con las disposiciones pertinentes del Reglamento del Honorable Senado de la Nación, este dictamen pasa directamente al Orden del Día.

Sala de la comisión, 18 de marzo de 2003.

Oscar S. Lamberto. – Jesús Rodríguez. – Carlos A. Verna. – Miguel A. Pichetto. – Raúl Baglini. – Omar E. Becerra. – Ricardo C. Quintela.

2

Ver expediente 54-S.-2003.

* Los fundamentos corresponden a los publicados con la comunicación del Honorable Senado.