

SESIONES ORDINARIAS
2008
ORDEN DEL DIA N° 627

**COMISION PARLAMENTARIA MIXTA REVISORA
DE CUENTAS**

Impreso el día 28 de agosto de 2008

Término del artículo 113: 8 septiembre de 2008

SUMARIO: **Pedido** de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas adoptadas en atención a las observaciones formuladas por la Auditoría General de la Nación respecto del informe sobre los estados financieros al 31-12-05 y 31-12-06 correspondientes al Proyecto de Gestión de Activos Viales Nacionales - convenio de préstamo 7.242-AR BIRF. (70-S.-2008.)

Buenos Aires, 6 de agosto de 2008.

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

S/D.

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 solicitándole informe sobre las medidas adoptadas en atención a las observaciones formuladas por la Auditoría General de la Nación respecto de los informes sobre los estados financieros al 31-12-05 y 31-12-06, correspondientes al Proyecto de Gestión de Activos Viales Nacionales - convenio de préstamo 7.242-AR BIRF.

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

Saludo a usted muy atentamente.

JULIO C. C. COBOS.
Juan J. Canals.

FUNDAMENTOS

Expediente O.V.-305/06 - resolución AGN 130/06

La Auditoría General de la Nación (AGN) informa que, en su carácter de auditor externo independiente, ha examinado los estados financieros, notas anexas e información financiera complementaria por el ejercicio irregular 1 iniciado el 26 de abril y finalizado el 31 de diciembre de 2005, correspondientes al Proyecto de Gestión de Activos Viales Nacionales, parcialmente financiado con recursos provenientes del convenio de préstamo 7.242-AR, suscrito el 6 de diciembre de 2004 entre la República Argentina y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y cuya fecha efectiva de inicio operó el 26 de abril de 2005.

La ejecución del programa es llevada a cabo por la Dirección Nacional de Vialidad (DNV), mediante la Unidad Coordinadora de Proyecto (UCP) creada al efecto.

En el apartado "Alcance del trabajo de la auditoría", la AGN señala que el examen fue 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 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 consideró necesarios y que se detallan en su declaración de procedimientos adjunta en base a la muestra determinada, excepto por lo que a continuación se indica:

—Con relación a lo expuesto en nota 6 a los estados (último párrafo) la UCOFIN (Unidad de Coordinación de Fideicomisos de Infraestructura) no ha brindado una respuesta satisfactoria a la solicitud de información de la AGN para confirmar los aportes financieros realizados al proyecto, del Fideicomiso de Infraestructura de Transporte en el marco de lo dispuesto por el decreto 1.069/2005.

En el apartado “Aclaraciones previas”, la AGN señala que:

1. La información recibida del Servicio Administrativo Financiero (SAF) de la DNV, en cuanto al detalle de los pagos realizados, es inconsistente por fuente de financiamiento respecto a lo reflejado en los registros contables del proyecto. Asimismo, la conciliación efectuada por el SAF no justifica las diferencias existentes.

2. Uno de los proveedores, incluido en la muestra de contratos de obra financiados por este proyecto, en su respuesta a la circularización efectuada informó el cobro de fondos de garantía de los certificados 1 a 5 y 7 por un total de 181.191,85 dólares estadounidenses. Estas cobranzas no se encuentran reflejadas en los registros contables del programa ni detalladas como pagado por el SAF de la DNV, no habiendo obtenido aclaración del proyecto al respecto.

3. La AGN verificó falencias relacionadas con la obligación de realizar las debidas publicaciones así como la de verificar la situación económica de la adjudicada en el proceso de licitación pública internacional 29/04, correspondiente a la obra ruta nacional 18 - Tramo empalme ruta provincial 32 - Empalme ruta provincial 20 provincia de Entre Ríos - Malla 513 A - expediente 10.256/03.

4. Los estados “Origen y aplicación de fondos por ‘categoría’, por el período comprendido entre el 1º/4/05 y el 31/12/05 (expresado en dólares estadounidenses)” y “Origen y aplicación de fondos ‘por componente/actividad’, por el período comprendido entre el 1º/4/05 y el 31/12/05 (expresado en dólares estadounidenses)” no especifican moneda de cuenta, donde dice moneda extranjera se refiere a dólares estadounidenses.

En opinión de la Auditoría General de la Nación, sujeto a lo señalado en “Alcance del trabajo de la auditoría” y “Aclaraciones previas” 1. a 3., los estados financieros, notas anexas e información financiera complementaria, exponen razonablemente la situación financiera del Proyecto de Gestión de Activos Viales Nacionales al 31 de diciembre de 2005, 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 7.242-AR.

Asimismo, la Auditoría General de la Nación, en su carácter de auditor externo independiente, infor-

ma acerca del examen practicado sobre la documentación que respalda los estados de Gastos (SOEs) y las solicitudes de retiro de fondos relacionadas, que fueron emitidos y presentados al BIRF durante el ejercicio irregular 1 finalizado el 31 de diciembre de 2005, correspondientes al Proyecto de Gestión de Activos Viales Nacionales, parcialmente financiado con recursos del convenio de préstamo 7.242-AR, suscrito el 6 de diciembre de 2004 entre la República Argentina y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y cuya fecha efectiva de inicio es el 26 de abril de 2005.

En el apartado “Alcance del trabajo de la auditoría”, la AGN señala que el examen fue 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 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 consideró necesarios en las circunstancias, que fueron incluidas en las solicitudes de desembolso 4 a 9 emitidas en el 2005.

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

a) Respecto a las solicitudes de retiro de fondos 1 y 8, las mismas corresponden a pedidos de adelantos de fondos para conformar la asignación autorizada, por lo tanto no contienen detalles de gastos.

b) Los estados de “Desembolsos del ejercicio 2005 (expresado en dólares estadounidenses)” y “Detalle de desembolsos por el período 1º/4/05 al 31/12/05 (expresado en dólares estadounidenses)” no indican la moneda de cuenta (corresponde a dólares estadounidenses).

En opinión de la Auditoría General de la Nación, los estados de desembolsos correspondientes al Proyecto de Gestión de Activos Viales Nacionales, presentan razonablemente la información 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 31/12/05, de conformidad con los requisitos establecidos en el convenio de préstamo 7.242-AR.

Finalmente, la Auditoría General de la Nación, en su carácter de auditor externo independiente, ha efectuado el examen del estado de la cuenta especial correspondiente al ejercicio irregular 1 iniciado el 1º/4/2005 y finalizado el 31/12/05, correspondiente a la cuenta especial del Proyecto de Gestión de Activos Viales Nacionales, de conformidad con la sección 2.02 (b) y Anexo 5 del convenio de préstamo 7.242-AR.

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

cado 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 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 consideró necesarios.

En opinión de la Auditoría General de la Nación, el estado de la cuenta especial expone razonablemente la disponibilidad de fondos de la cuenta especial del Proyecto de Gestión de Activos Viales Nacionales al 31 de diciembre de 2005, 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 7.242-AR.

La AGN adjunta un memorando dirigido a la dirección del proyecto, de dicho memorando surge:

Antecedentes de las contrataciones - Obras C.Re.Ma. Fase III expediente 1.0256/03: licitación pública internacional 29/04 ruta nacional 18 - Tramo empalme R.P. 32 - Emp. R.P. 20 - Provincia de Entre Ríos.

Malla 513 A y Redeterminación de precios

Principales datos de la obra

Constratista	Luis Losi S.A.
Presupuesto oficial	\$ 28.400.000,00
Contrato	1/11/04
Monto adjudicado	\$ 35.214.365,69
Plazo de obra	60 meses
1° redeterminación de precios	7/11/05
Monto redeterminado	\$ 38.947.536,03
2° redeterminación de precios	Sin fecha
Monto redeterminado	\$ 40.151.256,49

1. Archivo: la AGN detectó que: *a)* Los documentos producidos no guardan orden cronológico y secuenciado de los hechos; *b)* Las últimas fojas del tomo I no se encuentran foliadas; *c)* Existen dos fojas numeradas como 1.722.

La AGN recomienda guardar el orden cronológico de la documentación agregada al expediente y foliar debidamente el mismo.

2. Convocatoria:

a) No objeción: requerida la no objeción para licitar la Malla 513 A el 30/12/03 (nota AG 1.689/03) el banco otorgó su conformidad el 12/1/04. La AGN verificó que:

i) La no objeción es dada con respecto a "...pliegos particulares que incluyen el llamado a licitación, los datos de la licitación, los datos de los contratos, y las especificaciones técnicas particulares...". La AGN observa que: *a)* El pliego particular con "No objeción" dada por el banco no fue aprobado por parte de la administración general DNV, tal como consta en la resolución 890/03 de fecha 1/12/03; *b)* El pliego particular Malla 513 A complementario sometido a no objeción no fue el que finalmente se utilizó en la contratación; *c)* La AGN no tuvo a la vista no objeción del BIRF respecto a las bases definitivas aplicables a la licitación (pliego edición 2004 y pliego particular).

ii) Dada la fecha de apertura del procedimiento se solicita la no objeción dentro del financiamiento del préstamo 4.295 BIRF, convenio que no fue el que finalmente financió la obra (préstamo 7.242 BIRF - Vigencia desde el 26/04/05).

b) Resoluciones AG 168/04 y 643/04: la AGN detectó la existencia de dos resoluciones de la AG (administración general), mediante las cuales se aprueban el pliego general de bases y condiciones y especificaciones técnicas para la licitación de contratos C.Re.Ma edición 2004 (resolución 168/04 de fecha 16/02/04) y el proyecto y pliego particular correspondiente a la Malla 513 A, gastos emergentes, valor del pliego y autorización para efectuar publicaciones (resolución 643/04 de fecha 29/4/04). Al respecto, la AGN observa que:

i) La resolución 643/04 fue instrumentada sin respetar las normas y prácticas vigentes, incumpliendo las formalidades y tiempos que deben regir en todo procedimiento administrativo. Esto se evidencia en que la disposición que aprueba el pliego particular y su proyecto, habilita a efectuar el llamado, fija el valor del pliego y ordena la imputación presupuestaria el día 29/4/04, que es el día anterior a la apertura de ofertas (30/4/04). Las únicas publicaciones existentes fueron producidas en fecha anterior a esta convocatoria (18/2/04, 20/2/04 y 26/2/04).

ii) La resolución 168/04 artículo 3° aprueba "... con carácter común para todas las licitaciones para la adjudicación de contratos Sistema C.Re.Ma durante el año 2004 cuyo presupuesto oficial sea igual o inferior a treinta millones de pesos..." sin señalar expresamente el monto del presupuesto oficial correspondiente a esta licitación.

iii) Expresa la resolución 643/04 en sus considerandos que "...por resolución 168/04..., la superioridad aprobó el pliego particular [...] para la licitación de contratos de recuperación y mantenimiento...", sin embargo, la segunda resolución mencionada aprueba el pliego general.

iv) Finalmente, se entiende que la administración de la DNV resuelve (resolución 643/04) un día antes del acto de apertura de ofertas lo siguiente: *a)* Aprobar pliegos (Malla 513 A) que ya habían sido adquiridos; *b)* Ordenar publicidad de una LPI que

ya había sido convocada y publicada, c) Fijar valor de venta de pliegos, cuando estos ya habían sido vendidos; todo ello sin contar con la no objeción del BIRF al pliego general y al pliego particular aplicables - Edición 2004.

c) Publicaciones: Surge la publicación de la convocatoria en el siguiente orden:

–20/2/04 publicación en “Clarín”.

