

SESIONES ORDINARIAS
2005
ORDEN DEL DIA N° 2817

**COMISION PARLAMENTARIA MIXTA
REVISORA DE CUENTAS DE LA
ADMINISTRACION**

Impreso el día 30 de agosto de 2005

Término del artículo 113: 8 de septiembre de 2005

SUMARIO: **Pedido** de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas adoptadas en relación a las observaciones formuladas por la Auditoría General de la Nación en el ámbito del Organo de Control de Concesiones Viales y cuestiones conexas. (129-S.-2005.)

Buenos Aires, 27 de julio 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:

a) Las medidas adoptadas en relación a las observaciones formuladas por la Auditoría General de la Nación en el ámbito del Organo de Control de Concesiones Viales (OCCOVI);

b) 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;

c) La determinación y efectivización de las responsabilidades que pudieran haber correspondido a los funcionarios actuantes.

2. Remitir copia del expediente O.V.-423/04 a la Procuración General de la Nación para su conocimiento y efectos.

3. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional, a la Auditoría General de la Nación y a la Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos de Servicios Públicos (UNIREN), juntamente con sus fundamentos.

Saludo a usted muy atentamente.

MARCELO A. H. GUINLE.
Juan Estrada.

FUNDAMENTOS

En cumplimiento del mandato constitucional y de lo dispuesto por el artículo 118, inciso *b*) de la ley 24.156, la Auditoría General de la Nación (AGN) realizó una auditoría en el ámbito del Organo de Control de Concesiones Viales (OCCOVI) referida a verificar el cumplimiento de las obligaciones contractuales en el Corredor Vial 7 (CV7) concesionado a la empresa Servicios Viales S.A.

El examen comprende desde la entrada en vigencia del contrato de concesión hasta su finalización el 30 de octubre de 2003 y las tareas de campo propias del objeto de examen han sido desarrolladas entre el 1° de octubre de 2003 y el 7 de abril de 2004.

Los principales comentarios y observaciones realizadas por la Auditoría General de la Nación son los siguientes:

1. *En materia de obras*

Es significativamente bajo el grado de cumplimiento del compromiso de inversión. Al fin de la concesión, y conforme el plan de obras aprobado en el año 2002, se había ejecutado el 47 % de la inversión en obras complementarias, el 17 % en mejorativas y el 11,8 % en obras adicionales.

En el caso de las obras iniciales la concesionaria inició el cobro de peaje en forma previa a la finalización de las mismas, violando expresa normativa contenida en el pliego de condiciones particulares.

Se observan renegociaciones de cláusulas contractuales en materia de planes de obras, caracterizadas por:

- Violación al principio de jerarquía normativa (se admiten como válidos planes de obra aprobados por notas; por resoluciones dictadas ad referendum del Poder Ejecutivo nacional, PEN, y no ratificadas y por resoluciones OCCOVI).

- Excesos en el uso de las facultades delegadas (vgr. la resolución SOP 190/01 modifica el decreto 92/01, que reglamenta).

- Falta de ratificación o ratificación tardía del PEN, lo que origina situaciones de indefinición sobre las obligaciones contractuales.

2. En materia de índices de estado y serviciabilidad

- El concesionario no cumplió con los parámetros que exige el contrato a la finalización de la concesión.

Surgen 14 incumplimientos de índice de estado, tres por fisuración y un tramo de 26 kilómetros en estado deficitario, con un índice de estado menor a 7 en ambas manos. Esto último supone tareas de refuerzo en un futuro muy próximo.

- En el año 13 (último de la concesión) el índice de estado es inferior al exigido contractualmente alcanzó un valor de 7,3 frente a una exigencia de 7,5.

3. En materia de inversión e ingresos

- Del análisis de la evolución de la concesión surge que desde el inicio, con la primera renegociación en 1992, se desequilibraron las condiciones del contrato original. Pueden citarse: la supresión del pago del canon (que representaba el 55 % de los ingresos) y la "compensación indemnizatoria" que implicó asegurar un tránsito pagante. Los ingresos resultaron por arriba de los proyectados, al igual que el tránsito. En promedio, para toda la concesión, el tránsito real superó al previsto en el PEF de origen en un 8 % y los lo superaron en un 11 % o 20 %, según se consideren los datos del OCCOVI o la información de Servicios Viales S.A.

- El ratio resultado neto/patrimonio neto promedio arroja para el período 1992/1999 valores superiores al 20 % con resultados extremos en los años 1997, 1995 y 1993 del 52,32 %, 46,93 % y 43,7 % respectivamente.

- La Secretaría de Obras Públicas, al dictar la resolución 190/01 se excedió en sus facultades reglamentarias al prever un mecanismo de pago de los montos adeudados a los concesionarios diferente a los expresamente previsto en las actas acuerdo. De esta manera, se modificaron estas últimas apro-

badadas por el decreto 92/01, violando el principio de jerarquía de las normas.

- A la finalización de la concesión, la inversión declarada como ejecutada representó sólo el 69 % de la comprometida en el Plan Económico Financiero y significó el 8 % de los ingresos.

