

SESIONES ORDINARIAS

2005

ORDEN DEL DIA N° 2605

COMISION PARLAMENTARIA MIXA
REVISORA DE CUENTAS DE LA
ADMINISTRACION

Impreso el día 27 de junio de 2005

Término del artículo 113: 6 de julio de 2005

SUMARIO: **Pedido** de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas adoptadas a los fines de superar los aspectos observados por la Auditoría General de la Nación referente a los estados financieros al 31-12-02 correspondientes al proyecto PNUD ARG/96/001 Fortalecimiento de la Secretaría de Empleo y Capacitación Laboral. (80-S.-2005.)

Buenos Aires, 18 de mayo de 2005.

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, solicitando informe sobre las medidas adoptadas a los fines de superar los aspectos observados por la Auditoría General de la Nación referente a los estados financieros al 31/12/02 correspondientes al proyecto PNUD ARG/96/001 Fortalecimiento de la Secretaría de Empleo y Capacitación Laboral.

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

Saludo a usted muy atentamente.

MARCELO A. H. GUINLE.
Juan Estrada.

FUNDAMENTOS

La Auditoría General de la Nación (AGN) informa que, en su carácter de auditor externo independiente, ha examinado los estados financieros, por el ejer-

cicio finalizado el 31/12/02, correspondientes al Proyecto PNUD ARG/96/001 Fortalecimiento de la Secretaría de Empleo y Capacitación Laboral, ejecutado por la Secretaría de Empleo dependiente del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, de acuerdo al documento suscripto el 23/2/96 entre el gobierno argentino y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y posteriores revisiones, a fin de que este último brinde asistencia al proyecto en las gestiones necesarias para su ejecución.

En el apartado "Alcance del trabajo de la auditoría", la AGN señala que el examen ha sido realizado de conformidad con las normas de auditoría externa emitidas por la Auditoría General de la Nación, las cuales son compatibles con las de aceptación general de la República Argentina para la profesión contable, con las recomendadas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), con las establecidas en el apartado B del capítulo VI del "Manual de gestión de proyectos de cooperación técnica ejecutados por el gobierno" del PNUD, incluyendo pruebas de los registros contable-financieros, análisis de la estructura del sistema de control interno implementada por el proyecto, verificación del cumplimiento de las principales disposiciones estipuladas en el documento del proyecto y demás procedimientos que consideró necesarios, tal como detalla en la declaración de procedimientos adjunta, excepto por lo que a continuación indica:

1) El dictamen de la auditoría se limitó a los fondos recibidos y gastos realizados por el organismo gubernamental de ejecución del proyecto y no abarca los gastos efectuados por los organismos de las Naciones Unidas.

2) A la fecha de cierre de las tareas de campo de la auditoría, la AGN no tuvo a la vista las rendicio-

nes que debía emitir la ANSES, relativas al pago de los subsidios abonados a los empleados del Programa Crear Empresas” con fondos del proyecto. Tal situación no le permitió confirmar las erogaciones registradas por el proyecto en la línea 21 –subcontratos– en el ejercicio 2002 por el monto de \$ 210.000, cifra que representa el 7,71% del total de las aplicaciones del ejercicio.

3) Respecto de los gastos expuestos en dólares estadounidenses en las diferentes líneas de inversión que surgen de los informes financieros trimestrales elevados por el proyecto al PNUD, planteó lo siguiente:

–El punto 2.2 del capítulo V del Manual de Gestión de proyectos de cooperación técnica ejecutados por el gobierno en su tercer párrafo dice: “...cuando los gastos del trimestre se realizan en \$ (pesos) , los mismos se convierten a u\$s (dólares estadounidenses) a la tasa de cambio operacional de Naciones Unidas vigente en la fecha que se efectuó el anticipo (generalmente a la tasa de cambio existente a comienzos del trimestre).

–En el marco de las regulaciones financieras del PNUD, y a efectos de la preparación de los informes correspondientes al año 2002, se informó oportunamente mediante circular PNUD 18/02 que los gastos realizados por los proyectos deberán imputarse a la tasa de cambio operacional de Naciones Unidas aplicable en el período en el que se pague, régimen de conversión usado por el proyecto.

En respuesta a dicha divergencia, el PNUD respondió que esa normativa (circular 18/02) “será reflejada en la próxima actualización del Manual de gestión de proyectos de cooperación técnica ejecutados por el gobierno”, con el siguiente texto: “Cuando los gastos del trimestre se realizan en \$ (pesos) , los mismos se convierten a u\$s (dólares estadounidenses) a la tasa de cambio operacional de Naciones Unidas vigente al momento en que se ha efectuado el pago”.

