

## SESIONES ORDINARIAS

2006

## ORDEN DEL DIA N° 1197

COMISION PARLAMENTARIA MIXTA  
REVISORA DE CUENTAS

Impreso el día 18 de octubre de 2006

Término del artículo 113: 27 de octubre de 2006

**SUMARIO:** **Pedido** de informes al Poder Ejecutivo sobre la evolución de las medidas adoptadas en función de las observaciones formuladas por la Auditoría General de la Nación respecto a las compras y contrataciones del lado argentino (ejercicios 2003 y 2004) realizadas en el ámbito de la Entidad Binacional Yacyretá. (196-S.-2006.)

Buenos Aires, 27 de septiembre de 2006.

*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 la evolución de las medidas adoptadas en función de las observaciones formuladas por la Auditoría General de la Nación en relación a las compras y contrataciones del lado argentino (ejercicios 2003 y 2004) realizadas en el ámbito de la Entidad Binacional Yacyretá.

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

Saludo a usted muy atentamente.

JOSÉ J. B. PAMPURO.  
*Juan Estrada.*

## FUNDAMENTOS

En ejercicio de las funciones establecidas por el artículo 85 de la Constitución Nacional y en uso de las facultades conferidas por el artículo 118 de la ley 24.156, la Auditoría General de la Nación procedió a efectuar una auditoría en el ámbito de la Entidad Binacional Yacyretá.

Las tareas de campo de la Auditoría General de la Nación (AGN) se desarrollaron desde el 13 de octubre de 2004 hasta el 22 de noviembre de 2005.

El objeto de la tarea realizada por la AGN fueron las compras y contrataciones del lado argentino durante los años 2003 y 2004. Conjuntamente, y a pedido de la entidad, el Proyecto de Manual de Compras y Contrataciones, cuyos antecedentes obran en el expediente BUE 6208 del año 1998.

El alcance de las tareas realizadas por la AGN se ha visto limitado debido a que:

a) La entidad no cuenta con un área que organice y administre un registro unificado de todas las adquisiciones.

b) El Sector Compras no interviene en la totalidad de las mismas, no pudiéndose determinar en consecuencia el universo de las compras y contrataciones realizadas en el período bajo análisis.

Por lo expuesto, la AGN manifiesta que no ha sido posible cuantificar la significatividad de la muestra en forma unificada.

En las "Aclaraciones previas", el informe consigna lo siguiente:

Contratación de seguro todo riesgo operativo: la cobertura del seguro todo riesgo operativo incluye daños materiales de la central, rotura de maquinarias, pérdida de beneficios, responsabilidad civil y

construcción de obras complementarias. La contratación del seguro fue llevada a cabo mediante la licitación pública 235, adjudicada el 17/5/01 al *broker* de reaseguro Heath Lambert Sur S.A. La vigencia se estableció en dos años con opción a uno más, comenzando la primera anualidad el 1°/6/01 con un costo de prima neta de u\$s 4.349.364. Paralelamente, y bajo las mismas condiciones de plazo de vigencia de la póliza, se procedió mediante concurso de precios a seleccionar a las aseguradoras locales de ambas márgenes. La segunda anualidad, con vigencia 1°/6/02 al 31/5/03, sufrió modificaciones en los elementos originarios del contrato y un incremento en la prima del 46,57 %, ascendiendo la misma a u\$s 6.275.000, circunstancia que encuentra su origen, acorde lo expresan los asesores externos de la entidad y el *broker* seleccionado, en la variación de las condiciones del mercado reasegurador internacional a partir de los atentados a las Torres Gemelas de Nueva York el 11 de septiembre de 2001. Una vez concluida la vigencia de la segunda anualidad, el Consejo de Administración, en base a informes presentados por asesores externos y por el grupo de trabajo creado para analizar la contratación de seguros, aprobó por resolución 1.434/03 el uso de la opción de prórroga para la tercera anualidad. Tanto para el tercer año de contratación como para los diversos períodos de prórroga posteriores que operaron hasta octubre de 2004, las condiciones del contrato y el monto de las primas fueron similares a los pactados para la segunda anualidad de la licitación original. Por resolución del Consejo de Administración 1.555/04 del 6/10/04, se resolvió dejar sin efecto la prórroga del contrato vigente y el proceso de contratación de una nueva póliza de seguro y el llamado a licitación para la contratación de las compañías aseguradoras que se estaba tramitando en ambas márgenes, así como también autorizar la implementación de un autoseguro provisorio consistente en un fondo independiente y específico del capital circulante de la entidad, equivalente a la suma de u\$s 6.400.000, con el exclusivo fin de atender los eventuales siniestros que pudieren ocurrir en el lapso que demande la contratación de una nueva cobertura. Como consecuencia de lo expresado en el párrafo anterior, se procedió a rescindir la póliza el día 14/10/04 y a liquidar la prima y comisiones de las aseguradoras locales (*frontings*) devengadas hasta dicho momento.

