

**SESIONES ORDINARIAS**  
**2008**  
**ORDEN DEL DIA N° 631**

**COMISION PARLAMENTARIA MIXTA REVISORA  
DE CUENTAS**

**Impreso el día 28 de agosto de 2008**

Término del artículo 113: 8 de 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 31-12-06 correspondientes al Programa de Pasos Fronterizos y Corredores de Integración - Contrato de préstamo 1.294/OC-AR BID, y otras cuestiones conexas (74-S.-2008).

Buenos Aires, 6 de agosto de 2008.

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

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 del informe sobre los estados financieros al 31/12/06 correspondientes al Programa de Pasos Fronterizos y Corredores de Integración - Contrato de préstamo 1.294/OC-AR BID, incluyendo especialmente los aspectos relativos a la subejecución observada.

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**

La Auditoría General de la Nación (AGN) ha examinado los estados financieros e información financiera complementaria, por el ejercicio irregular comprendido entre el 5 de noviembre de 2002 y el 31 de diciembre de 2006, correspondiente al Programa de Pasos Fronterizos y Corredores de Integración, financiado con recursos provenientes del contrato de préstamo 1.294/OC-AR, suscrito el 5 de noviembre de 2002 entre la Nación Argentina y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

La ejecución del programa es llevada a cabo por la Dirección Nacional de Vialidad (DNV), dependiente del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios mediante la unidad de coordinación (UC-BID) 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 que:

1. Teniendo en cuenta que el pago a proveedores se realiza a través de la correspondiente cuenta escritural de pagos, dentro del Sistema de la Cuenta Unica del Tesoro, y al no contar la DNV con la documentación cancelatoria de terceros se procedió a la circularización a proveedores incluyendo, además de la confirmación de los pagos, otros datos relativos a la operación seleccionada:

– A la fecha de cierre de las tareas de campo la AGN no ha recibido respuesta a sus solicitudes de confirmación de pagos por parte de los proveedores por un total de u\$s 697.427,50 (100 % del movimiento del ejercicio en el rubro Inversiones - Costos Directos).

– Asimismo, no ha recibido respuesta a sus solicitudes de confirmación de la facturación total realizada al proyecto en el ejercicio por parte de los proveedores.

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

Ha detectado observaciones respecto al cumplimiento de la normativa en el proceso de licitación realizado, correspondiente al expediente 5.818/05, licitación pública internacional 99/05 “Adquisición de maquinarias para despeje de nieve y equipos complementarios para la atención de vialidad invernal RN 7 - segundo llamado”, cuyo detalle se expone en el memorando de la AGN dirigido a la dirección del programa.

En opinión de la Auditoría General de la Nación, sujeto a lo señalado en “Alcance del trabajo de la Auditoría” y “Aclaraciones previas”, los estados financieros e información complementaria exponen razonablemente la situación financiera del Programa de Pasos Fronterizos y Corredores de Integración por el ejercicio irregular 1 finalizado el 31 de diciembre de 2006, así como las transacciones realizadas durante el ejercicio finalizado en esa fecha, de conformidad con prácticas contables usuales y con los requisitos establecidos en el contrato de préstamo 1.294/OC-AR de fecha 5/11/02.

Asimismo, la Auditoría General de la Nación ha examinado el estado de desembolsos y justificaciones, por el ejercicio irregular 1 finalizado el 31 de diciembre de 2006, correspondientes al Programa de Pasos Fronterizos y Corredores de Integración, financiado con recursos provenientes del contrato de préstamo 1.294/OC-AR, suscrito el 5 de noviembre de 2002 entre la Nación Argentina y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

En opinión de la Auditoría General de la Nación, el estado de solicitudes de desembolso del Programa de Pasos Fronterizos y Corredores de Integración presenta razonablemente la información para sustentar las justificaciones de gastos y los desembolsos relacionados, emitidas y presentadas al Banco Interamericano de Desarrollo (BID), durante el ejercicio irregular 1 finalizado el 31 de diciembre de 2006, de conformidad con los requisitos establecidos en el contrato de préstamo 1.294/OC-AR de fecha 5/11/02.

