

SESIONES ORDINARIAS

2006

ORDEN DEL DIA N° 620

COMISION PARLAMENTARIA MIXTA REVISORA DE CUENTAS

Impreso el día: 18 de julio de 2006
Término del artículo 113: 27 de julio de 2006

SUMARIO: **Pedido** de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas adoptadas a fin de regularizar las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación en los estados financieros al 31/12/2001 del Proyecto de Rehabilitación de Rutas Nacionales. (91-S.-2006.)

Dictamen de comisión

Buenos Aires, 28 de junio de 2006.

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, doctor Alberto E. Balestrini.

Tengo el honor de dirigirme al señor presidente a fin de llevar a su conocimiento 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 a los fines de solicitarle que informe detalladamente:

a) Las medidas adoptadas a fin de regularizar las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación en los estados financieros al 31 de diciembre de 2001 (ejercicio 4) del Proyecto de Rehabilitación y Mantenimiento de Rutas Nacionales - Convenio de Préstamo 4.295-AR-BIRF a cargo de la Dirección Nacional de Vialidad.

b) Las medidas adoptadas a los fines de determinar el perjuicio fiscal que se hubiere originado en las situaciones observadas por el control externo en el referido ámbito, y

c) La determinación y efectivización de las responsabilidades administrativas, civiles y penales que pudieran corresponder a los funcionarios

actuales en las situaciones objeto de dichas observaciones.

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

Oportunamente, el Honorable Congreso emitió su resolución 66-S.-04 por la cual resolvió dirigirse al Poder Ejecutivo nacional solicitándole informe sobre:

a) Las medidas adoptadas a fin de regularizar las situaciones observadas por la AGN en los estados financieros al 31 de diciembre de 2001 (ejercicio 4) del Proyecto de Rehabilitación y Mantenimiento de Rutas Nacionales - Convenio de Préstamo 4.295-AR-BIRF a cargo de la Dirección Nacional de Vialidad.

b) Las medidas adoptadas a fin de determinar el eventual perjuicio fiscal que pudiera haberse producido y la determinación y efectivización de las responsabilidades correspondientes.

Los antecedentes de la cuestión son los que a continuación se exponen:

Expediente O.V.-471/02

La Auditoría General de la Nación (AGN) informa que, en su carácter de auditor externo independiente, ha examinado el balance general del proyecto al 31/12/01 y notas explicativas, estado de origen y aplicación de fondos, estado de inversiones acumuladas e información financiera complementaria

por el ejercicio 4 finalizado el 31 de diciembre de 2001, correspondientes al Proyecto de Rehabilitación y Mantenimiento de Rutas Nacionales, parcialmente financiado con recursos provenientes del Convenio de Préstamo 4.295-AR, suscrito el 20 de octubre de 1998 entre la República Argentina y el BIRF, y su posterior enmienda el 23 de septiembre de 1999. La ejecución del programa es llevada a cabo por la Dirección Nacional de Vialidad (DNV) mediante la Unidad Coordinadora del Proyecto (UCP-BIRF) creada al efecto.

En el apartado “Alcance del trabajo de auditoría”, la AGN informa que el examen fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa emitidas por ese 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 pruebas de los registros contable-financieros, el relevamiento de los sistemas de control y demás procedimientos de auditoría que se consideraron necesarios, excepto por lo que a continuación se indica:

a) A los efectos de contar esta auditoría con la confirmación por parte de las gerencias sustantivas de la DNV respecto de los siguientes puntos, la AGN aplicó los siguientes procedimientos complementarios:

1) Cuestionario de control interno: la AGN no recibió respuesta por parte de la Gerencia de Administración de la DNV en lo atinente a las áreas de administración y finanzas.

2) Carta de abogados: la Gerencia de Asuntos Jurídicos en respuesta al requerimiento de la AGN sobre litigios, reclamos y juicios pendientes u otras situaciones al 31/12/01 que podrían originar obligaciones al programa informó:

– Mallas 111 y 501: juicio “Vialco c/DNV”. Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal N° 1, Secretaría N° 1. Expediente judicial 23.267/99.

– Malla 501 (certificado 3B): “Vialco c/DNV”, Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal N° 9, Secretaría N° 17, expediente judicial 26.958.

b) Asimismo, y teniendo en cuenta que el pago a proveedores se realiza a través de la correspondiente cuenta escritural de pagos, dentro del sistema de la cuenta única del Tesoro (CUT), y que tales pagos registraron considerables atrasos, al no contar la DNV con la documentación cancelatoria de terceros (recibos), la AGN implementó un procedimiento de circularización a terceros que arrojó los siguientes resultados:

– La AGN no recibió respuesta a las solicitudes de confirmación de pagos enviadas a los provee-

dores incluidos en la muestra del ejercicio 2001, por \$ 1.614.340,71, lo que representa el 5,07 % de la misma y el 1,62 % del movimiento del ejercicio sobre el rubro inversiones.

– La AGN observó diferencias entre lo informado por algunos proveedores incluidos en la muestra y los registros y documentación de respaldo relevada (\$ 2.529.611,76 informado por los proveedores en defecto).

En el apartado “Aclaraciones previas”, la AGN informa:

a) Respecto al estado de inversiones acumuladas, las cifras expuestas como “Programado” no surgen del documento de evaluación del proyecto elaborado por el BIRF, sino de un presupuesto elaborado por la UCP.

b) La AGN analizó la conformación al 31/12/01 del fondo rotatorio de u\$s 27.000.000 observando que la DNV ha efectuado extracciones por un monto de u\$s 5.739.492,69 que al 31/12/01 se encontraban sin la debida justificación al BIRF.

c) La AGN recibió la respuesta con fecha 29/11/02 de la Gerencia de Administración a las solicitudes de confirmación de los pagos efectivamente realizados durante el ejercicio auditado de los contratos incluidos en la muestra; se observó una diferencia entre lo informado por dicha gerencia y lo contabilizado por la UCP BIRF (\$ 456.392,57) correspondiente a 3 certificados (15, 16 y 18) del contrato de transferencia de funciones operativas (TFO) - Santa Cruz no contabilizados al 31/12/01 por la UCP BIRF.

