

SESIONES DE PRORROGA

2003

ORDEN DEL DIA N° 60

COMISION PARLAMENTARIA MIXTA REVISORA DE CUENTAS DE LA ADMINISTRACION

Impreso el día 19 de febrero de 2004

Término del artículo 113: 1 de marzo de 2004

SUMARIO: Pedido de informes al Poder Ejecutivo y a la Universidad Nacional de La Matanza sobre las medidas adoptadas para regularizar las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación en el ámbito del Ente Nacional de Obras Hídricas de Saneamiento y en los proyectos financiados por el BID y BIRF ejecutados por el mismo, y otras cuestiones conexas. (340-S.-2003.)

Buenos Aires, 4 de diciembre de 2003.

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

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, solicitándole informe sobre las medidas adoptadas a los fines de: *a)* regularizar las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación en el ámbito del Ente Nacional de Obras Hídricas de Saneamiento y en los proyectos financiados por el BID y BIRF ejecutados por el mencionado organismo; *b)* determinar el eventual perjuicio fiscal que pudiera haberse derivado de las aludidas situaciones y *c)* determinar y efectivizar las correspondientes responsabilidades.

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 H. Estrada.

FUNDAMENTOS

La Auditoría General de la Nación (AGN) informa que, en su carácter de auditor externo independiente, ha procedido a examinar los estados contables del Ente Nacional de Obras Hídricas y Saneamiento (ENOHSA) y de los proyectos financiados por el BID y BIRF y ejecutados por el ente mencionado por el ejercicio finalizado el 31 de diciembre de 2001, así como también la verificación del grado de cumplimiento de las cláusulas contractuales de los referidos proyectos.

Las tareas de campo se desarrollaron durante el lapso comprendido entre el 2 de enero de 2002 y el 10 de junio de 2002. El informe de la AGN fue emitido con fecha 10 de junio de 2002.

Los proyectos financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y ejecutados por el Ente Nacional de Obras Hídricas y Saneamiento son los siguientes:

– Programa nacional de agua potable y saneamiento VI etapa. Convenio de préstamo BID 857/OC-AR.

– Programa de fortalecimiento de entidades reguladoras provinciales y apoyo al proceso de privatización del sector agua potable y alcantarillado. Convenio de cooperación técnica no reembolsable BID ATN/MT-6261-AR.

– Programa de reforma del sector agua potable y saneamiento. Convenio de préstamo BIRF 4.484-AR.

– Programa de apoyo a la reforma del sector agua potable y alcantarillado. Convenio de préstamo BID 1.134/OC-AR.

– Programa nacional de agua potable y alcantarillado cloacal. Convenios de préstamos 621/OC-AR y 855/SF-AR-BID y 3.281/AR-BIRF.

– Programa nacional de agua potable y saneamiento etapas III, IV y V. Convenios de préstamos 526/SF-AR, 661/SF-AR, 14/IC-AR, 83/IC-AR y 545/OC-AR.

La AGN señala que el presente trabajo de auditoría se efectuó conforme a las normas de auditoría externa, aprobadas por resolución 145/93 de dicho organismo, dictada en virtud de las facultades conferidas por el artículo 119 inciso *d*) de la ley 24.156. Dichas normas 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) y por el BID y BIRF, incluyendo dicho trabajo las pruebas de los registros contables-financieros y demás procedimientos de auditoría que la AGN consideró necesarios de acuerdo con las circunstancias.

Estados contables del Ente Nacional de Obras Hídricas y Saneamiento

La AGN, en uso de las facultades conferidas por el artículo 118 de la ley 24.156, ha procedido a examinar los estados contables (compuestos por estado de situación patrimonial, estado de recursos y gastos, estado de evolución del patrimonio neto, estado de origen y aplicación de fondos e información financiera complementaria) del Ente Nacional de Obras Hídricas y Saneamiento por el ejercicio finalizado el 31 de diciembre de 2001.