La AGN adjunta un memorando dirigido a la dirección del proyecto.

De dicho memorando surge:

#### *Antecedentes de contrataciones*

Expediente 5.818/05, licitación pública internacional 99/05, “Adquisición de maquinarias para despeje de nieve y equipos complementarios para la atención de vialidad invernal RN 7 - segundo llamado”.

*Principales datos de la compra:* el procedimiento licitatorio analizado tiene por objeto la adquisición de maquinarias para despeje de nieve y equipos complementarios para la atención de vialidad invernal en la ruta nacional 7, entre las localidades de Uspallata y el túnel internacional Cristo Redentor, provincia de Mendoza.

#### *1. Etapa preparatoria*

*a) Necesidad de contratación:* la AGN observa que no se visualizaron constancias en el expediente de informes técnicos previos al inicio del procedimiento licitatorio donde se expongan circunstanciadamente y demuestren debidamente:

– Las causas que planteen la necesidad de la adquisición.

– La especificación técnica de las maquinarias para despeje de nieve y equipos complementarios para la atención de vialidad invernal ruta nacional 7, requeridos.

*b) Plan de contrataciones:* no tuvo a la vista el plan anual de contrataciones aprobado por el banco en el cual se incluye la adquisición de los equipos licitados conforme punto 1.16. de las políticas de adquisiciones del BID.

La AGN recomienda acompañar a las actuaciones analizadas todos los antecedentes y documentación utilizada como fundamento del proceso licitatorio llevado a cabo tales que permitan comprobar la existencia de los presupuestos de hecho consignados como justificación del procedimiento y de los cuales surja que los bienes especificados y a ser licitados reúnen las características técnicas necesarias para atender a la solución de los problemas planteados. Definir a la brevedad la matriz del préstamo 1.294 /OC-AR y confeccionar el plan anual de contrataciones a fin de dar cumplimiento a lo establecido en las disposiciones aplicables. Caso contrario, el auditado deberá tramitar y obtener del banco la excepción de la aplicación de su propia normativa, en forma expresa.

#### *2. Convocatoria*

*a) No objeción BID-CAR 4.170/05:* la AGN señala que:

1. La solicitud elevada al BID por nota UC BID 92 de fecha 15/6/05 es una copia simple.

2. Mediante nota CAR 3.825/05 de fecha 13/7/05 el banco objetó el pliego remitido y sugirió modificaciones al mismo. La AGN verificó que esta nota no consigna acuse de recibo alguno por la UC, ni lleva sello de entrada.

3. La no objeción BID al pliego consta remitida vía fax (copia) y no indica fecha de recibo alguna.

*b) Apertura del procedimiento - Convocatoria:*

1. *Resolución 1.444/05 A.G.:* con fecha 31/8/05 fue dispuesta la convocatoria y aprobado el pliego para la presente licitación, cuyo presupuesto oficial ascendió u\$s 5.508.625. La AGN señala que:

*a)* El monto estimado para la compra no coincide con el informado al BID mediante nota UC BID 92 de fecha 15/6/05.

*b)* No obstante la resolución indica que se aprueba el proyecto técnico, no se encuentra ante-

cedente alguno del mismo incorporado a las actuaciones.

c) La resolución dispuso que las sumas resultantes de la compulsa "...deberán convertirse en pesos al momento de la liquidación utilizando el tipo de cambio vendedor del Banco de la Nación Argentina...". Tal lo dispuesto, estas sumas fueron abonadas en pesos. Teniendo en cuenta que las ofertas fueron cotizadas en dólares la AGN visualiza que la resolución contradice lo establecido: a) por el pliego de bases y condiciones del contrato (16.4.), que estipuló: "... la moneda de pago será: la cotizada por el oferente"; b) por el convenio de préstamo anexo B punto 3.09. inciso (c): "...la moneda de pago a los contratistas será la misma moneda o monedas utilizadas por el adjudicatario en su oferta", y c) políticas de adquisiciones del BID 2.32: "El pago del contrato debe hacerse en la moneda [...] en que el oferente ganador haya cotizado el precio de su oferta".