En opinión de la AGN, el balance general del proyecto al 31/12/01 y notas explicativas, estado de origen y aplicación de fondos, estado de inversiones acumuladas e información financiera complementaria exponen razonablemente la situación financiera del Proyecto de Rehabilitación y Mantenimiento de Rutas Nacionales al 31 de diciembre de 2001, así como las transacciones realizadas durante el ejercicio finalizado en esa fecha, de conformidad con adecuadas prácticas contables y con los requisitos establecidos en el convenio de préstamo 4.295-AR del 20/10/98 y su posterior enmienda del 23/9/99.

Asimismo, la AGN informa acerca del examen practicado sobre la documentación que respalda los estados de gastos (SOE) y las solicitudes de retiro de fondos relacionadas, que fueron emitidos y presentados al BIRF durante el ejercicio 4 finalizado el 31 de diciembre de 2001, correspondientes al Proyecto de Rehabilitación y Mantenimiento de Rutas Nacionales, parcialmente financiado con recursos del Convenio de Préstamo 4.295-AR, suscrito el 20 de octubre de 1998 entre la República Argentina y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y posterior modificación del 23/9/99.

En el apartado “Alcance del trabajo de auditoría”, la AGN señala que el examen fue realizado de con-

formidad con las normas de auditoría externa emitidas por ese 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 el análisis de la elegibilidad de las erogaciones y demás procedimientos de auditoría que se consideraron necesarios en las circunstancias, aplicados sobre el 33,07 % de las erogaciones incluidas en los SOE emitidos durante el ejercicio 2001.

En el apartado “Aclaraciones previas”, la AGN informa respecto al estado de desembolsos –período 2001– y el detalle de desembolsos, precisando lo siguiente:

a) La solicitud 31 fue emitida y desembolsada en el ejercicio 2000.

b) Las solicitudes 41, 42, 43, 44 y 45 fueron emitidas y desembolsadas en el ejercicio 2002, por lo que no fueron objeto de análisis ya que no corresponden de su inclusión en el estado.

c) La solicitud 45 se expone sólo por u\$s 73.367,60 (porción correspondiente a pagos del año 2001); sin embargo, la misma fue emitida en el 2002 por un monto total de u\$s 2.312.107,13.

En opinión de la AGN, excepto por lo expuesto en el apartado “Aclaraciones previas”, el estado de desembolsos –período 2001– y el detalle de desembolsos correspondiente al Proyecto de Rehabilitación y Mantenimiento de Rutas Nacionales resultan ser razonablemente confiables para sustentar los certificados de gastos y las solicitudes de retiro de fondos relacionadas, que fueron emitidos y presentados al Banco Mundial durante el ejercicio finalizado el 31/12/01, de conformidad con los requisitos establecidos en el Convenio de Préstamo 4.295-AR del 20/10/98 y su posterior enmienda del 23/9/99.

La AGN informa acerca del examen efectuado sobre el estado de la cuenta especial por el ejercicio 4 finalizado el 31/12/01, correspondiente a la cuenta especial del Proyecto de Rehabilitación y Mantenimiento de Rutas Nacionales, de conformidad con la sección 2.02 (b) y anexo 5 del convenio de préstamo 4.295-AR de fecha 20/10/98 y su posterior enmienda del 23/9/99.

En el apartado “Alcance del trabajo de auditoría”, la AGN señala que el examen fue practicado de conformidad con las normas de auditoría externa emitidas por ese 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 se consideraron necesarios.

En el apartado “Aclaraciones previas”, la AGN analizó la conformación al 31/12/01 del fondo rota-

torio (depósito inicial del BIRF en la cuenta especial - asignación autorizada) de u\$s 27.000.000, observando que la DNV ha efectuado extracciones por un monto de u\$s 5.739.492,69 que al 31/12/01 se encontraban sin la debida justificación al BIRF.

En opinión de la AGN, excepto por lo expuesto el apartado “Aclaraciones previas”, el estado de cuenta especial expone razonablemente la disponibilidad de fondos de la cuenta especial del Proyecto de Rehabilitación y Mantenimiento de Rutas Nacionales al 31 de diciembre de 2001, así como las transacciones realizadas durante el ejercicio finalizado en esa fecha, de conformidad con adecuadas prácticas contable-financieras y con las estipulaciones sobre el uso de fondos contempladas en la respectiva cláusula y anexo del Convenio de Préstamo 4.295-AR del 20/10/98 y su posterior enmienda del 23/9/99.

La AGN acompaña un memorando dirigido a la dirección del proyecto donde se señala una serie de observaciones sobre aspectos relativos a procedimientos administrativo-contables y del sistema de control interno del proyecto, que consideró necesario informar para su conocimiento y acción futura.

Con respecto a “Observaciones del ejercicio anterior no subsanadas al 31/12/01”, la AGN informa:

A) Falencias en liquidaciones y procesos de aprobación de los certificados, demoras en la aprobación y pago de certificados y diferencias entre los pagos informados por proveedores y los registros contables.

B) Al efectuar los pagos no se respetaron los porcentajes de asignación establecidos en el Convenio de Préstamo BIRF y como consecuencia de ello la UCP continuó generando el reporte “uso de fuentes de financiamiento” en dos versiones, con errores en el proceso de corte y en su configuración. Asimismo, en los registros contables la AGN observa diferencias entre lo previsto y la salida efectiva de fondos.

C) Existe una diferencia entre el saldo contable y el saldo de extracto de la cuenta escritural (\$ 2.067.002,35).

D) No se implementó un sistema de información que permita conocer y establecer la conexión de todos los expedientes referidos a una misma obra de manera de obtener la integridad de la información y permitir un seguimiento óptimo de la misma.

Con respecto a las “Observaciones del ejercicio”, la AGN informa:

A) *Antecedentes de las contrataciones – obras Crema I- BIRF:*

– Expediente principal 6.263/96 – malla 108A.

a) La AGN no pudo verificar el cumplimiento de publicaciones en diarios nacionales, ni publicación con antelación necesaria y observó falencias en la modificación de la fecha de apertura.

b) Falencias en modificación al pliego, en la presentación de la oferta ganadora y en la documentación respaldatoria de garantías.

c) Observaciones formales.