En el párrafo de “Aclaraciones previas” del informe sobre los estados contables del ENOHSA, la AGN señala que de acuerdo con lo dispuesto por la resolución 1/02 del Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la entidad valuó los activos y pasivos nominados en moneda extranjera al tipo de cambio de \$ 1 por u\$s 1 o su equivalente de tratarse de otra moneda extranjera. En nota 13 a los estados contables se destaca la incertidumbre por las diferentes circunstancias relacionadas con el mercado cambiario y con las medidas económicas dictadas por el gobierno nacional para hacer frente a la crisis que vive el país, algunas de las cuales pueden estar pendientes de emisión a la fecha del presente. Asimismo, en nota 10 a los estados contables se menciona la diferencia de interpretación con la Tesorería General de la Nación en los montos adeudados por el organismo auditado en concepto de contribuciones de remanentes de ejercicios anteriores.

En opinión de la AGN, sujeto a los efectos que pudieran derivarse de las situaciones detalladas en el apartado “Aclaraciones previas”, los estados contables, con sus notas, anexos e información financiera complementaria, presentan, razonablemente, en sus aspectos significativos, la situación patrimonial y financiera del Ente Nacional de Obras Hídricas y Saneamiento al 31 de diciembre de 2001,

así como los recursos y gastos, las variaciones en el patrimonio neto y en los orígenes y aplicaciones de fondos por el ejercicio finalizado en esa fecha, de acuerdo con normas contables profesionales y las guías para la preparación de estados financieros aprobadas por el BID y BIRF.

Asimismo, la AGN efectuó una evaluación general del ambiente de control interno existente en la organización con el propósito de establecer el alcance, naturaleza y oportunidad de los procedimientos de auditoría aplicados en la revisión de los estados contables y financieros presentados por la entidad y los proyectos financiados por el BID y el BIRF correspondientes al ejercicio finalizado el 31-12-01. Como resultado de la misma surgen las siguientes observaciones:

1. Aspectos organizacionales: Falta concretar la elaboración de manuales de normas y procedimientos para la totalidad de las áreas operativas de la entidad.

2. Expedientes de pagos y contrataciones: Las actuaciones no están debidamente foliadas, fechadas y firmadas; no existe un criterio uniforme para el archivo de documentación respaldatoria de contrataciones y justificaciones de gastos; no se ha implementado un circuito formal de entrega, recepción y seguimiento de expedientes a través de una hoja de ruta.

3. Tarifas BID etapas III y IV: La información presentada por los entes subprestarios (por ejemplo: servicios provinciales de agua potable y saneamiento rural) en cumplimiento de las respectivas cláusulas contractuales relativas a tarifas no resulta homogénea y completa y en algunos casos no permite verificar su cumplimiento.

4. Programa BID VI: *a*) Visita a proyectos: Durante el ejercicio 1999 se dictó una norma que establece la frecuencia, oportunidad y procedimientos que deben aplicarse en las inspecciones a los proyectos, la cual no tuvo prácticamente aplicación en el presente ejercicio. No se lleva un registro orgánico de las visitas realizadas a los proyectos; *b*) Soportes documentales SPAR Buenos Aires: Los pagos efectuados por el SPAR de la provincia de Buenos Aires por cancelación de certificados de obra se encuentran respaldados por recibos emitidos por dicho organismo, no exigiéndose la presentación de factura o documento equivalente emitido por los respectivos contratistas.

5. Tarifas Pronapac: Las tarifas de los subprestarios que sean objeto de financiamiento deben cubrir los gastos de explotación. La presentación de estados contables que deben efectuar al ENOHSA se realiza con un atraso considerable.

6. Sistemas: Se han constatado algunas diferencias entre distintos listados del software utilizado por el área financiera.