2. *Publicidad*: de las actuaciones surge la publicación en Boletín Oficial (14/9/05), en "Clarín" (22/9/05) y "Los Andes" (23/9/05). Asimismo, la AGN visualizó una hoja, suscrita por la Jefatura de Relaciones Públicas y Prensa, en la cual se incluye (pegado) un modelo de aviso en cuyo costado se indica escrito a mano "Página 12", "Clarín", "La Razón", "La Prensa", "Los Andes", "Diario Uno"...16/17 de septiembre". La AGN observa que:

a) No visualizó publicaciones originales en foja completa, a excepción de la correspondiente a Boletín Oficial.

b) La fecha de publicación de los diarios no coincide con las fechas consignadas en la constancia de publicación.

c) No tuvo a la vista documentación que acredite las publicaciones en los medios gráficos referidos por el área de relaciones públicas y prensa.

d) Se hace mención a la publicación internacional el día 30/9/05. No tuvo a la vista la publicación en el diario de Naciones Unidas ("Development Business") que define la apertura de la convocatoria a nivel internacional.

La AGN recomienda instrumentar procedimientos que permitan validar todas las comunicaciones remitidas por el banco, de modo tal que las mismas representen un instrumento de respaldo de la actividad administrativa y en donde conste la fecha de recepción por parte del organismo acompañada de la firma de funcionario competente. Acompañar a las actuaciones las constancias originales de las publicaciones de los avisos del llamado a licitación en los respectivos medios gráficos.

Teniendo en cuenta que el momento de la liquidación no es el mismo que el del efectivo pago, podrían existir diferencias entre el monto convertido en cada momento debido a la variación en el tipo de cambio. Por lo tanto, el auditado deberá efectuar

el pago de acuerdo con las disposiciones acordadas oportunamente con el banco.

### 3. *Pliego de bases y condiciones*

a) *Consultas al pliego*: la AGN detectó que una de las empresas presentó dos notas solicitando prórroga del acto de apertura por un lapso de 30 días. Al respecto:

1. Si bien las presentaciones se encuentran datadas el 4/11/05 y 7/11/05, respectivamente, consta a fojas 300 y fojas 307 que éstas se habrían recibido con fecha 8/11/05, esto es, fuera de los plazos de admisión previstos en el pliego.

2. De éstas, sólo la segunda nota lleva sello de recepción.

b) *Circular aclaratoria 1*: la AGN observa que:

1. No consta acompañada a las actuaciones la nota de consulta por parte del oferente/s y por lo tanto se desconocen su procedencia y fecha de presentación.

2. No consta recepción de la circular 1 por parte de SAMIT S.A.

c) *Observaciones al pliego*: del análisis del pliego de bases y licitaciones aplicable surgen los siguientes comentarios:

1. *Omisión*: la fecha y hora del acto de apertura se encuentra en blanco.

2. *Vigencia de las ofertas*: conforme a los datos de licitación el período de mantenimiento de las ofertas "será de ciento veintiséis días corridos prorrogables automáticamente contados a partir de la fecha del acto de apertura. Si el oferente no manifestara en forma fehaciente su voluntad de no renovar la oferta con una antelación mínima de catorce días al vencimiento del plazo, aquélla se considerará prorrogada automáticamente por un lapso igual al inicial, y así sucesivamente" (cláusula 20.1.). Esta cláusula del pliego contradice y se aparta de lo establecido por las políticas de adquisiciones del BID, en donde se establece que la regla es la adjudicación dentro del período inicial de validez y la excepción las prórrogas, las cuales tendrán que estar debidamente justificadas, de acuerdo con el punto 2.57.

d) *Nómina de adquirentes*: en el expediente la AGN verificó siete recibos de compra de pliegos; sin embargo, no surge de las actuaciones la cantidad de empresas adquirentes del pliego ni tuvo a la vista listado de la totalidad de las mismas, todo ello a fin de establecer el cumplimiento cabal de las obligaciones que su adquisición genera para DNV.