– Malla 501. Análisis de los distintos expedientes relacionados:

I. Expediente 5.170/96: adjudicación de la licitación: 1) demoras en adjudicación y licitación; 2) vencimiento del período de mantenimiento de la oferta y de la garantía de seriedad; 3) observaciones formales; 4) modificación no fundamentada de las condiciones contractuales (negociación) con posterioridad al acto de apertura, y 5) observaciones sobre las condiciones negociadas.

II. Expediente 2.733/97: adjudicación de obra con financiamiento BEI. Contratación de las tareas de recuperación sobre la ruta 14: suspensión durante dos años por problemas presupuestarios y modificaciones sustanciales no fundamentadas.

III. Expediente 9.369/99: aprobación del evento compensable: 1) ausencia de documentación e informes que anticipen y fundamenten las causales del evento compensable y demoras en la aprobación, inicio y actuaciones; 2) observaciones formales; 3) la AGN no pudo conformar las cifras presentadas como evento compensable por precio unitario, y 4) reemplazo de un folio y rectificaciones que afectan la integridad del expediente.

IV. Expediente 4.933/01: aprobación de una redistribución de recursos. Dado que la ejecución de la ruta 14 (obra BEI - Vialmanti) se vio demorada, la DNV decidió efectuar una compensación económica entre el ahorro por la no ejecución de las tareas de mantenimiento de la ruta 14 y el monto de trabajos adicionales ya ejecutados (refuerzo de concreto asfáltico en algunos tramos de la ruta 123), observando la AGN: 1) demoras sustanciales en trabajos y tramitaciones; 2) el cálculo de la economía neta no se encuentra debidamente sustentado, y 3) no se tuvo a la vista la no objeción del BIRF.

– Malla 504. Análisis del expediente de aprobación del evento compensable. Expediente 6.454/99-2.

1) Falencias en la documentación o informes que anticipen o fundamenten las causales de eventos compensables y demoras en aprobación, tramitación e inicio de trabajos.

2) La AGN observa que en el expediente se presentan diferentes formas de pago (cantidad de cuotas, porcentaje a certificar y porcentaje de avance físico requerido) y plazos de obra (10 y 12 meses).

3) No existe constancia de los motivos por los que incluye una cláusula que deja sin efecto penalidades.

4) La AGN observa un tratamiento distinto de la certificación y pago de la malla 504 (diferida al año

2001 debido a restricciones, en relación a la malla 501), y

5) Observaciones formales.

– Malla 109. Análisis de la aprobación del evento compensable (expediente 7.471/99. Monto \$69.442,77):

1) Falencias en la documentación e informes que anticipen o fundamenten las causales de eventos compensables y demoras en aprobación de actuaciones.

2) Vencimiento del plazo de mantenimiento de la oferta.

3) Atraso en la fecha de inicio.

4) Atraso en los pagos, y

5) Observaciones formales.

– Malla 103. Análisis de la aprobación del evento compensable (expediente 3.761/99. Monto \$201.356,30).

1) Observaciones formales.

2) La AGN observa que no se adjunta análisis de precios al presupuesto definitivo del evento compensable, y

3) Demoras en aprobación de actuaciones.

B) *Antecedentes de las contrataciones - obras de emergencia - BID:*

Observaciones comunes a todas las licitaciones analizadas:

1) Observaciones formales.

2) Demoras en la devolución de las pólizas de las ofertas ganadoras.

3) Falencias en la notificación de aceptación de las ofertas, y

4) Demoras en la tramitación de contratos.

Observaciones particulares:

– Licitación 2.554. Expediente 6.804-00:

1. No existe constancia de publicaciones en un periódico de circulación nacional y de la recepción de las modificaciones a los pliegos.

2) Observaciones formales en la presentación de la oferta adjudicada, en el informe de evaluación y en notificaciones, y

3) La preadjudicación se efectuó sin que el oferente cumpla con el requisito de certificación fiscal para contratar y el contrato se suscribió antes de la presentación en el Boletín Oficial de dicho certificado.

– Licitación 2.564. Expediente 8.555-00.

1) No existe constancia fehaciente de la recepción de las modificaciones de los pliegos.

2) La oferta adjudicada no presenta certificado de buen desempeño.

3) No existe constancia en el expediente de todo el trámite previo que llevó al desistimiento de una oferta por no poder obtener el certificado fiscal para contratar.

4) Falencias de notificaciones a oferentes.

5) Incumplimiento de plazos de comunicación de cambio de preadjudicación y recepción de impugnaciones, y

6) Suscripción del contrato antes de la presentación de la publicación en el Boletín Oficial del certificado oficial.

– Licitación 2.557. Expediente 7.155-00:

1) No existe constancia de prórroga de fecha de apertura a través de adenda modificatoria, ni de notificación de resolución de adjudicación.

2) No existe constancia de que a la fecha de firma del contrato, la DNV haya contado con la copia del contrato de UTE respectivo.

3) Se confecciona una adenda modificatoria del contrato debido a errores en la denominación de la UTE y a modificaciones en el tipo de poder y nombre del apoderado. Sin embargo, en el contrato de formación de la UTE se establece que la representación será ejercida por cuatro personas en forma conjunta, haciendo inválida la adenda en cuestión, y

4) Si bien el contrato pro forma que se acompaña con la oferta contiene el requisito de responsabilidad conjunta y solidaria, el contrato que formaliza la UTE una vez adjudicada no establece dicho pacto.

– Licitación 2.558. Expediente 5.237-00.

La AGN verifica la no existencia de la DD.JJ. de designación de representante técnico y observaciones formales en informe de evaluación.

– Licitación 2.514. Expediente 5.536-00.

La AGN informa sobre observaciones informales y no acreditación de que el firmante está debidamente facultado para contratar en nombre del contratista.

C) *Procedimientos administrativos*

La AGN informa sobre demoras en los tiempos para aprobación y tramitación de eventos compensables.