–26/2/04 publicación en Boletín Oficial.

Al respecto, la AGN observa que: 1) Los avisos constan en copias de sus recortes; 2) Al pie de dichos documentos consta la leyenda que indica “Publicado el 18/2/04 en ‘La Razón’, ‘Ambito Financiero’, ‘Clarín’, ‘La Nación’, ‘El Diario’, ‘La Mañana del Sur’ (Neuquén), ‘La Mañana’ (Formosa), ‘El Chubut’, ‘Río Negro’...”. La AGN no encontró en las actuaciones copia alguna de tales publicaciones; 3) Los avisos mencionados dan a publicidad la convocatoria correspondiente a la resolución 168/04 del 16/04, la cual devino abstracta una vez producido el llamado oficial propiamente dicho (resolución 643/04 del 29/4/04); 4) Atento las fechas en que constan publicados estos anuncios la AGN verificó que todos ellos procedieron en forma anterior a la convocatoria a que dan publicidad (resolución AG 643/04 del 29/4/04); 5) No tuvo a la vista publicaciones en el diario de Naciones Unidas (“Development Business”) y en el “Development Gateway’s dgMarket” comunicando la apertura de la convocatoria a potenciales oferentes internacionales (2.8 Normas de Adquisiciones del B.I.R.F.); 6) Según indica el apartado 2.7 de las Normas de Adquisiciones del BIRF el prestario debe preparar y presentar al banco una versión preliminar del anuncio general de adquisiciones a ser insertado en el “Development Business” y en el “Development Gateway’s dgMarket”. No tuvo a la vista la aprobación previa del banco al texto de los anuncios.

La AGN recomienda extremar los controles relacionados al cumplimiento del marco regulatorio vigente, verificando su adecuación y observancia integral en virtud de la seguridad jurídica y la transparencia en la gestión. Supervisar el diligenciamiento de las publicaciones y convocatoria con el alcance establecido en la normativa vigente y reglamentaria, y dejar adecuada constancia en las actuaciones. Incorporar a las actuaciones toda documentación inherente a las aprobaciones dadas por el banco en virtud de la integridad de las mismas.

3. Pliego de bases y condiciones:

a) Pliego: la AGN constató la existencia de dos versiones del pliego de bases y condiciones, correspondientes a ediciones 2003 y 2004. Observa que: 1) Las actuaciones referidas a esta licitación se iniciaron con el pliego general de bases y condiciones edición 2003 aprobado por resolución AG

890/03 de fecha 1º/12/03. Fue éste el que recibió no objeción del BIRF y no el definitivo aplicable (edición 2004); 2) Ambos pliegos obrantes en las actuaciones a fs. 2 a 146 (edición 2003) y a fs. 222 a 375 (edición 2004) no llevan firmas y/o rúbricas de autoridad competente; 3) A su vez, ambos pliegos se encuentran íntegramente suscritos por el representante legal de la empresa Luis Loisi S.A. (adjudicataria); 4) La resolución 643/04 del 29/4/04 establece en su artículo 4º: “Fijese en pesos cinco mil (\$ 5.000,00) el precio de venta del pliego de la obra”; no obstante la AGN observa que: i) Las publicaciones referían a este valor de pliego no obstante datan de fechas anteriores (18/2/04 y 26/2/04) a la resolución (29/4/04); ii) En el mismo orden, los recibos de venta de los pliegos por este valor son de fecha 16/4/04, 19/4/04 y 21/4/04, anteriores a la resolución (29/4/04).

b) Circulares aclaratorias: Surge del análisis del expediente la emisión de dos volantes aclaratorios el 26/3/04 y 1º/4/04.

La AGN verificó que: 1) No se encuentran numerados correlativamente; 2) Ambos volantes fueron aprobados por resolución 1.563/04 (adjudicación) de fecha 21/10/04, esto es, con carácter retroactivo y a casi siete meses de producidos; 3) Surge del texto del Anexo I del pliego C.Re.Ma, incorporado al pliego edición 2004, que éste habría sido aprobado mediante resolución AG 546/04. No obstante esta disposición no se incorporó a las actuaciones.

c) Nómina de adquirentes: La AGN verificó en las actuaciones la existencia de tres recibos de adquisición de pliegos por parte de distintas empresas. No obstante, no tuvo a la vista listado definitivo y actualizado incluyendo la nómina completa de las firmas adquirentes.

La AGN recomienda licitar las obras con documentación debidamente no objetada y aprobada por resolución de la administración general y así evitar posibles planteos de nulidad de lo actuado. Propiciar la suscripción de los pliegos aplicables a la licitación por autoridad competente e incorporarlos a las actuaciones. Prever la elaboración e incorporación a las actuaciones de nómina de adquirentes de pliegos completa, definitiva y debidamente suscrita a fin de establecer obligaciones emergentes.

4. Apertura de ofertas (30/4/04): En el acta labrada con motivo de la celebración de apertura de ofertas consta la presentación de dos empresas cuyas cotizaciones se exponen:

–Lemiro Pietroboni S.A. \$ 37.082.000,00

–Luis Losi S.A. \$ 35.214.365,36

Del análisis de las ofertas presentadas la AGN realiza las siguientes observaciones:

a) Certificado del registro: lleva fecha 8/11/04, esto es, posterior a la suscripción del contrato de ejecución de obra (1/11/04).

b) Enmienda: La oferta de Luis Losi S.A. (fs. 1.403 a 1.405) contiene enmiendas que no se encuentran salvadas.

La AGN recomienda arbitrar los medios necesarios para cumplimentar las formalidades inherentes a la suscripción del contrato e incrementar los controles sobre la documentación presentada por los oferentes.

5. Evaluación de ofertas - Preadjudicación:

a) Aclaraciones de oferta: Durante el proceso de evaluación de ofertas, se intimó a Luis Losi S.A. efectúe aclaraciones y subsane puntos de su oferta en un plazo de tres días (notas 147/04 del 29/7/04, 68/04 y 69/04 del 8/6/04). La AGN señala al respecto que: 1) La nota 68/04 lleva una firma sin aclaración; 2) Las notas presentadas por Luis Losi S.A. el 14/6/04 en todos los casos llevan firma de recepción sin aclaración ni identificación de responsable alguno, se encuentran suscritas en lápiz y no llevan sello de entrada al proyecto, respectivamente.

b) Informes técnicos: Del análisis de las actuaciones surge la producción de los siguientes informes: i) Informe Ucoproli (Unidad Coordinadora de Procedimientos Licitatorios) 29/04 de fecha 29/6/04 (Evaluación técnico-económica); ii) nota 1.458 del jefe del 17 distrito de fecha 11/8/04; iii) dictamen legal 14.614 de fecha 9/9/04. La AGN señala que:

1) Respecto a la situación morosa que registra el oferente (Luis Losi S.A.), según registro del BCRA, el informe Ucoproli de fecha 29/6/04 omite referencia alguna respecto a la deuda que sostiene la empresa con el Banco de Entre Ríos y que asciende a \$ 5.707.500,00.

Sólo hace referencia a la deuda con el Banco Nación Argentina (\$ 9.454.800,00) aclarando que. "...no debiera resultar finalmente mayor obstáculo para el desenvolvimiento financiero de la firma en la ejecución del contrato..."

2) En el mismo orden agrega, que "...consideramos cumplida la presente subcláusula", cuando la única acreditación de acceso a créditos libres de compromisos contractuales lo constituyen las acreditaciones presentadas por el Banco Bansud y cuando el licitante no acreditó efectivo en cajas, efectivo en bancos e inversiones corrientes.

3) Luis Losi S.A. declaró en su oferta tener un litigio pendiente contra el Estado; también el certificado fiscal para contratar, otorgado por AFIP a la empresa, se encontraba ya vencido (22/6/04). La AGN verificó que el dictamen 14.614, del 9/9/04 de la subgerencia de asuntos jurídicos nada señala al respecto, omitiendo manifestación alguna en cuanto a la capacidad de la empresa para erigirse como contratista en el caso.

4) Dado que la oferta más baja (Luis Losi S.A.) superó en un 23,99 % el presupuesto oficial estimado, se dio nueva intervención a la unidad Ucoproli

(reglamento procedimiento de adjudicación contratos C.Re.Ma - Resolución AG 879/04 Punto 8.3): Dicha unidad adoptó las siguientes medidas: a) Mediante nota 147/04 solicitó de Luis Losi S.A. que en un plazo de cinco días hábiles produzca la información adicional necesaria para justificar en forma concreta y detallada la diferencia aludida. Sin embargo, el 4/8/04 la empresa se limita a responder que "...a fs. 359/60 integra la documentación de nuestra propuesta lista de cantidades, en la que se exponen las cantidades y precios unitarios de los ítem significativos del proyecto tenidos en cuenta por esta empresa para llegar al monto cotizado..." sin aportar información y/o documentación que amplíe la ya existente en su oferta; b) Convocó al jefe del 17 distrito el 2/8/04 y éste se expide el 11/8/04 manifestando que el mayor valor ofertado se considera aceptable. No es posible constatar el cumplimiento de los plazos establecidos para la presentación de la documentación (Punto 8.3.4 del reglamento resolución AG 879/04) atento que no consta la fecha de notificación de la mencionada convocatoria. Asimismo, no se identifica al funcionario receptor del informe; c) Ningún informe de los analizados se pronuncia respecto a la falta de documentación complementaria solicitada a la empresa en virtud del procedimiento aplicado para evaluación de ofertas que superen el presupuesto oficial (procedimiento resolución 879/04).

5) El informe Ucoproli 29/04 expresa "...el presupuesto oficial aprobado por la resolución ya citada es de \$ 28.400.00,00". A su vez, el mismo informe indica erróneamente que el presupuesto oficial es el aprobado por resolución 643/04, siendo que esta disposición omite referencia al respecto. En consecuencia no queda claro cuál ha sido el presupuesto oficial definitivo y de dónde surge su conformación y aprobación.

6) Considerando que la etapa de evaluación demandó aproximadamente cinco meses, no se encuentra en las actuaciones recomendación alguna que prevea la actualización de aquella documentación sujeta a caducidad.

c) Situación económico-financiera de la empresa:

1) Situación acreedora: La AGN observa que: a) El monto cuantificado por la empresa en sus presentaciones previas no se encuentra actualizado a la fecha de la adjudicación ni consta haber sido ratificado o rectificado por la DNV según se desprende del análisis de las actuaciones. Por lo tanto, se desconoce el monto total y actualizado de la deuda que existiría entre DNV y Luis Losi S. A; b) No se han incorporado a las actuaciones las cartas de gerencia, resolución 777/2001 y resolución 352/99, alegadas por la licitante; c) Tuvo a la vista resolución AG 295/04 de fecha 3/3/04 por la cual se inició el trámite de compensación a través de la mecánica prevista por la ley 19.983 y se aprueba una cesión de crédito a favor del Banco Nación. En dicho ins-

trumento la AG expresa que la deuda "...asciende al 31 de diciembre de 2003 a la suma de \$ 15.210.594,22...". El acto se encuentra datado en fecha anterior a las notas suministradas por la empresa y nótese que el monto adeudado según DNV (\$ 15.210.594,22) no es coincidente con el informado por la empresa (\$ 35.000.000,00).