En el apartado “Aclaraciones previas” la AGN señala:

1. En el cuadro “Conciliación EOAF con PNUD”, al pie del estado de origen y aplicación de fondos, se expone la discrepancia que se mantiene entre el saldo a favor del proyecto al 31/12/02 según PNUD, (de u\$s) 338.447,85 y el del estado mencionado en “Estado de origen y aplicación de fondos”, que asciende a u\$s 294.726,52, quedando en proceso de conciliación con el mencionado organismo la cifra de u\$s 43.721,33 motivado en diferencias en el costo de administración reflejado por el PNUD entre el ejercicio 2001 y el del 2002. Al respecto, si bien la información del PNUD constituye la que éste le envía al proyecto, ante tal discrepancia la auditoría solicitó aclaraciones al respecto al citado organismo, no habiéndose recibido respuesta a la circularización remitida al oficial del proyecto PNUD a efectos de que informara los anticipos y rendiciones del ejercicio, los débitos efectuados en concepto de comi-

siones de administración y consecuentemente el saldo del proyecto al cierre del ejercicio.

2. No recibió respuesta a la carta remitida a los asesores legales del programa a efectos de que informaran acerca de posibles litigios, reclamos y juicios pendientes al 31/12/02, así como también una estimación de los resultados de las controversias, que se podrían haber generado en caso de existir.

3. Existen discrepancias respecto de las cifras en dólares informadas en el capítulo “Aplicaciones de fondos”, rubros Subcontratos (línea 21) y Diferencia de Cambio (línea 85) del estado citado en estado de origen y aplicación de fondos— y los expuestos en “Información financiera complementaria”, punto 2 (copia del listado “Informe combinado de gastos”).

En opinión de la Auditoría General de la Nación, sujeto a lo señalado en “Alcance del trabajo de la Auditoría” y en “Aclaraciones previas” 1 y 2, y excepto por lo señalado en el punto 3, el estado financiero e información complementaria exponen razonablemente la situación financiera del proyecto PNUD ARG/96/001 Fortalecimiento de la Secretaría de Empleo y Capacitación Laboral al 31/12/02, así como las transacciones realizadas durante el ejercicio finalizado en esa fecha, de conformidad con prácticas contable-financieras usuales y con los requisitos establecidos en el documento del proyecto del 23/2/96 y posteriores revisiones.

La AGN acompaña un memorando dirigido a la dirección del proyecto, donde señala una serie de observaciones y recomendaciones sobre aspectos relativos a procedimientos administrativo-contables y de control interno. De dicho memorando surge:

Recomendaciones de ejercicios anteriores no implementadas al 31/12/02

1. Consultores nacionales

–Proceso de selección

a) En 12 casos no se realizó proceso de contratación para los consultores de acuerdo a lo solicitado en el punto 28 del Manual de gestión de proyectos ejecutados por el gobierno” del PNUD. Asimismo, en otros 15 no constan los cuadros de evaluación de las ternas para la contratación de los consultores.

b) En 23 expedientes los currículos no poseen fecha de emisión o son posteriores a la del contrato según lo estipulado en el anexo 3J manual PNUD.

c) En 26 expedientes los currículos no poseen sello de recepción por parte de la UE y 14 de éstos no poseen firma del profesional.

d) En 10 casos la AGN no tuvo a la vista copias del título universitario del consultor que habilite al cobro de los honorarios según la escala vigente.

e) En 13 casos la AGN no tuvo a la vista copias del título universitario de alguno de los profesionales ternados, según lo estipula el Anexo 31 del manual de gestión de proyectos del PNUD.

-Control de informes

a) En 37 informes no consta la fecha de recepción por parte de la UE.

b) En 7 casos la AGN no tuvo a la vista los informes que el consultor debía presentar, según los términos de referencia por éstos suscriptos.

c) En 26 informes no consta la firma del consultor que acredite su autoría.

-Control de legajos

a) En la mayoría de las notas de designación no consta la fecha de emisión.

b) En 31 casos la solicitud de contratación no contiene de nota y en 57 no consta la fecha de emisión.

c) En 12 legajos no se adjuntan las constancias de inscripción del consultor entre el organismo fiscalizador (AFIP).

d) En 13 casos las declaraciones juradas de incompatibilidad suscriptas por el consultor se encuentran incompletas o no tienen fecha.