D) *Estado de las obras*

1) No se incluye en la información financiera complementaria la totalidad de las obras que integran el programa ni el estado real de las mismas.

2) La DNV suscribió un contrato de neutralización en 12 mallas debido a restricciones presupuestarias y a las alteraciones financieras y cambiarias del país, no contando la AGN con evidencia sobre la aprobación de los mismos por el administrador general y la solicitud de no objeción al BIRF. Así-

mismo, la AGN informa de observaciones formales y falta de uniformidad en dichos convenios.

E) *Pagos de certificados de obras*

1) Faltan datos relevantes en documentación de respaldo.

2) Ausencia de actas de constatación de avance físico de las tareas y de retención en defecto en eventos compensables, y

3) Errores formales en el reporte del SIDIF.

F) *Retenciones impositivas*

Retenciones pendientes de pago tanto de ganancias como de SUSS.

G) *Demora en los desembolsos*

H) *Demora en atender los requerimientos de auditoría*

En la nota 589/05-P que acompaña al envío a la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas, la AGN destaca las observaciones más importantes del informe de auditoría:

– Deficiencias e irregularidades en los procesos de contratación de obra y aprobación y modificaciones o eventos compensables, principalmente respecto a la ejecución de las mismas conforme a los plazos previstos, así como también a las modificaciones de los pliegos y/o condiciones de contratación con posterioridad al acto de apertura.

– Incumplimiento de la normativa fiscal vigente con las contrataciones sin la previa obtención por parte de la DNV del correspondiente certificado fiscal habilitante para contratar emitido por la AFIP.

– La DNV efectúa los pagos por la fuente de financiamiento sin respetar los porcentajes establecidos en el Convenio de Préstamo.

– Existen pagos realizados por la DNV que se encuentran sin contabilizar al cierre afectando la conformación del fondo rotatorio BIRF al cierre.

– En la ejecución del proyecto la AGN verifica que se continúa con un atraso considerable en el pago de los certificados de obra evidenciándose una subejecución del programa, la suscripción del convenio de neutralización para las obras Crema fase I y la no ejecución de las obras Crema fase II.

Respuesta del Poder Ejecutivo nacional

El Poder Ejecutivo nacional respondió al requerimiento parlamentario mediante nota 74/2005 del 18/5/05, por la que el jefe de Gabinete de Ministros (expediente 342/05) remite la respuesta recibida de la Unidad Secretario de la Secretaría de Obras Públicas - Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, efectuada el 31 de marzo de 2005.

La respuesta brindada por el Poder Ejecutivo, elaborada por las diversas áreas competentes, puede sintetizarse de la siguiente manera:

I. La Gerencia de Obras y Servicios Viales manifiesta respecto a las observaciones formuladas que el encuadre real de los puntos observados lo da el resultado de conjunto de la gestión de los contratos de recuperación y mantenimiento de que se trata. Dicho resultado se sintetiza de la siguiente manera:

a) La casi totalidad, 57 de un total de 60, de los contratos C.RE.MA. correspondientes a más de 90.000 km de red vial nacional cumplieron con su objetivo consistente en que los caminos involucrados alcanzaran y mantuvieran durante todo el lapso inicial de cinco años más los lapsos adicionales de ampliación el estado técnico definido al proyectar la etapa del Programa C.RE.MA. correspondiente al préstamo 4.297-AR BIRF.

b) Únicamente 3 de esos mismos 60 contratos Sistema C.RE.MA. fueron rescindidos y en todos los casos se debió a razones no imputables a la DNV.

c) Pese a que durante cierto tiempo en el lapso de vigencia de esos contratos las posibilidades de pago de la administración resultaron afectadas por la crisis, la DNV desarrolló los medios que le permitieron evitar las rescisiones consiguientes y consecuentemente pudo reactivar los contratos y cumplir con los objetivos.

d) La sobrevivencia de aquella etapa del Programa C.RE.MA. permitió encarar en forma orgánica el Programa C.RE.M.A. 2004-2010 que permitirá garantizar para más de 19.000 km de la red vial nacional continuidad y mejora sistemática en la calidad y seguridad brindada al usuario durante un lapso básico de cinco años.

Con relación a las medidas adoptadas para mejorar la gestión del Sistema C.RE.MA., informa:

a) Desarrolló una nueva versión del pliego de bases y condiciones para la licitación de contratos de recuperación y mantenimiento, ya aprobada y en uso.

b) Se ha creado una Unidad de Coordinación de Procedimientos Licitatorios, que unifica la participación de las áreas técnicas que tienen a su cargo el análisis de las ofertas, con lo cual se ha obtenido mayor uniformidad en el tratamiento y disminución en los lapsos involucrados.

c) Se encuentra aprobado y en uso un Reglamento de Adjudicación para las Licitaciones de Contratos Sistema C.RE.MA., que sistematiza su tratamiento.

d) Se han desarrollado y están en etapa de aprobación un Reglamento de Procedimiento de Documentación de Garantías, un Reglamento de Procedimiento de la Documentación de Publicidad de los Llamados a Licitación y un Reglamento para la Aprobación de los Proyectos Ejecutivos.

Por último, la gerencia manifiesta que los hechos observados no han causado perjuicio fiscal ni han

dado sustento a la instrucción de sumarios para la determinación de la existencia de responsabilidades administrativas.

Informes agregados por la gerencia

I) Malla 501, puntos I, II, III, IV.

Expediente 5.170 L 96: adjudicación malla 501.

Expediente 2.733/97: adjudicación obra ruta 14. Financiamiento BEI.

Expediente 9.369/99: evento compensable.

Expediente 4.933: redistribución de recursos.

1) Adjudicación original malla 501. Expediente 5.170/96.

1.1 Demoras: el lapso transcurrido desde la fecha de acta de apertura y la resolución aprobatoria surge como consecuencia de la acumulación de períodos transcurridos en las sucesivas tramitaciones que se llevaron a cabo en las diferentes dependencias; respecto del pedido de nueva cotización al contratista, la demora se atribuye a la firma Vialco S.A.