2) Situación deudora: El 8/6/04 el licitante solicitó específicamente a Luis Losi S.A. aporte elementos que aclaren la condición como deudora 2 y 3 (según información del registro del Banco Central). La AGN observa que: *a)* La nota de fecha 24/3/04 dirigida al Banco Entre Ríos S.A. (fs. 1.674 a 1.676) en la cual Luis Losi S.A. explica el origen de las dificultades financieras de la firma, está integrada por seis fojas, de las cuales se incorporaron al expediente sólo tres; *b)* No se ha encontrado en las actuaciones evidencia suscrita por el BCRA que dé fe de los montos adeudados a bancos y situación deudora de la empresa, ya que la información antecedente surge de documentos elaborados por la propia licitante en la que cita al BCRA; *c)* Llama la atención que la resolución AG 295/04 de fecha 3/3/04 que aprueba la cesión de crédito instrumentada por Luis Losi S.A. a favor del Banco Nación Argentina sobre derechos de cobro de la deuda asciende a \$ 15.210.594,22, siendo que la entidad bancaria declaró (constancia de fecha 8/1/04 fs. 1.662) y la licitante así lo ratificó (nota del 14/6/04) que la deuda total a refinanciar al 8/1/04 ascendió a \$ 9.316.767,82.

3) Acreditación de activos líquidos y/o acceso a líneas de crédito: para la calificación del licitante el pliego establece que se deberá probar suficiente capital de trabajo para llevar a cabo este contrato. Luis Losi S.A. suministró dos notas del Banco Macro Bansud (abril y junio 2004) manifestando que mantiene a la fecha una línea de crédito para financiar las obras por \$ 7.000.000,00. Al respecto, la AGN pudo verificar que: *a)* De acuerdo al informe de evaluación y documentación suministrada por la empresa el licitante no ha acreditado efectivo en cajas, efectivo en bancos e inversiones corrientes; *b)* Las acreditaciones de activos líquidos y/o acceso a créditos requeridos de los oferentes hallan su razón en la necesidad de justificar solvencia financiera para la ejecución efectiva de la obra, situación que debe mantenerse al momento de celebración del contrato e inicio de obra. En el caso, se entiende que esta condición debió solicitarse que sea ratificada por Luis Losi S.A. en forma concomitante a la celebración del contrato, máxime considerando que transcurrieron casi cinco meses entre la "ratificación" del Banco otorgante (16/6/04) y la suscripción del contrato (1/11/04); *c)* El Bansud por nota de abril 2004 manifestó que la financiación a través del crédito bancario, "...podrá hacerse efectiva una vez firmado el contrato de la obra que se licita...", esto es coincidente con lo establecido en el pliego (sección

I cláusula 4.3.1 - 1.2.4). No obstante ello, el 16/6/04 se sujetó el otorgamiento del crédito a "...la cesión de los certificados de avance de obra emitidos por Vialidad Nacional", "...al cumplimiento de las normas del Banco Central y al resultado de los análisis de riesgo crediticio que periódicamente efectuamos, y "...al cumplimiento de toda la documentación pertinente, sea satisfactoria para el banco y sus asesores legales, contables e impositivos y también las garantías requeridas..." y a que "...no ocurran cambios adversos en los mercados financieros locales y /o internacionales y/o en las condiciones económicas, financieras y de operación de Luis LOSI S.A., quedando a nuestra sola determinación la aprobación definitiva de la operación".

En este escenario, el banco referido no ratificó sino que "rectificó" su primera nota, y por lo tanto, el carácter de firme e irrevocable exigido por el pliego (sección I, Punto G, cláusula 4.3.1 1.2.4), desaparece; *d)* Las acreditaciones presentadas en el expediente, respecto al acceso a líneas de crédito, constituyen documentos que no justifican claramente el respaldo crediticio requerido; *e)* En este orden, del análisis de la documentación acompañada por el oferente y los informes producidos no surge el cumplimiento de la cláusula 4.5 sección IAL del pliego que expresa: "A fin de que pueda adjudicarse el contrato, todo licitante deberá cumplir con los siguientes requisitos mínimos de calificación: "...*e)* tener activos líquidos y/o acceso a créditos, libre de otros compromisos contractuales y sin incluir los anticipos que puedan efectuarse en virtud del contrato...". Vale decir, que no queda demostrada fehacientemente la solvencia económico-financiera de la empresa para ser adjudicataria, no obstante esto así se dispuso.

4) Preadjudicación - Dictamen de la CEOP y C (comisión evaluadora): Mediante acta de fecha 13/9/04 se expidió la comisión evaluadora de obra pública y consultoría recomendando preadjudicar la ejecución de obra a favor de Luis Losi S.A. por el monto total de su oferta (\$ 35.214.365,69). La AGN verifica que: *a)* La conformación y competencia de esta comisión surge de la resolución 767/00 y su modificatoria resolución 415 de fecha 26/11/01, sin embargo, estos instrumentos no constan agregados a las actuaciones; *b)* Del documento adjunto - Informe de evaluación - (Formato BIRF) se desprende: *i)* Lleva una firma sin aclaración ni identificación; *ii)* A fs. 1.731 y 1.733 el monto de la oferta preadjudicada se encuentra enmendado sin salvar; *iii)* En cuanto a las publicaciones expresa: "...fecha de publicación 18 de febrero de 2004...". Este dato no coincide con la fecha de la publicación en Boletín Oficial, ya que ésta procedió el 26/2/04; *iv)* En cuanto a las prórrogas del período de validez de las ofertas expresa: "...Hasta la adjudicación de la obra...", omitiendo referir a la prórroga de 120 días solicitada y obtenida de los oferentes; *v)* El ítem "...fecha de la comunicación de

la no objeción al banco...” de las prórrogas de oferta solicitadas se encuentra en blanco; vi) El cuadro 4 adjunto (fs. 1.739) expone erróneamente los montos cotizados por las empresas al indicar que \$ 35.214.365,69 fue el monto ofertado por Lemiro P. Pietroboni S.A. y \$ 37.082.000,00 fue la oferta de Luis Losi S.A., siendo la correspondencia correcta la siguiente: - Luis Losi S.A. \$ 35.214.365,69 - Lemiro P. Pietroboni S.A. \$ 37.082.000,00.

5) No objeción BIRF: Con fecha 23/9/04 se solicitó no objeción a la adjudicación recomendada (nota AG 1.544/04), la cual fue otorgada por el banco mediante nota S/N° de fecha 30/9/04. Del análisis de la AGN se desprende que: a) El procedimiento licitatorio se desarrolló íntegramente en el marco del financiamiento y autorización dada por el BIRF respecto del convenio de préstamo 4.295 AR (Fecha terminación 31/12/04). Sin embargo, la no objeción expresa: “...Estos contratos son elegibles para financiamiento bajo la categoría (1) de desembolso descrita en el Anexo 1 del Convenio de préstamo 7.242-AR a ser suscrito entre el Estado argentino y el banco. Una vez que dicho convenio de préstamo sea firmado por las referidas partes contratantes, el banco procederá al financiamiento de dichos contratos”. La AGN verifica que a la fecha aún no se encontraba suscrito el convenio de préstamo 7.242 AR, motivo por el cual la no objeción a la adjudicación fue dada en forma condicionada a la existencia de financiamiento para el pago; b) El banco solicita “...nos envíe una copia fiel de los contratos una vez firmados para nuestros archivos”. La AGN no ha encontrado en el expediente constancia de elevación posterior del contrato de obra al banco.

La AGN recomienda controlar el cumplimiento de formalidades en toda documentación acompañada al expediente con identificación de funcionarios intervinientes. Acompañar a las actuaciones documentación que respalde la competencia de los órganos actuantes en las distintas instancias procedimentales. Extremar recaudos en la producción de informes técnicos y dictámenes a fin de que estos reflejen información confiable, razonable y suficiente respecto de la aptitud del futuro contratista. Documentar adecuadamente en las actuaciones la solvencia de la empresa adjudicataria a efectos de garantizar la transparencia en la gestión y favorecer la certeza de la administración al momento de contratar. Cumplimentar con la carga de remisión al banco de todo lo actuado. Reforzar las actividades en oportunidad de iniciar un procedimiento licitatorio definiendo y asegurando previamente la existencia de efectivo financiamiento de las obras a ejecutar a fin de minimizar eventuales perjuicios a la administración.

6. Adjudicación de la obra:

a) resolución de adjudicación 1.563/04: Resuelta la asignación de obra a favor de Luis Losi S.A. con fecha 21/10/04 la AGN pudo verificar que:

1. Las normas BIRF expresan (Punto 2.57) “Los prestatarios deben terminar la evaluación de las ofertas y la adjudicación de los contratos dentro del período inicial de validez de modo que no sean necesarias las prórrogas [...] La prórroga debe ser por el período mínimo que se requiera para finalizar la evaluación, obtener las aprobaciones necesarias y adjudicar el contrato...”. En este orden, la AGN detectó que con fecha 14/8/04 se solicitó y obtuvo de ambos oferentes las correspondientes prórrogas de mantenimiento de oferta. Sin embargo, observa que: i) Las ofertas contaron con una vigencia original de 120 días no obstante las prórrogas no fueron requeridas por los plazos mínimos necesarios, sino que se solicitaron y obtuvieron por una fracción de tiempo aun mayor (120 días más) sin causa justificada; ii) Asimismo, no consta en las actuaciones el cumplimiento del punto 2 d. Apéndice 1. de las normas de adquisiciones BIRF, puesto que, prorrogada la validez de ofertas por un período superior a ocho semanas, debió solicitarse la aprobación previa del banco; iii) En este orden, se evidencia una marcada demora de la administración en adjudicar, ya que la resolución data del 21/10/04, es decir que se dispuso transcurridos casi seis meses el acto de apertura; iv) La AGN no tuvo a la vista documentación e información alguna dentro de las actuaciones que fundamente y/o justifique excepcionalmente la conveniencia de dilatar la etapa de evaluación y posterior adjudicación.

La AGN recomienda arbitrar los medios necesarios para lograr celeridad en las adjudicaciones y cumplimentar los procedimientos reglados por el banco en materia de prórroga de mantenimiento de ofertas.

7. Contrato (1/11/04):

a) Certificado fiscal para contratar: La AGN observa que, existiendo una causa judicial pendiente de resolución en la que la firma pretende compensar obligaciones fiscales y de la seguridad social contra créditos con la DNV (DDJJ de la empresa fs. 1072 - Punto b) 3.) se presume la existencia de deudas fiscales ha sido informada por la AFIP (en el certificado fiscal para contratar).

b) Suscripción del contrato: Con fecha 01/11/04 fue suscrito el contrato de ejecución de obra con la empresa adjudicataria, cuyo monto ascendió a \$ 35.214.365,69. La AGN observa que:

1. A la fecha en que se celebra el contrato, aun no se encontraba suscrito el convenio de préstamo 7.242 AR a cuyo financiamiento sujetó el banco su elegibilidad.

2. Más allá de la no objeción dada por el BIRF el 30/9/04, DNV asumió un compromiso contractual con Luis Losi S.A. por \$ 35.214.365,69, sin contar con financiamiento del préstamo. Este hecho colocó a la administración pública en una posición de riesgo ante un eventual reclamo del contratista por

incumplimiento de contrato originado en la inexistencia de financiamiento.