La AGN recomienda:

-Dar cumplimiento y documentar adecuadamente las contrataciones de consultores conforme lo estipula el "Manual de gestión de proyectos ejecutados por el gobierno" del PNUD.

-Dejar constancia del proceso de selección de los consultores mediante la confección de un cuadro de evaluación de la terna de postulantes, así como también solicitar copia certificada de los títulos habilitantes o dejar constancia de que el documento agregado es copia fiel del original.

Profundizar los controles respecto del cumplimiento de la entrega de los informes que deben presentar los consultores conforme los términos de referencia por ellos suscriptos.

2. *Falencias administrativas*

a) Las órdenes de pago no están numeradas y no surgen de un sistema informático integrado.

b) Los legajos de consultores no se encuentran ordenados, foliados y archivados de forma tal que no pueda alterarse su ordenamiento.

c) No se mantiene un detalle analítico de los montos debitados por el banco a través de transferencias solicitadas por el proyecto y que abarcan el pago de honorarios y viáticos a los consultores del mismo, resultando sumamente engorrosa su conciliación. Así por ejemplo los pagos de consultores de los meses de junio y octubre de 2002 no pudieron ser integrados analíticamente con la información que surge de los extractos bancarios. Según comenta la UE esta dificultad se debe a la nomenclatura usada por el Citibank en los extractos.

Recomendaciones:

a) y b) Profundizar los controles administrativos a efectos de mejorar la calidad de la información.

c) Confeccionar la orden de transferencia al Citibank por línea de gasto, de manera tal de identificar claramente las sumas debitadas en los extractos del banco en concepto de honorarios de los correspondientes a gastos de viajes.

Observaciones del ejercicio

1. *Registros contables*

Los registros contables del proyecto no surgen de un sistema contable integrado. Las transacciones del ejercicio reflejadas en el estado de origen y aplicación de fondos surgen de subsidiarios y registros extracontables, que si bien fueron complementados con la implementación del sistema UEPEX, sólo reflejan los movimientos bancarios de las cuentas de gastos. Tal situación no permite mantener información actualizada de la situación financiera del proyecto, debiendo la misma ser conciliada con el sistema FOMS en forma continua a efectos de determinar diferencias tales como el costo de administración que el proyecto no contabiliza.

La AGN recomienda conciliar en forma permanente la información contable con la que surge del sistema UEPEX a efectos de regularizar posibles errores, así como también contabilizar en forma integral los movimientos operados en la cuenta corriente PNUD incluido el costo de administración, con el fin de evitar diferencias de conciliación al cierre del ejercicio.

2. *Conciliaciones bancarias*

La AGN detectó la duplicación de viáticos a consultores del programa efectuado a través de transferencias bancarias por un total de \$ 712,34. Como consecuencia de ello el saldo del Citibank que figura en el registro y en la conciliación bancaria que realizó el programa para el mes de diciembre/02 es \$ 334.684,15 y no \$ 333.971,81, dicho importe (\$ 712,34) consta en la conciliación mencionada como "Transferencias pendientes de débito por el banco".

La AGN recomienda analizar y regularizar aquellas partidas pendientes que surgen de las conciliaciones bancarias preparadas por el proyecto.

3. *Línea 15 - viajes y viáticos*

a) La AGN detectó diferencias entre lo contabilizado en el mayor de desembolsos en concepto de viáticos (\$ 39.121,06) incluidos en la línea 15 y lo informado por este concepto por el área de recursos humanos (\$ 29.996,96). La diferencia más significativa es de \$ 4.027,89 debido a que esta área no informó pagos de viáticos en el mes de septiembre de 2003.

b) En algunos casos los comprobantes que se adjuntan como gastos de viajes no se encuentran a nombre del proyecto, el comprobante del viaje de Fernández, Silvana, al aeropuerto de Jujuy de \$ 15 está tachado y corresponde a un remito en lugar de una factura.

c) En una comisión de viaje a Santa Rosa se abonó el importe de \$ 315 en concepto de viáticos, correspondía liquidar dos días más el 40 % de otro porque no pernoctó, o sea \$ 252.

d) Con respecto a las comisiones de viaje realizadas por el consultor Medina, Fabián la AGN observó, en muchos casos, la falta de los respectivos pasajes y las tarjetas de embarque que acreditan el viaje, algunos comprobantes de gastos de traslado no se encuentran a nombre del proyecto y la AGN verificó particularidades en las liquidaciones de viáticos.