1.2 Período de validez de la oferta y garantía de seriedad de la oferta: en este sentido manifiesta que efectivamente no se solicitó el mantenimiento de la oferta en término, pero que se firmó de conformidad el contrato con la empresa Vialco S.A., destacando que no hubo impugnaciones en la presente licitación.

1.3 Observaciones formales: reconoce errores de archivo, tomando nota de la observación; asimismo, manifiesta que algunas de las anomalías fueron corregidas; respecto a la falta de numeración, fecha y firma en notas y de documentación, deslinda responsabilidades en otras gerencias.

1.4 Modificación de las condiciones contractuales. Negociación con posterioridad al acta de apertura: si bien no obra en el expediente informe previo al pedido de mejora de oferta a la firma Vialco S.A., el análisis de dicha oferta fue realizado internamente por personal técnico de la Gerencia de Planeamiento, Investigación y Control.

La misma se ajustaba a las bases del llamado a licitación. La DNV solicitó una nueva cotización al oferente de menor precio mediante la nota 2.641 de fecha 17 de enero de 1997 y la misma está basada en las modificaciones instrumentadas en los pliegos del Sistema C.RE.MA., con posterioridad a la fecha de apertura de la licitación.

Dichas modificaciones estaban plasmadas en la comunicación del asesor de la Gerencia de Planeamiento, Investigación y Control.

En cuanto a la decisión de no efectuar un nuevo llamado a licitación, fue una determinación tomada por el señor administrador general avalada en su aspecto jurídico por el dictamen 398.805 de fojas 2393/2394, siguiendo el procedimiento establecido por el BIRF.

La comparación que a título de ejemplo se menciona en el informe no se considera apropiada toda vez que la misma tiene condiciones iniciales que no son comparables, solicitudes y tránsito distintos y diferentes tipos de obras de recuperación.

1.5 Condiciones de la negociación: las variaciones comentadas tienen su origen en los cambios indicados oportunamente por la Gerencia de Planeamiento, Investigación y Control.

Respecto de la disminución del índice de estado, la Gerencia de Obras y Servicios Viales da por sentado que la consideración de un índice de estado igual a 6 ya había sido tenido en cuenta por la contratista en su oferta original, ya que dicha alternativa estaba considerada en el volante 2 del 22 de octubre de 1996 y que forma parte de la licitación respectiva.

El hecho de que no exista en el expediente constancia del envío y recepción de los volantes a distintas empresas adquirentes del pliego puede tratarse de una omisión cometida al respecto en lo que hace al agregado de dicha documentación.

1.6 Aprobación del BIRF: en lo que hace a la no objeción del BIRF, se indica que el documento enviado por dicha institución contempla la no objeción para la malla 501 por un monto total de \$ 12.987.993,99, cifra ésta que constituye la oferta ya mejorada de la contratista y que fuera puesta a consideración del banco, situación que se entiende debe ser ratificada por la UCP BIRF.

2) Expediente 2.733/97. Obra con financiamiento BEI. Contratación de las tareas de recuperación sobre la ruta 14:

Las tareas de recuperación no previstas de la malla 501 se contrataron por vía del expediente 2.733/97 con la firma Vialmani S.A.

La diferencia de espesores radica en el hecho de que el primero de ellos responde a un año de obra y 4 años de mantenimiento, mientras que el segundo corresponde a un proyecto para una vida útil no menor a 10 años.

3) Evento compensable de la malla 501. Expediente 9.369/99:

3.1 Demoras: con relación a las causales que en definitiva derivarían en un evento compensable, existe documentación elaborada por la contratista y por la DNV (ver fojas 7/10 del expediente 9.369/99) que datan de fechas anteriores a la presentación definitiva por parte de Vialco S.A., que ocurriera en noviembre de 1999.

La duración del trámite desde la fecha de presentación de la contratista hasta la aprobación por parte del señor administrador general fue de 8 meses aproximadamente, debiéndose tener en cuenta que durante dicho período las respectivas actuaciones fueron sometidas a consideración de diferentes de-

pendencias, las que debieron proceder al estudio de las mismas.

En relación a la orden de servicios 5 emitida por el ingeniero de la malla, se refiere pura y exclusivamente a tareas propias de la obra.

Los motivos que produjeron las demoras en la tramitación fueron expuestos, debiendo dejar aclarado que las mismas no afectaron las obras ejecutadas con anterioridad al evento, así como tampoco a las que se desarrollaron con posterioridad.

3.2 Observaciones formales: efectivamente, en el ejemplar del convenio suscrito no se consignó fecha del mismo. Se toma conocimiento de las observaciones efectuadas.

3.3 Determinación del precio del evento compensable: los precios unitarios se encuentran incorporados a fojas 187 del proyecto ejecutivo.

3.4 Integridad del expediente: a fojas 97 obra la hoja 1 del informe NC 592 de fecha 31 de enero de 2000 del administrador general; una vez impreso el mismo, se constató que en la primera página existían algunos errores, por lo tanto la hoja fue rehecha, utilizándose en este caso una impresora diferente a la primitiva, razón por la cual aparece dicha hoja con una fisonomía diferente al resto. Asimismo, se toma nota de la observación formulada.

4) Redistribución de recursos económicos de la malla 501. Expediente 4.933/01.

4.1 Demoras: la ejecución de los trabajos extracontractuales como compensación de tareas no ejecutadas en la ruta nacional 14 fue ejecutada por la contratista bajo su exclusiva responsabilidad, siendo realizados los refuerzos adicionales en sectores convenidos con la supervisión de obra, dado que el proceso de deterioro es dinámico.

4.2 Montos de la economía: respecto a la apreciación de que la cifra obtenida estaría subvaluada, esta gerencia considera que la misma es correcta toda vez que se ajusta al proyecto ejecutivo definitivo aprobado por la repartición, verificado por el ingeniero de la malla, el distrito jurisdiccional y la jefatura regional.

No es correcta la comparación que se realiza utilizando los valores de la oferta modificada dado que los mismos pierden vigencia una vez aprobado el proyecto ejecutivo definitivo.

4.3 No objeción del BIRF: este tipo de trámites no requiere la no objeción del BIRF, esto fue consensuado con la Unidad Coordinadora Proyectos BIRF.