7. Programa BIRF 4.484-AR: *a)* La mayoría de los expedientes vinculados con el referido préstamo se encuentran desordenados, sin orden secuencial y con antecedentes respaldatarios incompletos que dificultan el seguimiento, comprensión y control de los mismos; *b)* En el presupuesto ENOHSA, correspondiente al ejercicio 2002, el aporte no reintegrable de \$ 11.300.000 perteneciente al subproyecto Posadas figura mal categorizado, ya que se encuentra imputado como préstamo financiero.

8. Compensación mensual no remunerativa: Mediante resolución del interventor del ENOHSA 197/2000 se estableció una compensación mensual no remunerativa ni bonificable por categoría, función y productividad al personal de planta permanente, la cual ha sido prorrogada sucesivamente por diversas resoluciones del órgano directivo.

La habitualidad y regularidad que ha adquirido la percepción de dicho beneficio podría encuadrar dentro de la categoría de concepto remunerativo definido por la ley 24.441 y estar alcanzado, en consecuencia, por los aportes y contribuciones previsionales.

9. Créditos de dudosa cobrabilidad: La entidad mantiene créditos de dudosa cobrabilidad originados en diversas operatorias, como ser, Banco de Proyectos de Inversión, Plan Nacional de Saneamiento y Aguas de Tucumán. Si bien dichos créditos se mantienen previsionados, durante el presente ejercicio no se han constatado avances en las gestiones tendientes al recupero de los montos involucrados.

10. Programa BID 1.134: *a)* De los antecedentes suministrados por el Banco de la Nación Argentina sobre el estado al 31-12-01 del Fondo Común de Inversión Pellegrini, donde se encontraba depositada la suma correspondiente al fondo rotatorio que fuera devuelto en el mes de octubre de 2001, surge un saldo de \$ 5.177,55 –Caja de Ahorro– y de \$ 140.000 –intereses–, que el ENOHSA no ha registrado contablemente; *b)* La entidad mantiene depositado en la Caja de Ahorro 288.797/3 –BNA– al cierre del ejercicio la suma u\$s 238.400,37, correspondiente a los intereses generados por el fondo rotatorio que fuera devuelto al BID, de acuerdo con las instrucciones impartidas mediante nota CAR 3.384/01 del 12-9-01. Esta instrucción se contrapone con la resolución 258/01 de la Secretaría de Hacienda que dispuso que los intereses que surjan por inmovilización de saldos en las cuentas bancarias de los proyectos financiados por los organismos internacionales de crédito deben ser ingresados con el Tesoro nacional.

11. ATN/MT BID 6.261: *a)* Dentro del ítem “Aporte ENOHSA” de los estados financieros del proyecto se incluye el monto de \$ 22.200, correspondiente a tres facturas de honorarios por la coordinación de las cuestiones relativas a “Obras Sanitarias Tucumán-gerenciamiento ley 6.894” por \$ 7.400 cada una

de ellas, correspondientes a los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2000, las cuales, en función de los elementos de juicio reunidos, no tendrían vinculación con las actividades programadas para el proyecto financiado por la ATN/MT-BID-6.261-AR; *b)* Dentro de la contabilidad del ENOHSA no existe un centro de costos específico donde imputar los gastos realizados por la entidad con cargo al programa de referencia.

Proyecto Programa Nacional de Agua Potable y Saneamiento VI Etapa

La AGN informa acerca del examen practicado sobre el estado de efectivo recibido y desembolsos efectuados y el estado de inversiones al 31-12-01 del proyecto denominado Programa Nacional de Agua Potable y Saneamiento VI Etapa, que es parcialmente financiado con recursos del convenio de préstamo BID 857-OC-AR.

En opinión de la AGN, los estados financieros indicados presentan razonablemente, en sus aspectos significativos, el efectivo recibido y los desembolsos efectuados y las inversiones del mencionado programa al 31 de diciembre de 2001, de acuerdo con las normas y las guías para la preparación de estados financieros aprobados por el BID.