3. Por su parte, el contrato con Luis Losi S.A. fue suscrito sin sujeción a condición de financiamiento futuro alguna, más aún, las obras dieron inicio el 1º/1/05 (Según certificados de obra) cuando el convenio de préstamo 7.242 AR aun no estaba vigente (26/4/05).

4. El contrato lleva una firma que no se encuentra aclarada.

c) Garantía de ejecución: la AGN constató que el día 29/10/04 el adjudicatario presentó la póliza de caución en garantía de ejecución de su contrato (Cláusula 34.1. Sección 1), no obstante, verificó que el instrumento lleva como fecha de constitución 4/10/04; a dicha fecha aun no se había notificado el resultado del procedimiento (27/10/04) al adjudicatario. Asimismo, a esa fecha no se encontraba instrumentada la adjudicación en su favor (resolución 1.563/04 de fecha 21/10/04).

d) Devolución de garantías de mantenimiento de la oferta: las normas de adquisiciones del BIRF a que remite el convenio de préstamo expresan en el punto 2.14 "...las garantías de seriedad serán devueltas a los licitantes no favorecidos una vez que se determine que no se les adjudicará el contrato". Por su parte, el pliego (cláusula 16.4. sección 1) instruye a su devolución dentro de los 28 días seguidos al vencimiento de las ofertas. Sin embargo, no surge de las actuaciones ni hay evidencia en el expediente que acredite el cumplimiento de estas cargas. Tampoco consta devolución de la garantía de seriedad de la oferta al adjudicatario contra presentación de la garantía de ejecución contractual (cláusula 16.5. sección 1).

e) Seguros: El pliego instruyó al contratista (cláusula 13.1. sección 3) a la constitución y presentación para aprobación de seguros para cubrir riesgos debiendo presentar ante la DNV para su aprobación las pólizas y certificados de seguro antes de la fecha de iniciación de trabajos. No surgen del expediente bajo análisis constancias que den fe del cumplimiento de estas disposiciones por parte de la empresa, ni su exigibilidad por parte de la DNV.

f) Inicio de obra: Según la fecha que informan los certificados de obra, el 1º/1/05 se iniciaron los trabajos, no obstante:

1. No tuvo a la vista, ni consta dentro de las actuaciones, el acta de inicio de obra que así lo valide.

2. No tuvo a la vista ni se incorporó a las actuaciones el proyecto ejecutivo definitivo presentado y aprobado conforme pliego particular - Datos del contrato.

g) Pagos: Analizados los certificados de obra iniciales la AGN verificó que: la cláusula 43.2 sección 4 del pliego reglamenta la procedencia de pagos dentro de los treinta días a contar desde el primer día del

mes siguiente a cada certificación. El primer pago a la contratista (certificado 1) operó a más de cinco meses de iniciadas las obras en el mes de junio de 2005 en abierta contradicción a la cláusula 43.2 sección 4 del pliego. Es importante destacar que el pliego prevé la procedencia de intereses en caso de mora en los pagos (sección 4 cláusula 43.2.1 y ss.).

Del certificado de obra 1 correspondiente al mes de diciembre 2004 surge que: previó el pago del 2 % del contrato (\$ 572.867,30) por "Aprobación proyecto ejecutivo definitivo". La AGN verificó que este pago se realizó el 15/6/05 y 16/6/05 -Fondo de reparo-, por fuera de las previsiones del pliego puesto que la aprobación del proyecto data del 28/12/04 (pliego especificaciones técnicas particulares - Certificación y pago - Dentro de los sesenta (60) días de la aprobación).

La aprobación del proyecto ejecutivo definitivo (disposición 343/04 jefe de distrito 17) que data del 28/12/04, no se encuentra glosada en estas actuaciones; la AGN pudo verificar la misma incorporada al expediente 3.863/2005 s/Redeterminación de precios.

Por su parte, el certificado de obra 2 correspondiente al mes de enero 2005 surge el pago de \$ 1.541.684,93 en concepto de "Movilización de obra 5 %" y cuota "Mantenimiento de Rutina". Al respecto la AGN señala que: i) Este pago procedió el 15/6/05 y 16/6/05 (FR), por fuera de las previsiones del pliego (Especificaciones técnicas particulares - Certificación y pago); ii) No tuvo a la vista acta y/o informe de verificación emitido por la supervisión de obra que dé fe de la verificación de cumplimiento de los requisitos que constan en el pliego (Especificaciones técnicas particulares - Certificación y pago de la movilización de obra).

La AGN recomienda extremar recaudos en oportunidad de iniciar un procedimiento licitatorio definiendo y asegurando previamente la existencia de efectivo financiamiento de las obras a ejecutar a fin de minimizar eventuales perjuicios a la administración con fondos públicos. Reforzar los controles referidos a las reservas de actuaciones durante la instancia de evaluación y preadjudicación de la obra. Atender la observancia de la normativa en materia de devolución de garantías de oferta. Dejar constancia en el expediente del cumplimiento de la obligación a cargo del contratista respecto a la contratación de seguros y su seguimiento por parte de la DNV. Incorporar a las actuaciones toda documentación sustancial así considerada en los pliegos. Arbitrar los medios para dar cumplimiento a los compromisos financieros que fueron pactados a través del contrato.

Redeterminación de precios

Expediente 3.863/2005 - Primera redeterminación de precios Malla 513 A - Entre Ríos - Luis Losi S.A.

Precio redeterminado: \$ 38.947.536,03.

Mayor costo: \$ 3.733.170,34.

La empresa adjudicataria de la obra se presenta ante la DNV solicitando la redeterminación de precios a partir del mes de diciembre de 2004 en atención a que en el mes de noviembre de 2004 se habría producido una variación superior al 10 % en los precios, lo cual importaría un mayor costo de obra a ejecutar de \$ 3.093.483,41. Por esta razón se abren actuaciones tendientes a su tratamiento en orden al siguiente detalle cronológico:

- 09/02/05 Solicitud redeterminación Luis Losi S. A. por \$ 3.093.483,41.
- 25/04/05 Jefe 17 distrito remite solicitud a DNV.
- 23/05/05 DNV devuelve las actuaciones a jefe 17 distrito.
- 10/06/05 Jefe de distrito 17 eleva nuevos cálculos.
- 12/07/05 Informe Auditoría Interna.
- 28/07/05 Unidad RDT devuelve actuaciones a jefe 17 distrito.
- 22/07/05 Intimación Luis Losi S.A.
- Sin fecha Jefe de distrito 17 eleva nuevos cálculos.
- 24/08/05 Informe Auditoría Interna.
- 15/09/05 Luis Losi S.A. solicita vista y copia de actuaciones.
- 27/09/05 Unidad RDT eleva a GOySV actuaciones.
- 28/07/05 GOySV requiere a UCP BIRF informe no objeción.
- 28/09/05 Luis Losi S.A. solicita nueva vista y copia actuaciones.
- 07/10/05 UCP BIRF informa a BIRF.
- 12/10/05 UCP BIRF a Unidad RDT informa comunicación al BIRF.
- 18/10/05 Unidad RDT remite a GOySV.
- 25/10/05 Informe imputaciones presupuestarias.
- 26/10/05 Dictamen Subgca. de Asuntos Jurídicos.
- 07/11/05 Acta de redeterminación de precios.
- 07/11/05 Resolución AG 1.816/05.
- 07/11/05 Enmienda al contrato.

1. Archivo: Las actuaciones no guardan orden cronológico de los hechos.

La AGN recomienda mantener archivos completos, ordenados cronológicamente de la información que respalden los procesos de contrataciones llevados adelante por el proyecto.

2. Inicio de obras - Proyecto ejecutivo definitivo - Movilización de obra: A la luz de la sección IV, Datos del contrato, del pliego la procedencia y trámite de la redeterminación de precios se encuentra sujeta a la efectiva ejecución de las tareas encomendadas y su certificación. No obstante consta en los certificados emitidos que las obras se iniciaron el 1/1/05, se resalta que en estas actuaciones: i) No ha sido incorporada el acta de inicio de obras; ii) No se adjunta el proyecto ejecutivo definitivo aprobado mediante disposición 343/04 de fecha 28/12/04.

La AGN recomienda incorporar a las actuaciones toda documentación sustancial así considerada en los pliegos.

3. Jefatura 17 distrito Entre Ríos: El distrito 17 de Entre Ríos debió reelaborar en dos oportunidades los cálculos de redeterminación efectuados, la primera, en ocasión de no ajustarse al instructivo y modelo de cálculo de redeterminación (nota GOySV 5.169/05 del 23/5/05) estipulada y, la segunda, motivada en las observaciones efectuadas por Auditoría Interna (nota UAI 509/05 del 12/7/05) por diferencias que provocarían variaciones en los precios y certificaciones. Surge de lo expresado que: i) La nota S/N del jefe del 17 distrito que eleva a DNV los nuevos cálculos (Fs. 309) no consigna fecha alguna; ii) Mediante nota 5.169 de fecha 23/5/05 la gerencia de obras y servicios viales procedió a la devolución de la documentación producida por el distrito 17, ya que "...no responde al instructivo y al modelo de cálculo oportunamente suministrado por esta gerencia..."; iii) La Auditoría Interna mediante nota UAI 509/05 del 12/7/05 manifiesta que "...al cálculo de la redeterminación de precios de los meses de abril 2004 hasta abril de 2005 se aprecia que en la composición (a) de mantenimiento se consideran tres decimales en lugar de usarse cuatro, como figura en el contrato. Según lo calculado por esta auditoría, esa diferencia que parecería poco significativa, provoca alteración tanto en la oportunidad en que se produce la variación del precio, como en los coeficientes para certificar...". Esta consideración ha sido verificada por la auditoría; iv) En este orden, dadas las sucesivas rectificaciones que debió efectuar el distrito 17 sobre los cálculos (desde 25/4/05 al 18/8/05) la AGN verifica en su razón una demora en la remisión definitiva a DNV de más de tres meses.

La AGN recomienda consignar adecuadamente las fechas en la documentación producida y cumplimentar con lo establecido en el pliego e instructivo y modelo de cálculo para redeterminación de precios.