La AGN recomienda documentar adecuadamente las planillas de liquidación de viáticos de los consultores incluyendo comprobantes de todos los viajes efectuados y solicitar que las facturas presentadas sean emitidas a favor del proyecto. Cumplimentar la normativa vigente.

4. Línea 21: subcontratos - Plan Crear Empresas

De acuerdo a lo establecido por la resolución MTE y FRH 161/01 los fondos disponibles del proyecto PNUD ARG/96/001 fueron asignados al concurso reglamentado por la resolución SE 8/01, mediante la cual se estableció un cronograma de actividades relacionadas con el "apoyo a la creación de empresas" y se encomendó al director ejecutivo del proyecto la elaboración y aprobación de los instrumentos requeridos para su implementación.

Sobre el particular, la Dirección Nacional de Promoción de Empleo, a través del predictamen de evaluación técnica, seleccionó 160 proyectos, de 2.019, de los que suscribió un convenio por el cual las empresas participantes iban a recibir los siguientes beneficios, de acuerdo a lo estipulado en la cláusula segunda de los citados convenios:

a) La suma de \$ 5.000 en un único desembolso destinado a los requerimientos de capital de trabajo o activos fijos.

b) Hasta la suma de \$ 5.000 a modo de subsidio de la remuneración de las nuevas relaciones previstas en la Ley de Contrato de Trabajo, con excepción del contrato de aprendizaje y pasantías laborales. Dicha relación laboral deberá cumplir con los requisitos de registración previstos por la legislación laboral vigente.

c) Hasta la suma de \$ 2.000 para 1 servicio de tutoría. Este monto será liquidado directamente a favor de la entidad tutora una vez cumplidos los recaudos establecidos al respecto en la cláusula undécima.

Con referencia al inciso a), el beneficiario, como condición previa a recibir el aporte, debía presentar información completa en cuanto a: datos del beneficiario, plan de negocios, entidad tutora seleccionada, cronograma de nuevos empleados generados y cronograma de aplicaciones del aporte. Asimismo, el beneficiario debía realizar y justificar la apli-

cación del aporte con un plazo máximo de tres meses luego de recibido el anticipo.

Con relación al inciso b), el beneficiario debía presentar la nómina de empleados a octubre de 2001, fecha anterior a los convenios suscriptos entre las partes, debiendo presentar los empleados que deseaba incorporar para llevar a cabo el emprendimiento antes del día 10 del mes anterior a la incorporación de los trabajador/es, así como en caso de desvinculación de los mismos, debía comunicarlo antes del día 10 del mes siguiente al último liquidado.

En lo que concierne al inciso c), los pagos a las entidades tutoras debían realizarse en tres cuotas: \$ 600 en marzo y en julio de 2002 y \$ 800 en noviembre, de acuerdo a los plazos estipulados por la resolución 8/01. Como requisitos previos a éstos, el beneficiario debía presentar con 15 días de antelación a las fechas previstas la siguiente documentación:

Declaración jurada de conformidad con el servicio de tutoría recibido.

Una factura (tipo "B" o "C") de la entidad tutora a nombre del proyecto.

Un informe (o avance final) de cada etapa de la tutoría.

Observaciones:

a) Los expedientes no están completamente foliados.

b) No consta en los expedientes un informe de seguimiento elaborado por el programa relativo a la continuidad y/o culminación del proyecto encarado.

c) En algunos casos se encuentran en los legajos dos convenios firmados por el beneficiario con distintas fechas. La UE comenta que tuvo problemas para implementar los convenios por el cambio de autoridades del proyecto.

Capital de trabajo o activos fijos:

a) En 19 casos la fecha de rendición del aporte recibido por los beneficiarios es posterior a los tres meses previstos como plazo máximo en la cláusula quinta de los convenios.

Según comenta la UE, dados los inconvenientes atribuibles a los cambios institucionales y no a los emprendedores premiados, mediante el ayuda memoria de fecha 24 de junio de 2002 refrendada por el coordinador del proyecto ARG/96/001 se dejan establecidas las pautas para proceder a las liquidaciones salvando así los desfases producidos en el tiempo, para el pago de las rendiciones. Por tanto, los nuevos plazos que rigen son los allí mencionados.

b) En dos casos no se presentó el informe de gastos e inversiones mediante el cual el beneficiario rinde la aplicación del aporte recibido.