La AGN recomienda rechazar *in limine* todas las presentaciones hechas por los oferentes fuera del término establecido en los pliegos. Cumplir estrictamente con las indicaciones del pliego en cuanto reglamenta el trámite de consultas al mismo, teniendo

do en cuenta que es obligatorio para la administración dar a conocer a la totalidad de interesados la descripción de cada consulta manteniendo anónima su procedencia, lo cual no obsta a que se agreguen a las actuaciones las solicitudes de aclaraciones planteadas. Acompañar a las actuaciones todas las aclaraciones sobre los documentos de la licitación, efectuadas por los distintos oferentes. Observar y hacer observar el cumplimiento de todas las formalidades. Elaborar los pliegos de modo tal que los mismos sean autosuficientes y que consignen la totalidad de datos e información de interés para los oferentes. Elaborar la documentación que ha de regir el proceso licitatorio en un todo de acuerdo con el resto de las disposiciones vigentes a fin de poder contar con un marco de regulación coherente que no dé lugar a interpretaciones disímiles. Elaborar e incorporar a las actuaciones un listado en el cual conste y se individualice la cantidad de empresas adquirentes del pliego a fin de constatar su integridad y facilitar las funciones de monitoreo y control.

#### 4. Acto de apertura

a) *Acta*: la ceremonia de apertura de sobres se llevó a cabo el día 25/11/05, habiéndose presentado seis empresas. La AGN señala que:

1. En atención a los reclamos efectuados, *a posteriori*, por Patricio Palmero respecto a los lotes 2 y 3 y al cuestionamiento de la empresa Covema S.A., la AGN verificó que no surge del acta de apertura manifestación alguna sentada por los oferentes en relación con las ofertas abiertas y leídas.

2. El documento omite identificación de los funcionarios depositarios de las garantías de mantenimiento de oferta presentadas.

3. No consta remisión del acta de apertura al banco y a la totalidad de participantes en orden a las políticas seguidas por el banco en materia de adquisiciones.

b) *Ofertas*: la AGN procedió a analizar las ofertas que resultaron ganadoras en la licitación, a saber: Patricio Palmero S.A., Finning Argentina S.A. y Covema S.A. De tal revisión surgen los siguientes comentarios:

##### 1. Formularios de presentación de oferta:

a) La empresa Finning Argentina S.A. manifestó conformidad con cuatro adendas de fecha 25/11/05 números 17/05 a 20/05 cuya existencia no pudo ser constatada por la auditoría. Asimismo, no consta conformidad expresa con la circular aclaratoria 1.

b) La empresa Patricio Palmero S.A. refiere en dicho documento a la conformidad con enmiendas 1 y 2 cuya existencia no pudo ser constatada por la auditoría. Asimismo, no consta conformidad expresa con la circular aclaratoria 1.

2. *Firmas*: las ofertas de Finning Argentina S.A. y de Patricio Palmero S.A. contienen gran cantidad de fojas con documentación que no registran firmas del representante legal del oferente.

3. *Carta de compromiso de financiamiento bancario*: la carta de compromiso de crédito bancario presentado por Finning Argentina S.A. no cumple en su contenido con el modelo establecido en el pliego de bases y condiciones y por lo tanto no representa, para la entidad bancaria, compromiso alguno.

4. *Idioma*: en las tres ofertas analizadas existe folletería descriptiva del producto y sus características técnicas en idioma extranjero sin que conste la debida traducción.

c) *Vista de las ofertas*: la empresa Covema S.A. efectuó una presentación cuestionando aspectos técnicos y económicos de la oferta de Patricio Palmero S.A. No consta en el expediente la toma de vista de ofertas por parte de Covema S.A.

La AGN recomienda dejar constancia en las actuaciones de quiénes son los funcionarios depositarios de las garantías de mantenimiento de oferta presentadas y quiénes son responsables de asegurar el cumplimiento del punto 2.45. de las políticas del banco. Incluir, para otros procesos de contrataciones, la presentación de copia del pliego firmado por el oferente a efectos de dejar constancia de que se ha tomado conocimiento del contenido de los documentos que han de regir el proceso de la contratación. Verificar que la documentación y declaraciones presentadas por los oferentes guarden relación con la realidad de los procedimientos licitatorios llevados a cabo y en caso contrario solicitar las aclaraciones correspondientes. Verificar que toda la documentación presentada en las ofertas esté firmada por quien esté debidamente autorizado para hacerlo. Controlar en las ofertas presentadas que la financiación por parte del banco no quede sujeta a condiciones y por lo tanto represente un "...compromiso de otorgar con carácter irrevocable [...] financiación...", tal como lo establece el pliego.