Proyecto de Manual de Compras y Contrataciones: por medio de nota DF 42.338 del 21 de octubre de 2004, la entidad ha solicitado a la AGN la revisión de un Proyecto de Manual de Compras y Contrataciones con el objetivo final de su aprobación por los órganos competentes.

#### *Comentarios y observaciones formulados por la AGN*

##### 4.1. Observaciones de carácter general:

4.1.1. La entidad no cuenta actualmente con un área que organice y administre un registro unificado de la totalidad de las compras y contrataciones.

4.1.2. Las operaciones de compras y contrataciones no se encuentran centralizadas, ya que el Sector Compras no interviene en la totalidad de las adquisiciones de bienes y servicios de la entidad, existiendo contrataciones llevadas a cabo por distintos sectores mediante contratos, convenios, licitaciones y concursos sin que el mencionado sector tenga conocimiento ni documentación alguna al respecto.

4.1.3. La AGN ha observado que si bien la nota reversal del 9/1/1992 estableció un organigrama de la entidad determinando que el Área de Compras dependa del Departamento Financiero, y las áreas de Contabilidad, Contratos y Fiscalización, Servicios Generales y Almacenes dependan del Departamento Administrativo, posteriormente y mediante resolución 10.605/99 de los directores se aprobó el Manual de Misiones y Funciones del Departamento Financiero incorporándole a dicho departamento la responsabilidad sobre todos los sectores antes mencionados, generando por consiguiente un inadecuado control por oposición.

4.1.4. Se ha detectado la existencia de normativa diversa y dispersa (por ejemplo, resoluciones del Comité Ejecutivo y del Consejo de Administración sobre las atribuciones de los departamentos Financiero y Administrativo) que no permite establecer un escenario preciso de funcionamiento de la entidad, ni de las misiones y funciones de cada área y/o sector.

4.1.5. No existe un plan de compras de la entidad confeccionado a partir de las necesidades informadas por las diversas áreas, que permita:

a) Establecer en forma oportuna los momentos en que se realizarán los pedidos.

b) Planificar los tiempos de cada adquisición (minimizando de esta manera la cantidad de contrataciones directas llevadas a cabo por falta de previsión).

c) El control de los desvíos entre las adquisiciones realizadas y el plan de compras autorizado.

Consecuentemente, no se está dando cumplimiento a lo normado en el Manual de Misiones y Funciones del Departamento Financiero.

4.1.6. Se ha observado la ausencia de sistemas informáticos en las áreas de compras de las sedes de Ituzaingó y Posadas, debiendo desarrollar estas sedes las tareas pertinentes en forma manual (numeración y emisión de órdenes de compra, registro de las mismas, etcétera) con el consecuente incremento de las tareas y el riesgo de errores u omisiones como asimismo derivando en la imposibilidad de contar con información oportuna y precisa (por ejemplo: reportes estadísticos, antecedentes de proveedores, etcétera).