4. En materia de garantía de explotación

Del análisis de los expedientes DNV 5.268/92; DNV 2.169/99 y OCCOVI 722/01 por donde tramita la documentación relativa a las fianzas se pudo observar:

- Respecto a la determinación del monto:

- a) Al ajustar el monto de la fianza de explotación sólo se tomó en cuenta la recaudación en cabinas sin contemplar lo recaudado por compensación y subsidios al transporte;

- b) No constan los datos de recaudación por peaje para los períodos 92/93; 94/95; 95/96 y 99/2000 por lo que se desconocen los criterios seguidos para aumentar, mantener o disminuir el monto de las fianzas correspondientes;

- c) Se han detectado diferencias en la información de la recaudación anual entre distintas declaraciones del concesionario.

- Respecto a la vigencia de las pólizas:

- a) No hay relación entre la fecha en que se constituyó la póliza para el período noviembre 93/octubre 94 ni con la fecha en que se amplía el monto de dicha póliza;

- b) No fue posible determinar si el período noviembre 95/octubre 96 estuvo asegurado;

- c) No se cumplió con la obligación contractual de mantener la fianza seis meses después de finalizado el período de explotación.

5. En materia de penalidades

Analizada la gestión en el trámite de penalidades:

- Existe un alto número de expedientes de penalización archivados, sin que se hayan aplicado las penalizaciones correspondientes.

- Se han observado los fundamentos esgrimidos por el OCCOVI para rechazar la aplicación de penalidades y ordenar el archivo de las actuaciones. No existe constancia de que el órgano de control haya dictado las correspondientes resoluciones declarando improcedente las penalidades propiciadas. Los expedientes son archivados con fundamento en un dictamen que no guarda correspondencia con los hechos acreditados en los mismos.

- No es procedente el archivo de las penalidades propiciadas basado en que la aprobación de un nuevo plan de obras hace devenir en abstractas las penalidades.

- Se han detectado irregularidades en los expedientes de penalidades que motivaron la denuncia

por presunta comisión de delito. La misma se encuentra radicada en el Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Criminal y Correccional Federal N° 5.

– Existen inconsistencias entre los listados de penalidades proporcionados oportunamente por el OCCOVI. Ello pone en tela de juicio su confiabilidad.

El informe fue puesto en conocimiento del organismo auditado (OCCOVI) y de la Secretaría de Obras Públicas para que efectúen las consideraciones que estimen pertinentes, sin que se recibiera respuesta alguna.

Sobre la base de las observaciones y comentarios mencionados precedentemente, la AGN realiza las siguientes recomendaciones:

Al Ministerio de Planificación, Inversión Pública y Servicios

– Prever la creación de un registro de concesionarios incumplidores, que sirva de antecedente en los procesos licitatorios y en las renegociaciones contractuales que emprenda el Estado nacional.

– Evitar la permanente renegociación de cláusulas contractuales, en abierta violación del principio de inalterabilidad de los contratos y de igualdad en los procesos licitatorios.

– Deslindar responsabilidades de los funcionarios de la Secretaría de Obras Públicas en el dictado de la resolución SOP 190/01.

A la Secretaría de Obras Públicas

– Deslindar responsabilidades de los funcionarios del OCCOVI por las irregularidades detectadas en los expedientes que tramitan penalidades.

Al OCCOVI

– Ejercer debidamente su función fiscalizadora y sancionadora, de manera tal que se pueda diferenciar a los concesionarios incumplidores de quienes no lo son, persuadiendo a los primeros e incentivando a los segundos.

– Fortalecer los sistemas del área de control técnico con el fin de que se efectúe un seguimiento oportuno de las obligaciones comprometidas, sobre la base de documentación precisa y suficiente generada por el organismo de control, que permita un adecuado resguardo de los intereses del Estado y de los usuarios.

A la Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos de Servicios Públicos

– Evaluar las observaciones realizadas en los procesos de análisis y liquidación de las concesiones viales.

A partir de las tareas de auditoría realizadas la AGN expresa las siguientes conclusiones

– La insuficiencia, imprecisión y contradicción en la documentación que sirve de soporte para ejercer

las funciones de fiscalización, tornan poco confiable las tareas desarrolladas por el órgano de control.

– El organismo auditado no contaba con la documentación fundamental para el desarrollo de sus tareas.

– En el contexto observado, las sucesivas renegociaciones de los contratos de concesión han resultado en la inexistencia de un adecuado resguardo de los intereses del Estado y de los usuarios.

– Al término de la concesión, el Estado ha cumplido con la totalidad de los pagos por compensaciones y subsidios, mientras que el concesionario fue beneficiado con el no pago del canon y la falta de concreción de sus compromisos de obras, lo que derivó en una elevada rentabilidad.

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

ANTECEDENTES

1

Dictamen de comisión

Honorable Congreso:

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas, ha considerado el expediente Oficiales Varios 423/04, mediante el cual la Auditoría General de la Nación remite resolución sobre la verificación de las obligaciones contractuales en el Corredor Vial 7 (CV7), en el ámbito del Organismo de Control de Concesiones Viales (OCCOVI); 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:

a) Las medidas adoptadas en relación a las observaciones formuladas por la Auditoría General de la Nación en el ámbito del Organismo de Control de Concesiones Viales (OCCOVI);

b) 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;

c) La determinación y efectivización de las responsabilidades que pudieran haber correspondido a los funcionarios actuantes.

2. Remitir copia del expediente O.V.-423/04 a la Procuración General de la Nación para su conocimiento y efectos.

3. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional, a la Auditoría General de la Nación y a la Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos de Servicios Públicos (UNIREN), juntamente con sus fundamentos.*

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

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, 2 de junio de 2005.

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

2

Ver expediente 129-S.-2005.