Dejar constancia en las actuaciones de la toma de vista por parte de los interesados para constatar que fueron hechas en tiempo y forma.

##### 5. Evaluación: comparación de precios - pre- adjudicación - no objeción

a) *Aclaraciones de oferta*: con fecha 19/12/05 se circularizó a las empresas solicitando aclaraciones a sus respectivas ofertas. En tres casos se intima a las empresas a presentar la documentación como fecha tope el 10/1/05, constituyendo un error material ya que debió decir 10/1/06.

La AGN recomienda llevar a cabo los controles necesarios a fin de evitar que se deslicen errores dentro de las actuaciones administrativas.



b) *Informes técnicos*: del análisis de la documentación que tuvo a la vista no surge hallazgo alguno vinculado a las deficiencias numéricas que registra la oferta de patricio Palmero S.A.

La AGN recomienda realizar el análisis de las presentaciones de los oferentes con la debida diligencia y cuidado, de modo tal que se puedan detectar oportunamente incongruencias en la documentación contenida en las ofertas que conduzcan a la solicitud y formulación de las aclaraciones pertinentes. De esta forma se evitarían perjuicios derivados de actos viciados, evitando demoras y nulidades.

c) *Informe de la comisión evaluadora*: la AGN observa que en este informe nada se indica respecto a que:

1. En la lista de precios de los bienes y servicios conexos de la propuesta de Patricio Palmero S.A., el precio total de los lotes 2 (u\$s 374.986) y 3 (u\$s 763.306) no corresponde con el valor que resultaría de multiplicar el precio unitario por la cantidad de unidades solicitadas más gravámenes.

2. El precio total de la oferta de Patricio Palmero S.A. (u\$s 2.645.904) indicado en la presentación de oferta no coincide con la sumatoria de los valores totales unitarios y multiplicados por la cantidad requerida indicados en la lista de bienes y servicios (u\$s 3.784.196, conforme cálculo de la auditoría).

3. En el detalle y cotización por ítem efectuado por Patricio Palmero S.A., en los ítem 2 (u\$s 187.493) y 3 (u\$s 381.653) existe diferencia entre el precio unitario allí informado y el que figura en la lista de precios de los bienes y servicios conexos - formularios de la oferta (u\$s 267.886 y u\$s 506.833, respectivamente) más gravámenes.

4. No hay constancia en las actuaciones previas a la preadjudicación respecto a que las gerencias intervinientes en la evaluación detectaran tales irregularidades y, por tanto, no consta que la administración haya procedido a efectuar los ajustes numéricos que correspondieron según instrucciones del pliego en tiempo y forma oportunos. De igual manera, no fueron solicitadas aclaraciones de oferta a la empresa en orden a estas diferencias, a efectos de obtener su conformidad con los ajustes que podrían haberse efectuado.

La AGN recomienda realizar el análisis de las presentaciones de los oferentes con el debido cuidado de modo tal que se puedan detectar oportunamente incongruencias en la documentación contenida en las ofertas, que conduzca a la solicitud y formulación de las aclaraciones pertinentes. De esta forma se evitarían perjuicios derivados de actos potencialmente viciados, evitando demoras y nulidades.

d) *No objeción BID*: La nota CAR 978/06 del 27/2/06 carece de sello de recepción por parte del auditado.

La AGN recomienda instrumentar medidas que permitan validar todas las comunicaciones remitidas por el banco, de modo tal que las mismas representen un instrumento de respaldo de la actividad administrativa y en donde conste la fecha de recepción por parte del organismo acompañada de la firma de funcionario competente.

#### e) *Preadjudicación*

1. *Acta*: La AGN observa que los lotes 2 y 3 fueron preadjudicados a la empresa Patricio Palmero S.A., verificando diferencias entre los precios unitarios consignados en la documentación y formularios de su oferta lo cual llevó a una diferencia en los precios totales en los lotes donde se requieren dos unidades.