4.4 Observaciones formales: el informe producido por la Gerencia de Obras y Servicios Viales de fojas 23/26 fue emitido el día 2 de agosto de 2001, por lo que el orden en que se encuentran archivadas las actuaciones es correcto.

II. Malla 504. Expediente 6.454-V.S. 99.

1) Demoras:

a) Adjunta documentación elevada a partir del 10/11/97 por la contratista a consideración del ingeniero de la malla y jefe de distrito de la que surge la advertencia de la contratista sobre eventuales daños y/o perjuicios que el fenómeno meteorológico corriente del Niño provocaba a la obra ejecutada, los que a futuro derivarían en el requerimiento del evento compensable en trato.

b) Respecto a la extensión por once meses desde la fecha de solicitud de la empresa contratista y la fecha de resolución aprobatoria, cabe aclarar que contemporáneamente se produce el cambio de autoridades en la repartición, situación que genera retrasos en la tramitación normal de los expedientes.

Dada la delicada situación presupuestaria y financiera imperante emite la circular 499 de fecha 27/1/00, por donde se instruye sobre el procedimiento a tener en cuenta para el trámite de modificaciones de obra y eventos compensables, de la cual surge que las erogaciones deben acotarse estrictamente a las disponibilidades presupuestarias en la repartición.

Esto obligó a efectuar un cambio en la modalidad de pago del evento, lo que originó otro retraso en la tramitación debido a la firma de un convenio entre la contratista y la nueva repartición.

Se han respetado los tiempos administrativos necesarios dentro de la repartición, salvo el retraso producido al gestionarse la partida presupuestaria respectiva, el cual es imputable a las restricciones presupuestarias impuestas a la repartición.

c) Si bien la empresa solicitó la aprobación del evento compensable en cuestión, esta repartición estaba impedida de contraer compromisos que excedieran las partidas estrictamente asignadas.

d) La contratista, antes de aprobarse el evento por parte de la superioridad, efectivamente realizó a su cuenta y riesgo tareas a fin de evitar mayores deterioros, así como resguardar las estructuras superiores de la calzada y la seguridad de los usuarios.

2) Cambios en las condiciones a convenir:

Los cambios en la forma de pago fueron convenidos entre la contratista y la repartición, observándose en el convenio finalmente suscrito que los pagos fueron diferidos para ser afrontados con el presupuesto 2001, guardando estricta relación con las asignaciones disponibles y/o a disponer para hacer frente a las certificaciones comprometidas.

Con respecto al cambio de los plazos, los mismos tienen su origen en la nota 2.878 de fojas 190 de esta Gerencia de Obras y Servicios Viales, en la cual se propone acordar que el plazo de ejecución expire el 31 de marzo de 2001, y en la presentación de la contratista de fojas 191/192 en donde propone el

plazo de 12 meses con vencimiento el 31/5/01, en definitiva aprobado, los cuales no presentan diferencias apreciables entre sí.

3) Penalidades: en aquellos sectores donde estaba previsto ejecutar tareas comprendidas en el evento en trato se manifestaron durante el período de su aprobación algunas deficiencias. Esto dio lugar a que la supervisión de la obra facturara penalidades por incumplimiento de las condiciones exigibles de la malla, situación que originó la presentación de la empresa de fojas 189, en la cual solicita que se dejen sin efecto la aplicación de las penalidades que correspondieran aplicar, cuando éstas provengan de los trabajos contemplados en el evento propuesto o bien deriven de su falta de instrumentación.

Por resolución 874/00, el señor administrador dispuso dejar sin efecto la aplicación de penalidades facturadas con motivo de los trabajos, deficiencias y deterioros cuyas tareas y/o reparación se contemplaron en el evento compensable aprobado por dicha resolución, situación que oportunamente fue comunicada a la contratista por la supervisión de obra.

4) Presupuesto: con respecto a la determinación de solicitud de gasto por un valor de \$ 163.599 de la División Control Presupuestario, solicitamos la intervención de la Gerencia de Administración para expedirse sobre el particular.

En cuanto a los plazos de pago, éstos se establecieron oportunamente de común acuerdo entre las gerencias de Obras y Servicios Viales y de Administración en función de las disponibilidades presupuestarias, razón por la cual la Gerencia de Administración no observó los convenios suscritos al momento de tomar la intervención que le compete.

5) Observaciones formales:

– Si bien no se indica la fecha de firma del convenio, ésta aconteció entre el 2 y el 17 de mayo, dado que en esta última fecha fue elevado a consideración del señor administrador general.

– Se comparte lo observado tomándose debida cuenta del hecho.

– El origen de la anomalía se estima consecuencia de la manipulación de práctica del expediente, no observándose falta de folios, por lo que se procedió a ubicar correctamente los mismos.

III. Malla 103. Expediente 3.761-VS-2000.

1) Observaciones formales: referida a la falta de orden cronológico en la documentación, presentación de fotocopias y documentación que no contiene fechas: en toda documentación la nota que encabeza tiene fecha posterior a la que adjunta, no considerando en ese aspecto el orden correlacionado con la foliatura.

En cuanto a las pertinentes notificaciones, si bien no existen en algunos casos constancias fehacientes de las mismas, es evidente que para el punto de que se trata así lo fue, ya que a fojas 77/80 se encuentra la modificación del presupuesto.

Esto en razón de que la supervisión comunica a la contratista y en mérito a la brevedad se remite la documentación solicitada directamente sin adjuntar todos los pasos previos, ya sea la comunicación o la notificación correspondiente.

2) Fecha de inicio: en lo que respecta a la primera cuota, Vialidad Nacional convino emitir una nota de crédito, con un plazo de pago de treinta (30) días a partir del primer día hábil de recepcionados los mismos, de conformidad con la supervisión de obras, por un monto de \$ 140.501,30, correspondiente a las tareas ejecutadas en la emergencia, siendo el acta de recepción fechada el 25/10/2000.

Para la segunda cuota por un monto de \$ 60.855,00 con el mismo plazo de pago, se señala que en virtud de los trabajos realizados el valor nominal alcanza la suma de \$ 60.845,13.