4. Reclamos de la contratista: La empresa deja constancia en sus solicitudes (notas de fecha 9/2/05 y 22/7/05) de su disconformidad con el sistema de redeterminación de precios aplicable, dado que "...el mecanismo establecido tiene algunas imperfec-

ciones, tanto por la modalidad para fijar los factores de incidencia de los rubros fundamentales como por la falta de representatividad de algunos parámetros utilizados para determinar el factor de reajuste de ciertos rubros...”, declarando hacer reserva de derechos a requerir modificaciones en la medida que las distorsiones se incrementen. Luego, mediante nota de fecha 22/7/05 agrega que “...la notoria erosión a una íntegra y tempestiva percepción del precio contractual que la falta de tales certificaciones...” implica “...se agrega a la que generan las inequidades, arbitrariedades e indefiniciones que adolece el régimen del decreto 1.295/02 y sus disposiciones reglamentarias y complementarias tanto en la faz normativa como en su aplicación práctica...”, reiterando su “...reserva de derechos a ser resarcido de los perjuicios de todo orden que estos incumplimientos nos han ocasionado y sigan ocasionando”. Atento lo anteriormente expresado, la AGN señala que: i) No obstante las quejas presentadas por la empresa, cabe señalar que el pliego definió previa y específicamente que la conformidad a la fórmula utilizada para la redeterminación de precios estaría dada con la sola presentación de la oferta (pliego sección IV - Conformidad con la equidad del sistema); ii) Atento que el adjudicatario había aceptado el sistema de ajuste de precios al presentar su oferta y teniendo en cuenta los términos vertidos en su reclamo llama la atención que del expediente no surja documento alguno donde la DNV exprese su posición, dada la conformidad del adjudicatario sobre el mecanismo, posteriormente por él mismo cuestionado; iii) La empresa en la mencionada nota del 22/7/05 expresa que “... por la exorbitante deuda que mantiene esa repartición con nuestra empresa como consecuencia de diversos contratos suscritos con nosotros o por nuestra parte proporcional de contratos celebrados por uniones transitorias de empresas por nosotros integradas, lo que no hace sino exponencial las dificultades que la tardanza motivo de la presente producen. Por tales razones requerimos la más inmediata emisión y pago de las certificaciones que se adeudan por estos conceptos, con más los intereses devengados [...], y hacemos reserva de nuestros derechos a ser resarcidos de los perjuicios de todo orden que estos incumplimientos nos han ocasionado y sigan ocasionando...”. La existencia de la referida deuda mantenida por DNV podría resultar un condicionante de la futura decisión administrativa ya que la contratista advierte a la DNV que iniciará acciones tendientes a reestablecer la “equidad” supuestamente vulnerada.

La AGN recomienda arbitrar los mecanismos necesarios a efectos de fortalecer la economía, eficiencia y eficacia de los procesos para lograr un mayor aprovechamiento de los recursos del ente y la satisfacción del interés público.

5. Auditoría interna: La auditoría interna de DNV en su nota 509/05 de fecha 12/7/05 manifiesta que:

“...Los coeficientes ‘k’ de gastos financieros no fueron presentados con la oferta, no quedando fijos contractualmente, sino que se exponen con motivo de la presente redeterminación de precios. Si bien en el período en estudio no hubo variación del costo financiero, esa práctica pone en desventaja a la repartición dado que la empresa puede adoptar valores de k que la favorezcan circunstancialmente. Esto atenta además contra la igualdad con otras contratistas a las cuales se le exige la presentación de los coeficientes financieros junto con la oferta. Se deberá evaluar la legitimidad de incluir en el cálculo una presentación posterior al acto licitatorio, o considerar al gasto financiero nulo, a los efectos de la redeterminación de precios (k=0)”. Esta consideración ha sido verificada por la auditoría.

La AGN recomienda adoptar las medidas tendientes a ajustar los pliegos a efectos de otorgar mayor equidad y seguridad jurídica en el marco del contrato.

6. Dictamen jurídico: el dictamen de la Subgerencia de Asuntos Jurídicos de fecha 26/10/05 (Dictamen SAJ 19.311) hace referencia a las circunstancias que la AGN tuvo en cuenta al momento del dictado del decreto 1.295/02 al decir que “...El procedimiento en cuestión se encuentra regulado [...] con el objeto de permitir el reestablecimiento del equilibrio económico-financiero de los pertinentes contratos, dado que los cambios que se han producido y que son de público conocimiento difícilmente pudieron ser previstos por los contratistas de obras públicas al ser sus ofertas con anterioridad al 06 de enero de 2002...”. No obstante, esta licitación (30/4/04), es posterior a aquella fecha y por lo tanto la coyuntura económica vigente al momento de la redeterminación de precios tampoco es la misma. No se llega a comprender el fundamento por el cual se le intenta dar sustento fáctico a la redeterminación de precios.

La AGN recomienda extremar recaudos en la producción de informes técnicos y dictámenes a fin de que estos reflejen información confiable, razonable y suficiente.

7. Acta de redeterminación de precios: Mediante acta de fecha 7/11/05 la contratista “...renuncia por la presente a todo reclamo por mayores costos, gastos improductivos o supuestos perjuicios de cualquier naturaleza pre-tendidamente motivados en los cambios registrados en la economía desde el 6 de enero de 2002 a la fecha de cálculo de la presente enmienda (febrero de 2005), en los términos del artículo 11 del decreto 1.295/02...”. La AGN señala que, si bien la contratista efectúa una renuncia a futuros reclamos, nada indica el acta en relación a la reserva de derechos formulada en oportunidad de realizar sus requerimientos, ni de los intereses por las demoras en los pagos de certificados, ni por los perjuicios generados por la mora de la administración.

La AGN recomienda arbitrar los mecanismos necesarios a efectos de fortalecer la economía, eficiencia y eficacia de los procesos para lograr un mejor aprovechamiento de los recursos del ente.

8. Aprobación redeterminación de precios: Resolución AG 1816/05: con fecha 07/11/05 se expidió la administración general disponiendo la aprobación del cálculo de redeterminación de precios por un mayor costo de \$ 3.733.170.34. Del acta labrada y de la enmienda al contrato de obra (total contrato redeterminado \$ 38.947.536,03), la AGN observa: i) Verifica una marcada y excesiva demora de la administración en el procedimiento administrativo que le da tratamiento y resolución; ii) El cálculo del mayor costo de obra a ejecutar efectuado por Luis Losi S.A. (\$ 3.093.483,41) no es coincidente con el que finalmente consta en la resolución aprobatoria (\$ 3.733.170.34).

La AGN recomienda arbitrar los mecanismos necesarios a efectos de fortalecer la economía, eficiencia y eficacia de los procesos para lograr un mejor aprovechamiento de los recursos del ente.

9. Enmienda al contrato - No objeción con fecha 7/11/05 fue suscrita la correspondiente enmienda al contrato de ejecución de obra entre la contratista y DNV. La AGN no ha encontrado en las actuaciones, evidencia de solicitud y obtención de la correspondiente no objeción BIRF a la modificación contractual dispuesta. No obstante las normas BIRF (Apéndice 1 Punto 3) determinan que la no objeción solo será requerida cuando la modificación al precio supere el 15 %, la AGN señala que en el caso hubiera resultado conveniente obtener la no objeción del banco, basándose en principios de sana administración y dada la importancia del monto involucrado en la modificación contractual a sólo un (1) año de ejecución (Contrato: 1/11/04 - Enmienda: 7/11/05, mayor costo: \$ 3.733.170,34 - 10,60 %).

La AGN recomienda notificar al banco para su no objeción, todas aquellas modificaciones que surjan del valor del contrato por variaciones en los costos, ampliaciones, imprevistos, etcétera.

10. Garantía extendida: No tuvo a la vista –ni consta acreditada su presentación en el expediente– garantía de ejecución extendida que abarque el mayor costo conforme apéndice A del pliego sección IV punto 3.4 (y artículo 14 de la resolución conjunta 396/02 del Ministerio de Economía y 107/02 de la Secretaría de Obra Pública), la cual instruye a su suministro dentro de los treinta días corridos desde la suscripción de la enmienda (7/11/05) y/o aprobación de la redeterminación de precios (7/11/05) de manera que se “...reestablezca la proporción del contrato fijada en los pliegos, sobre la parte de obra faltante de ejecutar al momento de la redeterminación...”.

La AGN recomienda dar cumplimiento a lo establecido en el pliego sobre el particular.

11. Comentarios al sistema de redeterminación de precios: Sistema adoptado: el sistema de redeterminación de precios utilizado en el contrato bajo análisis se encuentra desarrollado en el pliego de bases y condiciones aceptado por las partes y no objetado por el BIRF, encontrando también fundamento jurídico en la normativa vigente en la materia. Por lo tanto, al recurrir a este sistema para el ajuste de los precios contractuales se actuó conforme a derecho. En este marco la AGN señala que: Normativa aplicable: el marco regulatorio que rigió la redeterminación de precios comprendió los decretos 1.295/02 y 1.953/02, resolución conjunta del ME 396/02 y de la SOP 107/02, resolución conjunta del ME 272/2003 y de la SOP 175/2003, y el pliego general de bases y condiciones y su apéndice A. No obstante lo señalado precedentemente la AGN observa:

Contexto del decreto 1.295/02: Los considerandos del decreto 1.295 del 19/07/02 –que aprobó el mecanismo de redeterminación de precios– mencionan los antecedentes de hecho y de derecho que justifican el dictado de la norma, señalando que los cambios producidos durante la crisis económica del año 2002 devinieron en significativos incrementos de precio en el rubro de la construcción, materiales y equipos provocando desajustes en los costos previamente pactados y por lo tanto desequilibrios en las ecuaciones económico-financieras de los contratos. Asimismo, resaltan la importancia de reactivar el sector de la construcción a esa fecha. Con esto, se buscó implementar un sistema que, ante las circunstancias por las que atravesaba la economía nacional en la coyuntura, permitiera “el [...] restablecimiento del equilibrio económico-financiero de los contratos en ejecución y...” otórgase, además, “...un marco de certidumbre a las licitaciones en curso y a las que se efectúen en el futuro”. Así, esta modalidad de ajuste de los precios contractuales surgió como respuesta a la situación de crisis mencionada y a los efectos de “reacomodar” las distintas variables de la economía nacional. Sin embargo, tales circunstancias de hecho a la fecha de la licitación bajo análisis, no fueron las mismas.

Solicitud del contratista: La solicitud de redeterminación de precios efectuada por Luis Losi S.A. (9/2/05) abarcó los certificados de diciembre 2004 (aprobación proyecto ejecutivo definitivo) y enero 2005 (movilización de obra y mantenimiento de rutina) ya emitidos y a los certificados a emitirse, teniendo en cuenta que el 10 % de variación se registró en el mes de noviembre del 2004 y se tomó como mes base de dicho cálculo marzo del 2004. La AGN destaca que, a la fecha de la solicitud, ya se habían emitido los certificados 1 y 2 con un avance de obra igual a “0 %”, no obstante éstos fueron objeto de redeterminación de precios. Incremento del valor estimado: en un lapso aproximado de dos años existió una variación en el gasto presupuestado del 37,14 % (\$ 10.547.536,03).

La AGN pudo observar un dilatado proceso administrativo de aproximadamente seis meses. Durante dicho período, fue necesario solicitar a los oferentes que ampliaran el período de mantenimiento de las ofertas originalmente fijado en 120 días por un idéntico lapso, durante el cual, los oferentes asumieron la obligación de mantener la oferta inalterable, ello, respaldado y avalado con la “Garantía de seriedad de la oferta” suministrada. Por otro lado, también existió un retraso de nueve meses en el procedimiento de redeterminación de precios. En dicho período, el cálculo tuvo que ser reelaborado en dos oportunidades por errores cometidos en el distrito 17 Entre Ríos.

Durante el transcurso de tiempo que va desde la presentación de las ofertas hasta el mes de noviembre 2004 se produjo una variación de los valores mayor al 10 % por lo cual quedó habilitada la posibilidad de llevar a cabo el ajuste de los precios contractuales mediante el mecanismo de la redeterminación de precios. Durante el plazo de mantenimiento de la oferta, los valores contractuales deben mantenerse invariables, por lo tanto, el contratista asume el riesgo de la variación de precios producidos en el mercado durante este período. Es en este contexto en que se suscribió el contrato (1º/11/04), conteniendo los valores ofertados. Esto resultaría incongruente con el mecanismo de redeterminación que retrotrae a marzo de 2004 –mes base– el cálculo de las variaciones. Por todo lo antes expuesto la AGN solicitó al proyecto, (sin obtener respuesta) le informe y documente, de existir, los antecedentes de estudio, análisis y determinación en la instancia administrativa correspondiente sobre los efectos, la oportunidad, mérito o conveniencia del sistema aplicado, teniendo en cuenta el cambio en el contexto económico que originó la aplicación de la redeterminación de precios, desde el punto de vista de la protección de los intereses públicos.