4.1.7. Se ha observado la falta de sistemas informáticos apropiados para el desarrollo de la función de compras en la sede Buenos Aires, no contándose con archivos informáticos que brinden información, entre otras, sobre la totalidad de compras y contrataciones ni reportes estadísticos, pedidos realizados, órdenes de compra emitidas, contratos o convenios suscritos, antecedentes de los proveedores, cotizaciones recibidas, listas de precios testigos, informes de recepción e informes de control de calidad.

4.1.8. Si bien se realizan procedimientos informales de recepción de bienes o servicios por parte de los sectores solicitantes, no hemos observado la existencia de normas que regulen sobre la materia.

4.1.9. Se observó en la sede Ituzaingó que se encuentra implementado un mecanismo de adquisiciones denominado “Fondo de compras”, cuya normativa establece que los ítem solicitados deben cumplir con determinados requisitos, como ser “estar agotados en *stock*”, “resultar indispensable y urgente su uso” y “ser ocasionales y no revestir carácter de repetitivo”. Del análisis realizado surge la existencia de operaciones que no cumplen dichos requisitos. A modo de ejemplo se puede mencionar:

- Fondo 1.006/04 insumos de cafetería.
- Fondo 1.022/04 *packs* de gaseosas.
- Fondo 1.108/04 parlantes para computadoras.
- Fondo 1.122/04 tapizado de sillones.
- Fondo 1.455/04 juego de copas, cuchillos y manteles.

Se ha observado, además, la adquisición reiterada (mediante 45 fondos de compra) durante el año 2004, de tinta y cartuchos para impresoras.

#### 4.2. Observaciones de carácter particular:

4.2.1. Se han observado expedientes con ciertas inconsistencias de tipo formal, como ser falta de foliatura de algunos documentos obrantes en los mismos (OC 8.223, 8.591, 8.418, 8.503, 8.417, 2.993 y 2.974), fojas que no respetan un orden cronológico (OC 7.993 y 8.058), falta de folios (OC 8.591, 8.470, 8.503 y 2.974), números de folios duplicados (OC 8.470 y 8.159) y expedientes defoliados utilizando documentación que formaba parte de un expediente anterior (OC 8.181, 8.182, 8.183 y 8.215).

4.2.2. No se confecciona adecuadamente la planilla de movimientos, imposibilitando consecuentemente efectuar un adecuado seguimiento de las áreas por las que circuló el expediente, responsable de recibirlo y tiempo de permanencia en el sector.

4.2.3. En algunos casos (OC 7.989 y 8.031) los departamentos usuarios o solicitantes proponen la modalidad de contratación, confeccionan el proyecto de resolución a ser aprobado por las máximas autoridades y elaboran en forma exclusiva el informe

de evaluación de ofertas presentadas, quedando constancia en el expediente de la participación del área de Compras solamente una vez finalizado el proceso y al solo efecto de la emisión de la respectiva orden de compra.

4.2.4. Si bien habitualmente la entidad hace uso de las opciones de prórroga establecidas en las órdenes de compra, hemos observado casos que, cuando finaliza el período de prórroga mencionado precedentemente, se realizan contrataciones directas (por ejemplo: servicio de limpieza, seguros, etcétera).

4.2.5. En la documentación obrante en el legajo por el cual se llamó a concurso de precios 30.389 por un importe de \$ 232.438,94, se ha observado que las propuestas de los diversos oferentes no obran en el expediente analizado (OC 8.159).

4.2.6. Del análisis del expediente 7.418/2003, por el que se procedió a la contratación del servicio de transporte a la central hidroeléctrica (OC 8.181, 8.182 y 8.183 por un importe total de \$ 109.824), se ha observado que no consta en el mismo la documentación de la totalidad de los requisitos que los oferentes debieron cumplir establecidos en el numeral 24 del pliego de condiciones particulares del concurso - “Condiciones que debe reunir y acreditar el oferente”. A modo de ejemplo se pueden citar la falta de las constancias de inscripciones en los organismos oficiales y de las habilitaciones de los vehículos y la ausencia de revisiones técnicas. Asimismo, tampoco cumplen con lo establecido en el numeral 9 del citado pliego, ya que el mismo requiere “...unidades tipo minibus con capacidad mínima de 14 (catorce) asientos para pasajeros [...] no se aceptarán modelos de unidades de menor capacidad volumétrica que los modelos indicados ...”, y se ha podido observar que se han presentado vehículos en los que en las declaraciones juradas de los propietarios figuraban con la capacidad requerida, pero en las habilitaciones o certificados de revisiones técnicas constan 11, 12 y 13 asientos. A modo de ejemplo, se enuncia lo siguiente:

– Oferente 1: manifiesta poseer una Ford Transit 2001, dominio DTN 982, con capacidad para 15 pasajeros; según el certificado de revisión técnica la capacidad es para 13.

– Oferente 2: manifiesta poseer una Peugeot 1999, dominio CRF 949, con capacidad para 14 pasajeros; según la habilitación y el certificado de revisión técnica la capacidad es para 11.

– Oferente 3: manifiesta poseer una Mercedes 1999, dominio CXX 279, con capacidad para 14 pasajeros; según el certificado de revisión técnica la capacidad es para 13.

4.2.7. La AGN ha observado una demora excesiva (nueve meses) en la tramitación de la contratación de la provisión de combustibles para abaste-

cer a la flota automotriz de la sede Ituzaingó (OC 8.418).

4.2.8. Se ha observado que la contratación del servicio de limpieza de la central tiene su origen en una licitación pública que data del año 1998, habiéndose oportunamente contratado el servicio por 24 meses y a su vencimiento se hizo uso de la opción de prórroga contemplada en la misma por 12 meses más (costo anual aproximado \$ 500.000). Al vencimiento de la mencionada opción se llevaron a cabo reiteradas contrataciones directas (con el mismo prestador y por montos similares) por medio de la emisión de las órdenes de compra 7.726, 7.909, 8.031 y 8.218 hasta el 30/11/2003.

4.2.9. En la sede Posadas se ha observado la existencia de adquisiciones por fondo fijo cuya contratación se realizó con anterioridad a la aprobación por la autoridad competente exigida por la resolución 5.472/03 de director ejecutivo. A modo de ejemplo se destacan las siguientes:

- El Sector de Políticas Sociales contrató el 21/9/04 por factura 0001-00000027 a Transporte Juanca por \$ 600 para realizar un viaje a la represa. El formulario solicitud de adquisición es de fecha 24/9/04.

- Se adquirieron materiales de construcción el 4/10/04 a Distribuidora del Sur según factura 0001-00000201 por \$ 362.90. El formulario de solicitud de adquisición es de fecha 7/10/04.

4.2.10. Del análisis de los expedientes de prórroga del seguro de todo riesgo operativo contratado por la entidad, se observó una diferencia entre los porcentajes de comisión cobrados por las compañías aseguradoras locales (*frontings*) de margen derecha (20,30 %) y las de margen izquierda (4,50 %).

4.2.11. Se ha observado que, si bien la prórroga del seguro de todo riesgo operativo vencía el 31 de mayo de 2004, la entidad efectuó el llamado a concurso de antecedentes para seleccionar el *broker* de reaseguro a los efectos de la colocación internacional de una nueva cobertura el día 21 de mayo de 2004, previendo realizar la apertura el día 3 de junio de 2004, cuando ya la póliza original se encontraba vencida. Debido a la demora en la iniciación de los trámites para la renovación, la entidad ha realizado cuatro prórrogas sucesivas por un total de 153 días, que no se encontraban previstas en la contratación original.

4.2.12. De la documentación obrante en el expediente 7.862/2004 (contratación mediante concurso limitado de precios de un asesor externo en seguros por \$ 58.000) surge que el profesional contratado presentó a la entidad sus informes con anterioridad a la fecha de adjudicación del concurso y de la emisión de la correspondiente orden de compra. Asimismo, se observa que el contrato suscrito entre las partes cuyas firmas figuran en original carece de fecha. Paralelamente, se ha observado

que con posterioridad a la apertura de las ofertas el oferente citado remitió una nota a la entidad ofreciendo reducir sus honorarios en la suma de \$ 2.000. En virtud de esta reducción la contratación pudo ser efectuada bajo la modalidad de concurso limitado de precios.