2. *Notificaciones de la preadjudicación*: La AGN observa que:

(a) Si bien la recomendación de adjudicación se circularizó por medio fehaciente, no surge del texto de las cartas documento informe de evaluación y comparación de ofertas, sólo surge del mismo, la recomendación de adjudicación por lote;

(b) No se recibieron objeciones ni comentarios por parte de los oferentes, a excepción de la presentación de Patricio Palmero de fecha 10/3/06. La presentación carece de fecha de recepción o entrada, por parte de DNV.

#### 3. *Modificación de oferta Patricio Palmero S.A.*

(a) *Presentación*: A posteriori de la notificación de la preadjudicación, a fojas 2.919 consta nota de la empresa Patricio Palmero S.A., de fecha 10/3/06 donde informa "...que en relación al lote 2 y al lote 3 se ha producido un error ya que el valor de u\$s 374.986 cotizado para el lote 2 y de u\$s 763.306 para el lote 3, son de carácter unitario y no totales para 2 unidades..." del análisis de la misma, la AGN observa que: i) La presentación carece de fecha y/o sello de recepción por parte de DNV; ii) La presentación es extemporánea porque "Ninguna oferta podrá ser retirada, sustituida o modificada durante el intervalo comprendido entre la fecha límite para presentación de ofertas y la fecha de vencimiento del período de validez de la oferta especificado por el oferente..." (IAO 26.3. y concordantes); iii) Implica una modificación sustancial a la oferta y por lo tanto "no subsanable" constituyendo una "desviación u omisión significativa" en los términos del pliego; iv) A criterio de la empresa, la discrepancia de precios se suscita entre los precios unitarios y totales incluidos en el formulario lista de bienes y servicios siendo que, además de ello, existe discrepancia entre precios unitarios de un mismo ítem según surge del confronto de aquel formulario con el de descripción de bienes y servicios; v) Resulta contradictorio e incongruente con la presentación el hecho de que al momento de abrirse las ofertas y al

leerse los precios de los lotes la empresa Patricio Palmero no efectuara ningún tipo de reparos, aclaraciones, modificaciones u objeciones al respecto;

(b) *Tratamiento - Preadjudicación lotes 2 y 3:* Mediante nota de fecha 15/3/06 la Comisión Evaluadora encomendó dictar resolución de adjudicación encomendando el análisis de la presentación realizada por el oferente Patricio Palmero S.A. en relación a los lotes 2 y 3 y así se dispuso. Con fecha 15/6/06, dictaminó la Comisión Evaluadora que "...debería analizarse desde el punto de vista legal si se trata de un error subsanable, dado que para corregir el mismo el oferente deberá modificar sustancialmente el valor de la oferta presentada...". Asimismo, manifiesta que, para el caso de resultar desestimada la oferta de Patricio Palmero para lotes 2 y 3, deberá tenerse en cuenta a la empresa Covema S.A. segunda en orden de precios para dichos ítem. A posteriori, el dictamen legal 22.625 de fecha 21/6/06 manifestó: "...que atento el tenor de la modificación propuesta por la empresa Patricio Palmero S.A. su aceptación implicaría, no sólo transgredir lo dispuesto por el marco regulatorio aplicable en la licitación pública que nos ocupa, sino también, vulnerar el principio de igualdad entre oferentes que debe primar en todo procedimiento de selección". Seguido, fue elevada al BID nota 199 por la cual solicitó no objeción "...para desestimar la oferta presentada por la empresa Patricio Palmero S.A. para los lotes 2 y 3", a lo cual responde la entidad crediticia mediante Nota CAR 2.966 que "...El Banco no comparte el criterio por el cual se descalifica a la empresa Palmero S.A."; concluyendo que deberá adjudicarse a la empresa Patricio Palmero S.A. por los montos corregidos.