Segunda redeterminación de precios Malla 513 A - Entre Ríos - Luis Losi S.A.

Precio redeterminado: \$ 40.151.256,49.

Mayor costo: \$ 1.203.720,00.

En contestación a lo solicitado mediante la circularización de la AGN a proveedores (nota 090/06 del 26/4/06) fue suministrada a la auditoría nota de Luis Losi S.A. de fecha 11/5/06 en la cual se menciona la existencia a la fecha de una segunda redeterminación de precios que eleva el monto contractual a \$ 40.151.256,49 (Mayor costo \$ 1.203.720,00). El expediente conexo al principal, mediante el cual se tramitaron estas actuaciones no ha sido suministrado a la auditoría para su análisis y por lo tanto se desconoce su tenor; no obstante la AGN verificó que se pagó con posterioridad al cierre de ejercicio 2005.

La AGN recomienda suministrar en tiempo y forma y en forma completa toda documentación requerida.

Sistema de seguimiento integrado de gestión de obras

La DNV posee un sistema de información (SIGO) cuyo diseño contempla 4 módulos: planificación, administración, obra y control de gestión. El módulo de obra se encuentra ya desarrollado y los distritos cargan los avances de las obras en curso de ejecución, el resto aún no se encuentra en ejecución.

La AGN recomienda utilizar el sistema de información en toda su capacidad para obtener la integridad de la información sobre los expedientes relacionados a una misma obra. La implementación del resto de los módulos permitiría conocer y establecer un nexo entre los distintos expedientes relacionados para una misma obra y obtener mayor confiabilidad acerca de la integridad de la información vinculada a una misma obra así como también la celeridad de la entrega de la documentación para la gestión propia del ente y para la realización de la auditoría.

Aspectos contables y de resultado sobre pagos analizados

Conciliación del fondo rotatorio: La conformación del fondo rotatorio al 31/12/2005 no resulta del todo adecuada, ya que no se exponen claramente las partidas que lo constituyen, no arribando a la cifra del mismo.

La AGN recomienda arbitrar los medios necesarios a los efectos de confeccionar una conciliación del fondo rotatorio donde las partidas que conformen la misma se detallen en una moneda homogénea y se exprese al cierre el valor del saldo final del mismo en su conversión a moneda local.

Cuenta contable 1.1.1.02.01.00.00.00 F22 3.567/3 del balance en pesos (cuentas bancarias): No se encuentra ajustada la valuación de esta cuenta conforme al tipo de cambio del cierre del ejercicio.

La AGN recomienda, dada la importancia que reviste el Balance en moneda local a los efectos de la gestión propia del proyecto, que la UCP realice una reevaluación periódica de sus saldos en moneda extranjera.

Cuenta contable 1.1.1.02.01.00.00.00 cuenta fuente 22 3.567/13. Saldo u\$s 8.374.133,80: la metodología a aplicar para la valuación de esta cuenta debe ser la siguiente:

–Una vez transferidos los fondos en u\$s de la cuenta especial a la cuenta escritural en pesos surge un tipo de cambio.

–Las erogaciones en pesos de la cuenta escritural deben convertirse en u\$s en función del tipo de cambio del punto anterior.

–A partir del momento en que el monto de los pagos agota el importe de la transferencia se deberá tomar la cotización de la siguiente en orden cronológico.

La AGN observa que la misma no ha sido correctamente aplicada. No obstante la diferencia es poco significativa.

La AGN recomienda adoptar los recaudos que permitan la aplicación de la metodología en la forma comentada.

Programas C.Re.Ma y avance físico de obras: Excepto por la demora, en ciertos casos de la aprobación de los certificados de obra presentados por los contratistas, se desconocen los motivos por el retraso en los pagos de los mismos una vez aprobados por la DNV, teniendo en cuenta que al cierre del ejercicio existían fondos suficientes para hacer frente a dichos compromisos. Esto podría redundar en un costo financiero innecesario para el proyecto, atento a los probables reclamos de los proveedores sobre los certificados.

La AGN recomienda realizar las acciones necesarias para disminuir los plazos de pago y de esta forma minimizar el riesgo de que existan reclamos de proveedores sobre certificados pagados tardíamente.

Pagos analizados:

1. Malla 301- Contratista Decavial S.A. - Empalme ruta nacional 20 y empalme ruta 7 provincia de San Luis:

a) En los certificados exhibidos y proporcionados a la auditoría (copias) no se consigna fecha de emisión y el sello indicando el vencimiento para el pago.

b) En los certificados exhibidos 2 y 7 (copias) el contratista firma en disconformidad y con reservas.

c) En las copias exhibidas de los formularios C41 que forman parte del legajo de pago no consta el del expediente principal madre de la obra.

d) La AGN detectó pagos fuera de término.

e) La AGN observa para los certificados cancelados con posterioridad al cierre del ejercicio un atraso significativo de los pagos de los certificados 8, 9 y 10.

Asimismo, la AGN observa en estos casos, que existe para los certificados 8, 9 y 10 una importante demora entre la aprobación del certificado por parte del supervisor de Malla y la aprobación por parte del gerente de obras y servicios viales. En general, estos términos exceden los plazos estipulados en el pliego de bases y condiciones para las licitaciones de los contratos C.Re.MA 2004 - Sección 4 - Punto 43 pagos.

f) La AGN no obtuvo información de las razones por las cuales habiendo el contratista entregado la póliza 21.806 no se realizó el reembolso del monto en concepto de fondo de reparo de los certificados 1 a 5. (La AGN remite a lo expuesto en informe sobre estados financieros, punto "Aclaraciones previas" 2).

g) Una verificación de comprobantes emitidos por el proveedor, utilizando la inf. el comprobante factura B 0001-00001221 exhibe al menos un error conforme al documento que se adjunta a la presente. Se solicita información al respecto.

2. Malla 509 - Contratista L.P. Pietraboni S.A. - J. E. Piton S.A. - UTE - Ruta 136 - R. P. 20 provincia de Entre Ríos:

a) En los certificados exhibidos y proporcionados a la auditoría (copias) no se consigna la fecha de emisión.

b) En los certificados exhibidos 9, 10 y 11 (copias) el contratista firma con reserva.

c) En las copias exhibidas de los formularios C41 que forman parte del legajo de pago no consta el del expediente principal madre de la obra.

d) La AGN detectó pagos fuera de término.

3. Malla 513 A - Contratista Luis Losi S.A. - Empalme ruta provinciales 32 - 6 y 20 - Provincia de Entre Ríos:

a) En los certificados exhibidos y proporcionados a la auditoría (copias) no se consigna la fecha de emisión.

b) En las copias exhibidas de los formularios C41 que forman parte del legajo de pago no consta el del expediente principal madre de la obra.

c) La AGN detectó pagos fuera de término.

d) Los certificados 1 al 11 (bis) por redeterminación de precios tienen todas las mismas fechas de aprobación (18/11/05) y firmados por el contratista con reserva, los mismos fueron pagados durante el mes de enero del 2006.

e) Una verificación de comprobantes emitidos, utilizando la información que proporciona la AFIP señala que el comprobante factura B número 0001-00002224 exhibe al menos un error conforme al documento que la AGN tuvo a la vista.

La AGN recomienda arbitrar los medios necesarios para reducir los plazos operativos-administrativos y subsanar los aspectos formales previamente señalados por la AGN que permitan una mejor gestión de pagos del proyecto.

Expediente O.V.-189/07 - Resolución AGN 94/07

La Auditoría General de la Nación (AGN) ha examinado los estados financieros, notas anexas e información financiera complementaria por el ejercicio 2 iniciado el 1° de enero de 2006 y finalizado el 31 de diciembre de 2006, correspondientes al Proyecto de Gestión de Activos Viales Nacionales, parcialmente financiado con recursos provenientes del convenio de préstamo 7.242-AR, suscrito el 6 de diciembre de 2004 entre la República Argentina y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y cuya fecha efectiva de inicio operó el 26 de abril de 2005.

La ejecución del programa es llevada a cabo por la Dirección Nacional de Vialidad (DNV), mediante la Unidad Coordinadora de Proyecto (UCP) creada al efecto.

La AGN no adjunta los estados financieros mencionados en el apartado “Estados auditados”.

En el apartado “Alcance del trabajo de la auditoría” la AGN señala:

–Con relación a lo expuesto en nota 6 a los estados (último párrafo) la UCOFIN (Unidad de Coordinación de Fideicomisos de Infraestructura) no ha brindado respuesta a la solicitud de la AGN de información para confirmar por procedimiento complementario, los aportes financieros realizados al proyecto, del Fideicomiso de Infraestructura de Transporte en el marco de lo dispuesto por el decreto 1.069/2005.

–A la fecha de cierre de las tareas de campo la AGN no ha recibido respuesta a algunas de sus solicitudes de confirmación de pagos enviadas a los contratistas de la muestra por u\$s 12.608.858,25.

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

1. La información recibida del Servicio Administrativo Financiero (SAF) de la DNV, en cuanto al detalle de los pagos realizados, es inconsistente por fuente de financiamiento respecto a lo reflejado en los registros contables del proyecto.

2. La AGN verificó que existe una diferencia de menos de u\$s 142.666.89 en el saldo expuesto en la cuenta recaudadora Ministerio de Economía (escritural del BIRF) del rubro disponibilidades, del balance general del proyecto al 31/12/06, en dólares estadounidenses y notas 1 a 10, por pagos que correspondían efectuarse con fondos locales y que fueran afectados con fuente extranjera.

3. La AGN verificó falencias relacionadas con el llamado a licitación y con la obligación de realizar las debidas publicaciones en el proceso de la licitación pública 69/04; asimismo no obtuvo documentación a efectos de comprobar el avance físico de la obra y el cumplimiento de los plazos previstos; como tampoco el expediente 971/06 por resultado de una redeterminación de precios correspondiente a la ruta nacional 40 N, 20 San Juan - Tramo Lte. c/ Mendoza y ruta nacional A012 - Malla 332.

4. No le fue suministrada a la AGN la documentación respaldatoria y antecedentes de la resolución AG-1.005/06 DNV que permita determinar el alcance de la redeterminación y ajuste de precios aplicados sobre las Mallas 103, 108 A, y 332.

En opinión de la Auditoría General de la Nación, sujeto a lo señalado en “Alcance del trabajo de la auditoría” y excepto por lo señalado en “Aclaraciones previas”, los estados financieros, notas anexas e información financiera complementaria, exponen razonablemente la situación financiera del Proyecto

de Gestión de Activos Viales Nacionales al 31 de diciembre de 2006, 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 7.242-AR.

Asimismo, la Auditoría General de la Nación 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 2 finalizado el 31 de diciembre de 2006, correspondientes al Proyecto de Gestión de Activos Viales Nacionales, parcialmente financiado con recursos del convenio de préstamo 7.242-AR, suscrito el 6 de diciembre de 2004 entre la República Argentina y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y cuya fecha efectiva de inicio es el 26 de abril de 2005.