3) Monto del evento compensable: a fojas 82 se deslizó un error de tipeo por parte del 20º distrito.

El presupuesto definitivo del evento compensable cuyo valor asciende a \$ 201.356,30 fue elaborado subsanando las diferencias detectadas en el cómputo métrico, no existiendo variaciones en los precios de los ítem, según surge de los análisis de los precios realizados por la contratista.

4) Demoras: la documentación contenida en el trámite que nos ocupa proviene de la obra ubicada en la provincia de Río Negro (Cipoletti), de allí es derivada al distrito jurisdiccional sito en Viedma, luego de analizada es informada a la 1ª región sita en Santa Rosa, la cual, con la conformidad de la jefatura regional, es elevada con opinión a las dependencias técnicas de la casa central; este circuito conlleva a manejar distintos tiempos a los que regularmente se utilizan.

Por otro lado, el cambio de autoridades acarrea demoras ya que todo trámite debe ser analizado y definido conforme las políticas y lineamientos perfilados por cada nueva autoridad.

IV. Malla 109. Expediente 7.471/99.

1) Demoras: la documentación de que se trata tiene origen en la obra ubicada en la provincia de Neuquén (Dina Huapi), de allí es derivada al distrito jurisdiccional sito en la ciudad de Neuquén, luego de analizada es informada con opinión a la 1ª región ubicada en Santa Rosa, La Pampa, la cual, con la conformidad de la jefatura regional, es elevada a las dependencias técnicas de la casa central, esto conlleva a manejar mayores tiempos que los estimados como habituales.

Por otro lado, el cambio de autoridades acarrea demoras ya que todo trámite debe ser analizado y definido conforme las políticas y lineamientos perfilados por cada nueva autoridad.

Tal como se desprende de la lectura de los informes sobre lo actuado, el evento compensable consistió en la reparación de la parte inferior de las vigas de hormigón armado del puente de la ruta 237, dañadas por el paso de un equipo excedido en altura. Significándose que no se comprometió la transitabilidad y seguridad de dicho puente al no generarse daños en su funcionamiento monolítico.

2) Mantenimiento de la oferta: considérase que al notificarse Coarco S.A. sin objeciones de la resolución aprobatoria del evento compensable, mantiene su oferta como válida, por lo cual no resulta necesaria la solicitud por parte de la DNV de prorrogar el plazo de mantenimiento de oferta.

3) Atraso en la fecha de inicio: si bien el representante de la contratista se notifica de la resolución sin dejar constancia de la fecha, la misma se produjo entre el 27/9/2000 y el 6/10/2000. Las condiciones climatológicas imperantes durante el mes de octubre suscitaron inconvenientes, los cuales afectaron en forma directa el inicio de la reparación del puente.

4) Atraso en los pagos: éste es producto de la problemática en la disponibilidad presupuestaria de público conocimiento.

5) Observaciones formales: no existe constancia fehaciente de la notificación a la contratista, pero obviamente así lo hizo, en razón de que cumplimentó todos los aspectos que oportunamente le fueran requeridos.

6) Se considera que la empresa abocada a los trabajos contractuales y sin dejar observar los deterioros que produjeron, estimó según su criterio y cronograma de trabajo que el momento oportuno para iniciar este tipo de tarea extracontractual resultaba ser al finalizar las obras de recuperación (un año de iniciado el contrato).

Los tiempos que demandó la tramitación como puede observarse superaron los normales para este tipo de documentación, dadas las aclaraciones requeridas por las distintas dependencias técnicas intervinientes con el objeto de no dejar de lado las formas que el caso requería.

V. Respuesta a las observaciones comunes a todas las licitaciones analizadas.

Dado que las licitaciones se abrieron en los distritos jurisdiccionales, las pólizas quedaron en resguardo en los mismos y es responsabilidad del área competente en cada distrito proceder a la devolución de las pólizas, razón por la cual la Subgerencia de Mantenimiento-Equipos remitió una nota recordatoria de cumplimiento de dicha disposición. No

obstante, ello se tendrá en cuenta para futuras licitaciones.

Se aclara que el acta de replanteo o inicio de obra (pliego de licitación, sección 3ª, punto 2.1) se adjuntó en cada caso al primer certificado ordinario de obra.

Con relación a la observación de exigencia de copias de pólizas en los expedientes analizados, no surge de la cláusula 13 el agregado de las copias a las que alude la observación.

En cuanto a que el oferente debe someter a la aprobación de comitente las pólizas y certificados de seguro con una antelación mínima de cinco días hábiles a la fecha estimativa del primer replanteo, la Gerencia de Obras y Servicios Viales remitió circular a los distritos relacionada con el cumplimiento de esa exigencia a los efectos de que se proceda al respectivo control a través de los supervisores de obras.

VI. Respuesta a las observaciones particulares.

– Licitación 2.554. Expediente 6.804/00. Contratista Vialbares S.A.

No existe constancia de la recepción de las adendas por no existir adquisiciones del pliego en el 16º distrito, Santiago del Estero.

En cuanto a la falta de publicación de la prórroga en la fecha de apertura, ello fue debido a inconvenientes administrativos y fue notificado a todos los adquirentes del pliego que sí se presentaron, no siendo posible la publicación dado el exiguo plazo existente entre la fecha original (14/12/2000) y la nueva apertura (20/12/2000).

Oferta de Vialbares S.A.: la documentación presentada por la empresa, acta de recepción provisoria de los trabajos contratados y resolución aprobatoria de la misma por parte de la Administración General de la DPV de la provincia de Buenos Aires, se tomó como certificado de buen desempeño.

Respecto de la copia simple del certificado de capacidad para contratar, el pliego no establece la necesidad de autenticación.

Respuestas a las observaciones de un oferente: la cláusula 19 a la que alude la observación se encuentra titulada “Reserva de las actuaciones” y dice que los oferentes podrán hacer llegar al comitente por escrito las observaciones que estimen pertinentes, las que serán consideradas por la comisión que evalúe las ofertas, aunque de ninguna manera tendrán el carácter de impugnaciones al proceso cumplido hasta ese momento.