Tutoría

a) En 21 de los 34 expedientes analizados no se dio cumplimiento a los plazos previstos para los pagos a la entidad tutora, establecidos en la cláusula

décima de los convenios suscriptos en virtud de la resolución 8/01. Asimismo, en trece de ellos no surge constancia de que se haya llevado a cabo la tutoría prevista.

La UE comenta que los plazos válidos no son los de la disposición 8/01 sino los establecidos en el ayuda memoria. No se han efectuado pagos en concepto de tutoría debido a que el proyecto no consideró apropiada la documentación presentada.

b) En 6 casos las declaraciones juradas fueron presentadas con posterioridad a los quince días anteriores a la fecha de pago prevista en el cronograma de la cláusula 10 de los convenios suscriptos.

La UE comenta que los plazos válidos no son los de la disposición 8/01 sino los establecidos en el ayuda memoria.

Empleados

A la fecha de cierre de las tareas de campo de la presente auditoría la AGN no tuvo a la vista las rendiciones que debía remitir la ANSES relativas al pago de los subsidios abonados a los empleados del programa crear empresas con fondos del proyecto. Tal situación no permitió confirmar las erogaciones registradas por el proyecto en la línea 21 subcontratos en el ejercicio 2002 por el monto de \$ 210.000, cifra que representa el 7,71% de las aplicaciones del ejercicio.

La AGN recomienda dar cumplimiento a la normativa establecida en la resolución MTEySS 8/01 y a las cláusulas de los convenios suscriptos con los beneficiarios en cuanto a la ejecución del Plan Crear Empresas, y efectuar un seguimiento de los emprendimientos encarados con el fin de garantizar la correcta utilización de los fondos del proyecto.

5. Línea 32 - capacitación

Del análisis efectuado al expediente 293 relativo a un plan de capacitación de consejos consultivos del Programa Jefes y Jefas de Hogar, la AGN realiza los siguientes comentarios:

a) Con referencia a la orden de compra 181, correspondiente a la contratación de un servicio de *catering*, la orden de pago y el cheque se emitieron el 30/9/02 por \$ 1.562. mientras que la prestación del servicio, según surge de la factura correspondiente, fue realizada durante los días 4 y 5 de octubre de 2002.

b) No tuvieron a la vista las convalidaciones de Cancillería, correspondientes a las contrataciones realizadas bajo el citado expediente de la Fundación Fundantes; Acuña, Gladys Raquel y Restaurante "Mi Abuela".

c) El informe de recepción correspondiente a los servicios prestados por los proveedores Acuña, Gladys Raquel tiene fecha 26/12/02, anterior a la del servicio realizado que fue el 27/12/02.

La AGN recomienda documentar adecuadamente las contrataciones de servicios.

6. Línea 45 - compras nacionales

a) Del análisis efectuado a los expedientes 269 y 287 por \$ 5.300 y \$ 5.234,85 respectivamente la AGN detectó que en los llamados a cotizar de ambos expedientes no se estableció fecha ni lugar de entrega de las respectivas ofertas.

b) En ambos casos no se agregan las constancias de inscripción del proveedor ante el organismo fiscalizador (AFIP).

c) En el expediente 269 la AGN detectó una demora de 12 días en la entrega de los bienes adquiridos.

La AGN recomienda profundizar los controles administrativos y mantener archivos completos de la documentación que respaldan las adquisiciones realizadas por el proyecto.

Oscar S. Lamberto. – Mario A. Losada.

ANTECEDENTES

1

Dictamen de comisión

Honorable Congreso:

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas, ha considerado el expediente Oficiales Varios 681/03, mediante el cual la Auditoría General de la Nación remite resolución sobre los estados financieros al 31/12/02 del proyecto PNUD ARG/96/001, fortalecimiento de la Secretaría de Empleo y Capacitación Laboral; 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 sobre las medidas adoptadas con el fin de superar los aspectos observados por la Auditoría General de la Nación, referente a los estados financieros al 31/12/02, correspondientes al proyecto PNUD ARG/96/001 Fortalecimiento de la Secretaría de Empleo y Capacitación Laboral.

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, 10 de marzo de 2005.

*Oscar S. Lamberto. – Mario A. Losada. –
Gerardo R. Morales. – Floriana N.
Martín. – Luis E. Martinazzo. – Roque
T. Alvarez. – Héctor R. Romero.*

2

Ver expediente 80-S.-2005.

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