En opinión de la Auditoría General de la Nación, el estado de desembolsos y el detalle de desembolsos correspondientes al Proyecto de Gestión de Activos Viales Nacionales, presentan razonablemente la información 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 31/12/06, de conformidad con los requisitos establecidos en el convenio de préstamo 7.242-AR.

Finalmente, la Auditoría General de la Nación ha efectuado el examen del estado de la cuenta especial, correspondiente al ejercicio 2 finalizado el 31/12/06, correspondiente a la cuenta especial del Proyecto de Gestión de Activos Viales Nacionales, de conformidad con la sección 2.02 (b) y Anexo 5 del convenio de préstamo 7.242-AR.

En opinión de la Auditoría General de la Nación, el estado de la cuenta especial expone razonablemente la disponibilidad de fondos de la cuenta especial del Proyecto de Gestión de Activos Viales Nacionales al 31 de diciembre de 2006, 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 7.242-AR.

La AGN adjunta un memorando dirigido a la dirección del proyecto. De dicho memorando surge:

Observaciones del ejercicio anterior no subsanadas al 31-12-06.

Sistema de seguimiento integrado de gestión de obras:

No se le informó a la AGN respecto de la implementación del resto de los módulos del sistema SIGO lo que permitiría conocer y establecer un nexo entre los distintos expedientes relacionados

para una misma obra y obtener mayor confiabilidad acerca de la integridad de la información vinculada a una misma obra, así como también la celeridad de la entrega de la documentación para la gestión propia del ente y para la realización de la auditoría.

La AGN recomienda utilizar el sistema de información en toda su capacidad para obtener la integridad de la información sobre los expedientes relacionados a una misma obra.

Pagos de certificados de obras - Muestra analizada

1. Documentación de respaldo de pagos: se encuentra en fotocopia simple, en algunos casos dichas copias fueron mal confeccionadas, no pudiendo la AGN verificar datos relevantes para el control.

2. Malla 103: en el certificado de ajuste dice que la fecha de replanteo es 1°-2-05 y se está pagando un certificado 1 correspondiente a enero/05.

3. Atraso en los pagos: la AGN verificó un considerable atraso por parte de la DNV en efectuar los pagos a contratistas de hasta 74 días. Según la ley de obras públicas 13.064 - artículo 48 y las estipulaciones de los pliegos de bases y condiciones, si los pagos se retardasen de la fecha en que deban hacerse según contrato, el contratista tendrá derecho a reclamar intereses, con el consecuente perjuicio económico para la repartición. Al respecto, la AGN no obtuvo evidencia de las medidas tomadas a los efectos de subsanar esta situación.

La AGN recomienda arbitrar los medios necesarios para reducir los plazos operativos-administrativos y subsanar los aspectos formales previamente señalados que permitan una mejor gestión de pagos del proyecto. Realizar las acciones necesarias para disminuir los plazos de pago y de esta forma minimizar el riesgo de que existan reclamos de proveedores sobre certificados pagados tardíamente.

Observaciones del ejercicio

Antecedentes de las contrataciones - Obras C.Re.Ma. Fase III expediente 2.250/04: Licitación pública 69/04 "Ruta nacional 40 N, 20 San Juan - Tramo Lte. c/Mendoza y ruta nacional A012 Malla 332.

Principales datos de la obra

Contratista: UTE Techint CTISA. - Luis Pagliara.

Presupuesto oficial actualizado \$ 43.982.743.

Contrato 17/3/05.

Monto adjudicado \$ 54.446.300,00.

Plazo de obra 60 meses.

1. Archivo: la AGN detectó que los documentos producidos no guardan orden cronológico y secuenciado de los hechos.

La AGN recomienda guardar el orden cronológico de la documentación agregada al expediente.

2. Convocatoria:

a) No objeción: requerida la no objeción para licitar la Malla 332, el 23/4/04 por nota AG 545 el banco otorgó su conformidad el 28/4/04. La AGN verificó que:

1) Por nota conjunta de las gerencias de planeamiento e investigación y control 1.390-GPIC y de obras y servicios viales 4.931-GOySV del 22/4/04 se remiten los actuados al administrador general para que dicte resolución aprobando proyecto, pliegos, monto del pliego y proceda al llamado a licitación pública internacional (pto. 3°) y asimismo se remite a la UC BIRF para solicitar la no objeción. Sin embargo, en la nota 545-AG enviada al BIRF en la referencia dice licitación pública 69/04.

2) Sucesivamente, la gerencia de administración y la subgerencia de asuntos jurídicos al expedirse en sus intervenciones previas al dictado de la resolución del administrador general mencionan el llamado a licitación pública internacional y así es ordenado en el artículo 3° de la resolución del administrador general 821 del 31/5/04. Sin embargo, no se sigue el procedimiento previsto para una licitación pública internacional.

3) Dada la fecha de apertura del procedimiento se solicita la no objeción dentro del financiamiento del préstamo 4.295 BIRF, convenio que no fue el que finalmente financió la obra.

4) El dictamen de la subgerencia de asuntos jurídicos 13.504 del 17/5/04 si bien a fs. 385 reproduce la intervención de las gerencias de OySV y de PIyCO, en el sentido de que se autoriza el llamado a una licitación pública internacional, a fs. 386 del mismo dictamen, aplica para la publicación de las notificaciones el artículo 10 de la Ley de Obras Públicas que sólo refiere a medios nacionales, que no corresponde para el caso de una licitación pública internacional.

La AGN recomienda cumplimentar de forma fehaciente la normativa del BIRF que establece para este tipo de licitaciones el llamado a una licitación pública internacional. Reforzar las actividades en oportunidad de iniciar un procedimiento licitatorio definiendo y asegurando previamente la existencia de efectivo financiamiento de las obras a ejecutar a fin de minimizar eventuales perjuicios a la administración.

La mención que se hace del dictamen de la subgerencia de asuntos jurídicos es para señalar, independientemente de la fecha de su emisión, que se está pronunciando sobre el llamado a una licitación pública internacional, mecanismo que después no se cumple. Y como bien dice la última parte del artículo 10 de la Ley de Obras Públicas citada, "si así se estimare oportuno" se publicará en medios internacionales, con lo cual deja al arbitrio del organismo ejecutor la elección de los medios a utilizar.

Extremar los controles relacionados al cumplimiento del marco normativo vigente en cuanto reglamenta la naturaleza de los procedimientos a aplicar, verificando su adecuación y observancia integral y dado que el llamado a la licitación pública se hizo bajo la vigencia del convenio de préstamo 4.295-AR, cumplimentar de forma fehaciente la normativa del BIRF que establece para este tipo de licitaciones el llamado a una licitación pública internacional (Anexo 4 parte B), con la publicación establecida en dicha normativa, en virtud de la seguridad jurídica y la transparencia en la gestión.

b) Resolución administrador general 821/04: la AGN pudo verificar la existencia de la resolución 821 del 31/5/04 por la cual se aprueba la documentación correspondiente al proyecto, los pliegos de la Malla 332, los gastos emergentes, el valor del pliego y la autorización para que se realice el llamado a licitación pública internacional. Al respecto, la AGN observa que:

1) La resolución 821/04 aprueba el llamado para una licitación pública internacional y luego en los avisos se llama a una licitación pública.

2) No se respetan las normas y prácticas vigentes, incumpliendo las formalidades y tiempos que deben regir en todo procedimiento administrativo de estas características.

La AGN recomienda extremar los controles relacionados al cumplimiento del marco normativo vigente en cuanto reglamenta la naturaleza de los procedimientos a aplicar, verificando su adecuación y observancia integral en virtud de la seguridad jurídica y la transparencia en la gestión.

c) Publicaciones: surge la publicación de la convocatoria en el siguiente orden:

1) 15/4/04 publicación en "Clarín", "Infobae" y "El Diario de Cuyo".

2) 27/7/04 publicación en "Página 12", "La Razón" y "El Diario de Cuyo". 18/8/04 publicación en "Página 12", "Ambito Financiero", y "El Diario de Cuyo".

3) 3/9/04 publicación en "Página 12", "Ambito Financiero", y "El Diario de Cuyo".

4) 28/04, 23/06, 28/07, 19/08 y 7/9/04 publicación en Boletín Oficial.

La AGN observa que:

1) Salvo en el caso del Boletín Oficial, los avisos constan en copias de sus recortes, en ningún caso tuvo a la vista publicación original en foja completa.

2) Atento las fechas descritas, la AGN verificó que el primer aviso se publica con anterioridad a la resolución que autoriza el llamado.

3) En el caso de los 3 últimos llamados, las publicaciones no cuentan con la antelación suficiente que garantice una pluralidad de oferentes.

4) En todos los avisos publicados se fijan diferentes lugares para la apertura y sólo se avisa por volante 12 del 13/9/04 que se va a realizar en la Casa de Gobierno de la provincia de San Juan, cuando se había publicado como domicilio de la licitación, en la avenida Julio A. Roca 734 (DNU).

5) No tuvo a la vista publicaciones en el diario de Naciones Unidas (Development Business) y en el Development Gateway's dgMarket comunicando la apertura de la convocatoria a potenciales oferentes internacionales.

6) No se cumple con lo indicado en el apartado 2.7 de las normas de adquisiciones del BIRF que prevé que el prestatario debe preparar y presentar al banco una versión preliminar del anuncio general de adquisiciones a ser insertado en el Development Business y en el Development Gateway's dgMarket. Asimismo, establece que: "Los documentos de precalificación o de licitación según el caso, no se podrán poner a disposición del público antes de cumplidas ocho semanas a contar de la fecha de publicación del anuncio". No tuvo a la vista la aprobación previa del banco al texto de los anuncios.

7) En ninguno de los avisos publicados se especifica el tipo de licitación de que se trata, correspondiendo en este caso que fuera pública internacional.

La AGN recomienda supervisar el diligenciamiento de las publicaciones y convocatoria con el alcance establecido en la normativa vigente y reglamentaria y dejar adecuada constancia en las actuaciones.

3. Nómina de adquirentes: la AGN verificó en las actuaciones la existencia de once recibos de adquisición de pliegos por parte de distintas empresas. No obstante, no tuvo a la vista listado definitivo y actualizado incluyendo la nómina completa de las firmas adquirentes.

La AGN recomienda confeccionar de manera fehaciente la nómina de adquirentes de pliegos completa, definitiva y debidamente suscrita, e incorporarla a las actuaciones.

4. Recibos de adquisición de pliegos: de los recibos obrantes en las actuaciones la AGN observa que: de las 11 empresas que adquirieron los pliegos de la licitación, 6 lo hicieron antes de que se firmara la resolución 821-AG, que aprobaba el llamado, 1 lo hizo el mismo día y 4 lo adquirieron después.

La AGN recomienda licitar las obras con documentación debidamente no objetada y aprobada por resolución de la administración general y así evitar posibles planteos de nulidad de lo actuado.

5. Circulares aclaratorias/Volantes

a) En las sucesivas notas que envían las gerencias de planeamiento e investigación y control de

obras y servicios viales, al administrador general en ocasión de los volantes aclaratorios, solicitan a la división licitaciones y compras que “comunique el texto a las firmas que han adquirido el pliego de la licitación”. De los obrados, no surge notificación fehaciente que cumplimente dicha comunicación.

b) Los volantes 4 y 6 carecen de fecha y firma.

c) Todos los volantes fueron aprobados por resolución 1.366/04 de fecha 16/9/04, esto es, con carácter retroactivo y respecto a los primeros que datan del 1º/4/04 a casi siete meses de producidos y un día antes de la apertura de las ofertas.