Esta cláusula tiene por objeto evitar la intención de los oferentes en el estudio de ofertas, generando nuevas instancias.

La comisión puede tomar en cuenta las observaciones, no siendo obligatorio considerarlas si no son pertinentes. Al no ser relevantes, no se consideran en el acta de evaluación de las ofertas.

Respuesta a los plazos: con relación a este punto, se efectuarán, conforme a la recomendación realizada, las diligencias tendientes a documentar la notificación que se trata y aclarar las observaciones así como dejar constancia de la ausencia de impugnaciones.

Sobre el plazo de 5 días hábiles, no se dispuso, en virtud al perentorio plazo con que se contaba para el análisis y adjudicación de las ofertas presentadas, dado que se licitaron muy sobre la fecha de vencimiento del plazo para comprometer los fondos asignados para este tipo de “obras de emergencia”, como asimismo la de encontrarse en la época de lluvias la región involucrada en el programa, situación ésta que ponía en peligro el inicio de las obras.

– Licitación 2.564. Expediente 8.555/00. Contratista Vialbares S.A.

No existe constancia de la recepción de las adendas por no existir adquisiciones del pliego en el 16º distrito, Santiago del Estero.

Respuesta a la oferta de Vialbares S.A.: la documentación presentada por la empresa, acta de recepción provisoria de los trabajos contratados y resolución aprobatoria de la misma por parte de la Administración General de la DPV de la provincia de Buenos Aires se tomó como certificado de buen desempeño.

Respuesta al certificado fiscal para contratar: si bien es cierto que no fue requerido el certificado previo a la preadjudicación, también es comprobable que no fue entregado por la AFIP en el plazo estipulado por resolución general 135/98 AFIP. Además, no se había adjudicado la obra, sino preadjudicada, que es una instancia no generadora de derechos.

Debe considerarse que se han tenido en cuenta todos los elementos necesarios para garantizar no sólo la igualdad y transparencia y conveniencia de la contratación y las exigencias derivadas de la situación de emergencia.

La oferta de la empresa Covisca S.A. fue desestimada por no haber presentado a término el certificado fiscal mediante resolución 400/01 del señor administrador general de esta repartición. El oferente se limita a comunicar por nota las dificultades para la obtención del certificado fiscal para contratar en el perentorio plazo otorgado para completar la documentación requerida.

Respuesta a las notificaciones: la nota fue receptionada en la Unidad Coordinadora BID por funcionaria en ese momento de la DNV y la que, de acuerdo con los términos de la leyenda, tuvo a la vista el original.

La culminación del trámite se verifica con la adjudicación mediante el dictado del correspondiente acto administrativo, por lo que hasta esa etapa sólo

existe un proceso de análisis avanzado de las propuestas.

Respuesta a los plazos: se considerará a futuro la recomendación realizada.

Sobre el plazo de 5 días hábiles, no se dispuso, en virtud al perentorio plazo con que se contaba para el análisis y adjudicación de las ofertas presentadas, dado que se licitaron muy sobre la fecha de vencimiento del plazo para comprometer los fondos asignados para este tipo de “obras de emergencia”, como asimismo la de encontrarse en la época de lluvias la región involucrada en el programa, situación ésta que ponía en peligro el inicio de las obras.

Respuesta al certificado fiscal presentado por Vialbaires S.A.: en la adenda aclaratoria que exigía la solicitud de obtención del certificado fiscal para contratar se verifica con la nota elevada a la AFIP el día 24 de enero de 2001.

Conclusiones: el organismo concluye que ninguna de las observaciones planteadas han provocado perjuicios fiscales al erario público nacional.

Como conclusión del análisis efectuado, el Poder Ejecutivo no responde satisfactoriamente el requerimiento efectuado, ya que no brinda explicaciones sobre lo destacado por la AGN como las observaciones más importantes del informe (deficiencias e irregularidades en los procesos de contratación de obra y aprobación y modificaciones o eventos compensables, incumplimiento de la normativa fiscal, pagos efectuados por la fuente de financiamiento sin respetar los porcentajes establecidos en el convenio de préstamo, pagos realizados sin contabilizar, atraso en el pago de los certificados, subejecución del programa).

Oscar S. Lamberto. – Ernesto R. Sanz. – Alejandro M. Nieva. – Angel Rozas. – Gerardo R. Morales. – José J. B. Pampuro.

ANTECEDENTES

1

Dictamen de comisión

Honorable Congreso:

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas ha considerado el expediente Oficiales Varios O.V.D.-342/05, “Jefe de Gabinete de Ministros remite respuesta en relación a la resolución aprobada por la Honorable Cámara (66-S.-04) sobre las medidas adoptadas a fin de regularizar las situacio-

nes observadas por la AGN en los estados financieros al 31 de diciembre de 2001 (ejercicio 4) del Proyecto de Rehabilitación y Mantenimiento de Rutas Nacionales, Convenio de Préstamo 4.295-AR-BIRF a cargo de la Dirección Nacional de Vialidad; asimismo, determinar el perjuicio fiscal que pudiera haberse producido y la determinación y efectivización de las responsabilidades correspondientes”; 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 a los fines de solicitarle que informe detalladamente:

a) Las medidas adoptadas a fin de regularizar las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación en los estados financieros al 31 de diciembre de 2001 (ejercicio 4) del Proyecto de Rehabilitación y Mantenimiento de Rutas Nacionales, Convenio de Préstamo 4.295-AR-BIRF a cargo de la Dirección Nacional de Vialidad.

b) Las medidas adoptadas a los fines de determinar el perjuicio fiscal que se hubiere originado en las situaciones observadas por el control externo en el referido ámbito, y

c) La determinación y efectivización de las responsabilidades administrativas, civiles y penales que pudieran corresponder a los funcionarios actuantes en las situaciones objeto de dichas observaciones.

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, 6 de abril de 2006.

Oscar S. Lamberto. – Ernesto R. Sanz. – Antonio Lovaglio Saravia. – Alejandro M. Nieva. – Angel Rozas. – Gerardo R. Morales. – José J. B. Pampuro.

2

Ver expediente 91-S.-2006.

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