La AGN acompaña un informe sobre el cumplimiento de las cláusulas contractuales del programa por parte del organismo ejecutor. En el mismo se señala que se han constatado atrasos en el pago de intereses y comisiones. Con respecto a la ejecución del programa, la AGN verificó que el BID considera no cumplida la presente cláusula contractual, en virtud del bajo número de obras informadas y el nivel de cumplimiento de éstas.

Asimismo, la AGN informa acerca del examen practicado sobre el estado de solicitudes de desembolso presentadas al Banco Interamericano de Desarrollo, durante el ejercicio finalizado el 31 de diciembre de 2001, correspondiente al proyecto denominado Programa Nacional de Agua Potable y Saneamiento VI Etapa, que es parcialmente financiado con recursos del convenio de préstamo BID 857-OC-AR.

En el apartado “Aclaraciones previas” la AGN señala que su tarea se vio limitada debido a que no ha obtenido la documentación original correspondiente a las justificaciones de gastos de la muestra seleccionada. Destaca que el ENOHSA cuenta en sus archivos, en la gran mayoría de los casos, con fotocopia simple de la documentación de respaldo.

En opinión de la AGN, el estado de solicitudes de desembolsos no se encuentra debidamente respaldado por la documentación original señalada precedentemente, situación que impide validar las cifras expuestas en dicho estado por el período comprendido entre el 1° de enero y el 31 de diciembre de 2001.

Proyecto Programa de Fortalecimiento de Entidades Reguladoras Provinciales y Apoyo al Proceso de Privatización del Sector Agua Potable y Alcantarillado

La AGN informa acerca del examen practicado sobre el estado de efectivo recibido y desembolsos efectuados y el estado de inversiones al 31-12-01 del proyecto denominado Programa de Fortalecimiento de Entidades Reguladoras Provinciales y Apoyo al Proceso de Privatización del Sector Agua Potable y Alcantarillado, que es parcialmente financiado con recursos de la ATN/MT-BID-6.261-AR.

En el apartado "Aclaraciones previas" la AGN señala que dentro del ítem aporte ENOHSa se incluye el monto de \$ 22.200 correspondiente a tres facturas de honorarios por la coordinación de las cuestiones relativas a Obras Sanitarias Tucumángerecimiento ley 6.894 por \$ 7.400 cada una de ellas, correspondientes a los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2000, las cuales, en función de los elementos de juicio reunidos, no tendrían vinculación con las actividades programadas para el proyecto financiado por la ATN/MT-BID-6.261-AR.

En opinión de la AGN, excepto por lo señalado en el apartado "Aclaraciones previas", los estados financieros indicados, presentan razonablemente, en sus aspectos significativos, el efectivo recibido y los desembolsos efectuados y las inversiones del proyecto denominado Programa de Fortalecimiento de Entidades Reguladoras Provinciales y Apoyo al Proceso de Privatización del Sector Agua Potable y Alcantarillado al 31 de diciembre de 2001, de acuerdo con las normas y guías para la preparación de estados financieros aprobados por el BID.

La AGN acompaña un informe sobre el cumplimiento de las cláusulas contractuales del programa por parte del organismo ejecutor. En el mismo señala que hasta la fecha del presente informe, el ENOHSa no ha efectuado la contratación de consultores con cargo a la contribución del programa.

Asimismo, la AGN informa acerca del examen practicado sobre el estado de solicitudes de desembolso presentadas al Banco Interamericano de Desarrollo, durante el ejercicio finalizado el 31 de diciembre de 2001, correspondiente al proyecto denominado Programa de Fortalecimiento de Entidades Reguladoras Provinciales y Apoyo al Proceso de Privatización del Sector Agua Potable y Alcantarillado, que es parcialmente financiado bajo el convenio de cooperación técnica no reembolsable ATN/MT-BID-6.261-AR.