4.2.13. En el expediente por el cual se tramita la licitación 293 (Hospital de Posadas) no constan las propuestas presentadas por los distintos oferentes.

4.3. Observaciones sobre el Proyecto de Manual de Compras y Contrataciones:

Del relevamiento y análisis del proyecto de Manual de Compras y Contrataciones no surgen observaciones significativas con relación a su formulación. No obstante, la AGN manifiesta que para la implementación del mismo se deben tener en cuenta las siguientes consideraciones:

- No existe en la entidad un sector que centralice la totalidad de las compras y contrataciones, consideradas en el manual como una función única y orgánica.

- No existen sistemas informáticos apropiados que posibiliten llevar a cabo la dinámica establecida en el proyecto.

- La centralización propuesta en el Proyecto de Manual de Compras y Contrataciones no es acorde con la organización actual de la entidad.

La AGN formuló las siguientes recomendaciones:

6.1. Las autoridades pertinentes deberían llevar a cabo la compilación de la normativa vigente, analizar su procedencia y posibilidad de aplicación y definir el marco orgánico funcional en el cual se desarrollarán las diversas actividades y operaciones de la entidad, reformulando de corresponder el organigrama, reglamento interno y misiones y funciones de cada área o sector, teniendo en cuenta su operatoria actual, previniéndose en particular la concentración y gestión de toda la información relativa a las operaciones de compras y contrataciones de la entidad en un sector o área específico.

6.2. En relación con las observaciones de carácter particular, resulta necesario intensificar los controles a fin de evitar la reiteración de las situaciones mencionadas, como asimismo evaluar para cada caso indicado en la sección Observaciones Particulares la procedencia y revisión de lo actuado.

6.3. La implementación del Manual de Compras y Contrataciones requiere en forma concomitante la revisión de la operatoria y normativa actualmente vigente.

6.4. El proceso de seguimiento e implementación de las recomendaciones debería contar con la participación del área de Auditoría Interna.

La Auditoría General de la Nación informa que el proyecto de informe de auditoría fue puesto en conocimiento de la entidad auditada, la cual remitió

los comentarios pertinentes, los cuales fueron tenidos en cuenta para la redacción del informe definitivo.

La Entidad Binacional Yacyretá manifiesta en su descargo que tendrá en cuenta las recomendaciones dadas por la AGN y, al mismo tiempo, da las explicaciones correspondientes a las observaciones del auditor externo, las cuales son aceptables en general.

*Oscar S. Lamberto. – Antonio Lovaglio Saravia. – Angel Rozas. – Gerónimo Vargas Aignasse. – Nicolás A. Fernández. – Gerardo R. Morales. – José J. B. Pampuro. – Miguel A. Pichetto.*

#### ANTECEDENTES

1

##### **Dictamen de comisión**

*Honorable Congreso:*

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas ha considerado el expediente O.V.-537/05 mediante el cual la Auditoría General de la Nación comunica resolución sobre un informe realizado en el ámbito de la Entidad Binacional Yacyretá referido a compras y contrataciones del lado argentino correspondientes a ejercicios 2003 y 2004 y adjunta descargo del organismo auditado; 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 la evolución de las medidas adoptadas en función de las observaciones formuladas por la Auditoría General de la Nación en relación a las compras y contrataciones del lado argentino (ejercicios 2003 y 2004) realizadas en el ámbito de la Entidad Binacional Yacyretá.

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 agosto de 2006.

*Oscar S. Lamberto. – Antonio Lovaglio Saravia. – Angel Rozas. – Gerónimo Vargas Aignasse. – Nicolás A. Fernández. – Gerardo R. Morales. – José J. B. Pampuro. – Miguel A. Pichetto.*

2

Ver expediente 196-S.-2006.

---

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