La AGN recomienda arbitrar los medios tendientes para que la notificación por parte de los adquirentes de las sucesivas circulares o volantes aclaratorios reúnan los requisitos mínimos de identificación de aquellos que los suscriben, a fin de considerar ese trámite como una notificación fehaciente. Mantener la documentación obrante en el expediente íntegramente fechada y firmada por el responsable del área. Arbitrar los medios tendientes a la aprobación en tiempo y forma de los respectivos volantes y con la suficiente antelación previa a la apertura de ofertas. La AGN recomienda tener en cuenta que de los artículos 3º y 19 inciso a) de la ley de procedimientos administrativos 19.549, se desprende que para que la incompetencia en razón de grado sea subsanable por avocación, delegación o sustitución se requiere que esa delegación o sustitución estuvieren expresamente autorizadas, extremos que no se cumplen en la emisión de los volantes.

6. Evaluación de ofertas - Preadjudicación:

Informes técnicos: del análisis de las actuaciones surge la producción de los siguientes informes:

A. Informe Ucoproli (Unidad Coordinadora de Procedimientos Licitatorios) 85/04 de fecha 9/11/04 (Evaluación Técnico- Económica), la AGN observa que en el punto 4.3 a) dice “Ejemplar original firmado del pliego” y el pliego que obra en el expediente compulsado está en copia.

La AGN recomienda aplicar la normativa vigente respecto a los requisitos exigidos en el pliego a los oferentes.

B. Informe sobre evaluación de ofertas y recomendaciones de la GOySV (Gerencia de Obras y Servicios Viales):

a) No contiene fecha de emisión.

b) En el cuadro 1 - “Identificación” está marcado con una “X” el apartado correspondiente a LPI, cuando en realidad no se cumplió con esa modalidad.

c) En el cuadro 2 - “Proceso de licitación” punto 2.3.c) Nombre de la publicación internacional: “Development Business”; d) número de firmas notificadas: “On-Line DG Marquet”. No se cumplió con este requisito.

d) En los cuadros 6 y siguientes, donde se pide “Precio de la oferta” está escrita la suma de \$ 37.120.800 cuando el monto de la oferta seleccionada es \$ 54.446.300.

e) En el cuadro 11 “Adjudicación propuesta del contrato” en el apartado 7. Precio de la oferta surge \$ 37.120.800. Idem observación anterior.

La AGN recomienda cumplimentar adecuadamente la intervención de cada una de las áreas correspondientes.

7. Preadjudicación - Dictamen de la CEOP y C (Comisión Evaluadora de Obra Pública y Consultoría):

a) La conformación y competencia de esta comisión surge de la resolución 767/00 y su modificatoria, resolución 415 de fecha 26/11/01, sin embargo estos instrumentos no constan agregados a las actuaciones.

b) La resolución del administrador general 85 del 28/1/05 en su artículo 2º expresa: “Apruébase el resultado de la licitación pública 56-2004”, cuando el número de la licitación es 69 y dice “adjudicase el contrato a la firma Techint Compañía Técnica Internacional S.A.C.I. - Luis Pagliara S.A.” sin mencionar que es una UTE y con el número equivocado de la licitación.

La AGN recomienda mantener las actuaciones completas con toda la documentación inherente al expediente por el que se tramita la licitación. Extremar los recaudos tendientes a la verosimilitud de los datos contenidos en los actos administrativos. Extremar los recaudos tendientes a integrar a las actuaciones todos los actos dispositivos, sean de carácter general o particular.

8. No objeción BIRF: con fecha 23/9/04 solicitó no objeción a la adjudicación recomendada por nota del administrador general 1.544/04, la cual fue otorgada por el banco mediante nota S/Nº de fecha 30/9/04. Del análisis se desprende que:

a) El procedimiento licitatorio se desarrolló íntegramente en el marco del financiamiento y autorización dada por el BIRF respecto del convenio de préstamo 4.295 AR. Sin embargo, la no objeción expresa: ...Estos contratos son elegibles para financiamiento bajo la categoría (1) de desembolso descrita en el Anexo 1 del convenio de préstamo 7.242-AR a ser suscrito entre el Estado argentino y el banco. Una vez que dicho convenio de préstamo sea firmado por las referidas partes contratantes, el banco procederá al financiamiento de dichos contratos. La AGN verifica que a esta fecha aún no se encontraba suscrito el convenio de préstamo 7.242 AR, motivo por el cual la no objeción a la adjudicación fue dada en forma condicionada a la existencia de financiamiento para el pago.

b) El banco solicita “...nos envíe una copia fiel de los contratos una vez firmados para nuestros archivos”. No tuvo a la vista la constancia de elevación del contrato de obra al banco.

La AGN recomienda reforzar las actividades en oportunidad de iniciar un procedimiento licitatorio definiendo y asegurando previamente la existencia de efectivo financiamiento de las obras a ejecutar a fin de minimizar eventuales perjuicios a la administración. Cumplimentar con la carga de remisión al banco de todo lo actuado. Mantener las actuaciones completas con toda la documentación inherente al expediente por el que se tramita la licitación. Extremar los recaudos tendientes a la verosimilitud de los datos contenidos en los actos administrativos, específicamente en lo que expresa la parte dispositiva de los mismos.

9. Contrato de obra pública: a la fecha en que se celebra el contrato, 17 de marzo de 2005, aún no se encontraba vigente el convenio de préstamo 7.242 AR a cuyo financiamiento sujetó el banco su elegibilidad, ya que dicha fecha de inicio operó el 26 de abril de 2005.

La AGN recomienda reforzar las actividades en oportunidad de iniciar un procedimiento licitatorio definiendo y asegurando previamente la existencia de efectivo financiamiento de las obras a ejecutar a fin de minimizar eventuales perjuicios a la administración.

10. Avance físico: por nota DCEE 006/2007 solicitó la documentación de respaldo relacionada con la ejecución del contrato C.Re.Ma. para la Malla 332 - Rutas 40 N y AO14, a efectos de verificar el avance físico de la obra y el cumplimiento de los plazos previstos; así como el expediente 971/06 por el que tramitara la enmienda del contrato como resultado de una redeterminación de precios. Sólo tuvo a la vista documentación en donde se evidencia que:

a) De acuerdo con el proyecto definitivo aprobado, el plazo de terminación de los trabajos de recuperación vencía el 1º/11/06.

b) La curva de avance de certificaciones presentada sólo con firma del representante técnico de la empresa y sin fecha, no contiene un avance porcentual de medición mensual.

c) De acuerdo con la certificación la AGN verifica que a partir de agosto 2006 comienzan los desvíos.

d) De la misma certificación se desprende que la obra continuó ejecutándose hasta febrero de 2007, si bien se han registrado certificados pagos hasta octubre de 2006.

La AGN recomienda suministrar en tiempo y forma y en forma completa toda documentación requerida.

11. Redeterminación y ajuste de precios: por resolución AG 1.565 del 28/8/06 de la DNV por la que se aprueba el cálculo de redeterminación de precios de esta obra, dejando establecido que el nuevo monto del contrato asciende a la suma de \$ 63.623.133,34, reconociendo un monto a favor del contratista por \$ 1.260.197,04. Ahora bien, de la lectura de los certi-

ficados 17 y 18 correspondientes a septiembre y octubre respectivamente, surge que el nuevo monto del contrato es \$ 61.183.907,71.

Asimismo, la AGN verificó el pago de un certificado de ajuste unificado basado en la resolución AG 1.005/06 por \$ 4.399.200,65 sin obtener hasta el presente la documentación de respaldo y antecedentes de su cálculo. No surgen las causales por las cuales no se cumple con el plazo de terminación prevista que originalmente debía ser 1º/11/06.

La AGN recomienda suministrar en tiempo y forma y en forma completa toda documentación requerida.

Redeterminación de precios

Del análisis realizado sobre los pagos de los certificados correspondientes a las Mallas 103, 108, 332, 513 A y 513 B durante el ejercicio 2006, la AGN ha detectado dos formas de reajuste de precios. Todas las mallas citadas fueron licitadas con la aplicación de los pliegos general de bases, condiciones y especificaciones técnicas versión 2003 y 2004. En la Sección 4 Datos del Contrato - Apéndice A del pliego se establece la "metodología de redeterminación de precios para contratos de recuperación y mantenimiento a licitar con préstamo AR- 4.295". En el punto 1, dice: No obstante, para el grupo de licitaciones a financiar con el remanente del Préstamo AR-4.295, se adoptará el criterio previsto por la licitaciones públicas nacionales de efectuar las sucesivas redeterminaciones en la medida que el valor absoluto de $(\text{Fri-Fri-1})/(\text{Fri-1}) \times 100$ supere el 10 %. Esta metodología cuenta con la no objeción del BIRF.

Cabe considerar que en las cinco mallas que se mencionan, se han pagado certificados por el período que va desde enero/2005 a junio/2006.

En el caso de las Mallas 513 A y B, se ha utilizado el mecanismo de la redeterminación de precios previsto en el pliego de bases y condiciones generales citado, mientras que para las Mallas 103, 108 y 332 se ha empleado la metodología de ajuste unificado, contemplado en el artículo 2º de la resolución 1.005/06. Del análisis de los considerandos de la resolución AG 1.005/06 la AGN observa que:

1. Solicitó no objeción al BIRF para una adecuación provisoria de precios, pero éste no dio su no objeción a la misma.

2. Que la mayoría de las mallas adjudicadas cuentan con los cálculos de redeterminación aprobados por la unidad de auditoría interna, pero los mismos no se adjuntan a los certificados ajustados por la resolución.

La AGN recomienda suministrar en tiempo y forma y en forma completa toda documentación requerida.

Nicolás A. Fernández. – Alejandro M. Nieva. – José J. B. Pampuro. – Gerónimo Vargas Aignasse. – Juan J. Alvarez. – Miguel A. Pichetto. – Carlos D. Snopek.

ANTECEDENTES

1

Dictamen de comisión

Honorable Congreso:

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas ha considerado los expedientes O.V.-305/06 y O.V.-189/07, mediante los cuales la Auditoría General de la Nación comunica resoluciones sobre los estados financieros al 31/12/05 y 31/12/06 respectivamente, correspondientes al Proyecto de Gestión de Activos Viales Nacionales - convenio de préstamo 7.242-AR BIRF; y, por las razones expuestas en sus fundamentos, os aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

1. Dirigirse al Poder Ejecutivo nacional solicitándole informe sobre las medidas adoptadas en

atención a las observaciones formuladas por la Auditoría General de la Nación respecto de los informes sobre los estados financieros al 31/12/05 y 31/12/06, correspondientes al Proyecto de Gestión de Activos Viales Nacionales - convenio de préstamo 7.242-AR BIRF.

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, 5 de junio de 2008.

Nicolás A. Fernández. – Alejandro M. Nieva. – José J. B. Pampuro. – Gerónimo Vargas Aignasse. – Juan J. Alvarez. – Miguel A. Pichetto. – Ernesto R. Sanz. – Carlos D. Snopek.

2

Ver expediente 70-S.-2008.

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