En opinión de la AGN, el estado indicado presenta razonablemente las solicitudes desembolsadas por el Banco Interamericano de Desarrollo por el período comprendido entre el 1° de enero y el 31 de diciembre de 2001, de conformidad con los requisitos establecidos en el convenio de cooperación técnica no reembolsable ATN/MT-6.261-AR.

Proyecto Programa de Reforma del Sector Agua Potable y Saneamiento

La AGN informa acerca del examen practicado sobre el estado de efectivo recibido y desembolsos efectuados y el estado de inversiones al 31-12-01 del proyecto denominado Programa de Reforma del Sector Agua Potable y Saneamiento, que es parcialmente financiado con recursos del convenio de préstamo BIRF 4.484-AR.

En opinión de la AGN, los estados indicados presentan, razonablemente, en sus aspectos significativos, el efectivo recibido y los desembolsos efectuados y las inversiones del proyecto denominado Programa de Reforma del Sector Agua Potable y Saneamiento, al 31 de diciembre de 2001, de acuerdo con las guías y términos de referencia para auditoría de proyectos con financiamiento del Banco Mundial.

La AGN acompaña un informe sobre el cumplimiento de las cláusulas contractuales del programa por parte del organismo ejecutor. En el mismo, la AGN no formula observaciones.

Asimismo, la AGN informa acerca del examen practicado sobre el estado de la cuenta especial abierta en el Banco Nación Argentina bajo el número 286.737/7, correspondiente al proyecto denominado Programa de Reforma del Sector Agua Potable y Saneamiento, convenio de préstamo BIRF 4.484-AR.

En opinión de la AGN, el estado mencionado presenta razonablemente la disponibilidad de fondos de la cuenta especial del Programa de Reforma del Sector Agua Potable y Saneamiento al 31 de diciembre de 2001, así como los movimientos ocurridos durante el ejercicio finalizado en esa fecha, de conformidad con las estipulaciones contempladas en el convenio de préstamo BIRF 4.484-AR.

Asimismo, la AGN informa acerca del examen practicado sobre el estado de solicitudes de desembolso presentadas al Banco Mundial durante el ejercicio finalizado el 31 de diciembre de 2001, correspondiente al proyecto denominado Programa de Reforma del Sector Agua Potable y Saneamiento, convenio de préstamo BIRF 4.484-AR.

En opinión de la AGN, el estado mencionado correspondiente al Programa de Reforma del Sector Agua Potable y Saneamiento presenta razonablemente las justificaciones de gastos sometidos al Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento entre el 1° de enero y el 31 de diciembre de 2001, las cuales resultan elegibles de conformidad con los requisitos establecidos en el convenio de préstamo BIRF 4.484-AR.

Proyecto Programa de Apoyo a la Reforma del Sector Agua Potable y Alcantarillado

La AGN informa acerca del examen practicado sobre el estado de efectivo recibido y desembolsos

efectuados y el estado de inversiones al 31-12-01 del proyecto denominado Programa de Apoyo a la Reforma del Sector Agua Potable y Alcantarillado, que es parcialmente financiado con recursos del convenio de préstamo BID 1.134/OC-AR.

La AGN señala en el apartado "Aclaraciones previas" que con fecha 14 de mayo de 2002 se publicó en el Boletín Oficial el decreto 808/02 mediante el cual se aprueba el modelo de contrato a suscribirse entre el Estado nacional y el BID, a fin de reformular 12 préstamos para solventar los gastos del programa de emergencia social, entre los cuales se encuentra el préstamo BID 1.134/OC-AR. Asimismo, mediante el artículo 10 del mencionado decreto se dispone que la unidad coordinadora de dicho préstamo dependiente del ENOHSA ejecutará las actividades vinculadas con su reformulación y redireccionamiento y continuará desarrollando las tareas de ejecución y administración involucradas a la nueva etapa que se aprueba.

En opinión de la AGN, sujeto a los efectos que pudieran derivarse de la situación descripta en el apartado "Aclaraciones previas", los estados financieros mencionados presentan, razonablemente, en sus aspectos significativos, el efectivo recibido y los desembolsos efectuados y las inversiones del proyecto denominado Programa de Apoyo a la Reforma del Sector Agua Potable y Alcantarillado al 31 de diciembre de 2001, de acuerdo con las normas y guías para la preparación de estados financieros aprobadas por el BID.

La AGN acompaña un informe sobre el cumplimiento de las cláusulas contractuales del programa por parte del organismo ejecutor. En el mismo, la AGN señala la siguiente observación: con respecto a los intereses de un fondo rotatorio no utilizado las instrucciones del BID señalan que deben permanecer a disposición del proyecto como recursos de contrapartida local y se contraponen con la resolución 258/01 de la Secretaría de Hacienda que dispone que los intereses que surjan por inmovilización de saldos en las cuentas bancarias de un proyecto financiado por organismos internacionales de crédito, deben ser ingresados en el Tesoro nacional.

Proyecto Programa Nacional de Agua Potable y Alcantarillado Cloacal

La Auditoría General de la Nación, en su carácter de auditor externo independiente, ha procedido a examinar el cumplimiento dado por el organismo ejecutor del programa, durante el ejercicio 2001, a las cláusulas contractuales de carácter contable y financiero contempladas en las distintas secciones de los convenios de préstamos 621/OC-AR y 855/SF-AR-BID y 3.281/AR-BIRF-.

La AGN señala que el ENOHSA debe verificar la presentación de los estados contables-financieros

por parte de los subprestatarios. De un total de 13, sólo el 62% de ellos presenta información en fecha.

Programa Nacional de Agua Potable y Saneamiento Etapas III, IV y V

La Auditoría General de la Nación, en su carácter de auditor externo independiente, ha procedido a examinar el cumplimiento dado por el organismo ejecutor durante el ejercicio 2001, a las cláusulas contractuales de carácter contable y financiero contempladas en las distintas secciones de los convenios de préstamos 526/SF-AR, 661/SF-AR, 14/IC-AR, 83/IC-AR y 545/OC-AR, suscritos entre la Nación Argentina y el Banco Interamericano de Desarrollo.

La AGN señala que el ENOHSA remitió al BID la información anual sobre tarifas aplicadas en el año 2000 sobre la base de lo informado por los subprestatarios, la que alcanzó al 64% de las obras financiadas bajo las distintas operatorias, surgiendo que sobre el total de casos informados el 60% satisface la relación positiva de ingresos por tarifas sobre costos-gastos. Con referencia al ejercicio 2001, la AGN señala que a la fecha del presente informe no se encuentra vencido el plazo de presentación del informe anual sobre tarifas, que es el 30-6-02.

Oscar S. Lamberto. – Carlos A. Verna. – Miguel A. Pichetto. – José L. Gioja. – Gerardo R. Morales. – 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 el expediente Oficiales Varios N° 355/01, mediante el cual la Auditoría General de la Nación remite resolución sobre los estados contables del Ente Nacional de Obras Hídricas de Saneamiento y proyectos financiados por el BID y BIRF al 31 de diciembre de 2001 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 solicitándole informe sobre las medidas adoptadas a los fines de: a) regularizar las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación en el ámbito del Ente Nacional de Obras Hídricas de Saneamiento y en los proyectos financiados por el BID y BIRF ejecutados por el mencionado organismo; b) determinar el eventual perjuicio fiscal que pudiera haberse

derivado de las aludidas situaciones, y c) determinar y efectivizar las correspondientes responsabilidades.

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 noviembre de 2003.

*Oscar S. Lambertto. – Carlos A. Verna. –
Miguel A. Pichetto. – José L. Gioja. –
Gerardo R. Morales. – Raúl Baglini. –
Omar E. Becerra. – Ricardo C. Quintela.*

2

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

Ver expediente 340-S.-03.