Entretanto, consta una presentación de Patricio Palmero S.A. expresando "...fundados en razones de fuerza mayor y ajenas a nuestra voluntad, manifestamos por la presente en forma fehaciente nuestra voluntad de no renovar, a partir del próximo vencimiento, la oferta por el lote 2 (dos)...". Luego, el banco revierte su posición manifestando "El banco no tiene objeciones que formular a la preadjudicación del lote 2 a la empresa Covema S.A. por un monto de u\$s 870.000...".

Finalmente, se resuelve preadjudicar a la firma Covema S.A. y a Patricio Palmero S.A. los lotes 2 (u\$s 870.000) y 3 (u\$s 1.526.612), respectivamente, y se procede a adjudicar el 19/9/06 (resolución AG 1.724/06). En atención a la información expuesta la AGN observa que: i) Al admitir la presentación efectuada por la empresa, la administración configura un incumplimiento del pliego, por lo tanto, debió ser rechazada *in limine* por representar una violación al principio de inalterabilidad de las ofertas; ii) Al dar lugar y pasar a analizar la cuestión de fondo de la presentación se incurre en otra violación al pliego, ya que la modificación provoca una variación del valor del producto ofertado, elevándolo al do-

ble del precio original, por lo tanto estamos frente a una modificación sustancial de la oferta y "no subsanable", por cuanto la corrección altera la sustancia de la oferta en su valor económico constituyendo una "desviación u omisión significativa" en los términos del pliego y por lo tanto no debió ser admitida; iii) La administración interrumpió el proceso licitatorio respecto a los lotes 2 y 3 cuando debió continuar con el mismo y en caso que Patricio Palmero S.A. no cumpliera con su oferta, debió ejecutar la garantía de cumplimiento de la misma; iv) La AGN constató la existencia de un período de inactividad administrativa prolongado, de aproximadamente tres meses, entre la solicitud de nuevo análisis de oferta y la intervención de la Comisión Evaluadora. La AGN no ha encontrado evidencias que justifiquen tal dilación; v) Constató una violación al procedimiento licitatorio, basado y justificado en la necesidad de financiamiento de las adquisiciones por parte del BID; vi) No tuvo a la vista la nota BID 209 que somete a no objeción del banco la preadjudicación a Covema S.A. según enuncia CAR 4.138/06; vii) El criterio del banco en nota CAR 2.966 considera que la diferencia reside entre precios unitarios y total, por otorgarle prelación al listado de precios y bienes y servicios conexos, cuando en los demás antecedentes de la oferta indican el precio unitario que multiplicado por la cantidad requerida en cada lote da el total del listado de precios y bienes y servicios conexos. De lo expuesto surge que no se trata de errores subsanables toda vez que los valores informados como precios unitarios indicados en una parte representan el doble de los otros; viii) Detectó posturas contradictorias en cuanto a la validez de la presentación de Patricio Palmero por parte de las áreas técnicas y jurídicas de la DNV toda vez que en un principio se manifestaron en contra de la modificación de oferta propuesta y ante la opinión del banco revirtieron su criterio en abierta contradicción de la normativa aplicable; ix) En el informe final de la Subgerencia de Asuntos Jurídicos, previo a la adjudicación de los lotes 2 y 3, se expresa que el criterio del banco resulta compartido por la Comisión Evaluadora y por la GOySV. Sin embargo, ambos sectores simplemente manifiestan que "...teniendo en cuenta lo expresado por el banco CAR-3.966/06 y ante la necesidad de continuar con la financiación de la presente adquisición a través del préstamo 1.294/OC-2AR"; x) Si bien la preadjudicación de lotes 2 y 3 se circularizó por medio fehaciente, no surge del texto de las cartas documento de fecha 4/9/06 informe de evaluación; sólo surge del mismo la recomendación de adjudicación por lote.

La AGN recomienda adecuar la actuación del organismo a lo establecido en las respectivas disposiciones que rigen la contratación. Dejar constancia de la fecha de entrada en toda presentación efectuada por los oferentes agregada a las actua-

ciones a fin de verificar su ingreso en tiempo y forma. Abstenerse de aceptar y dar curso a presentaciones extemporáneas de los oferentes que pretendan modificar la oferta dentro del período en que ésta debe mantenerse invariable. Proceder a realizar el análisis de las presentaciones de los oferentes con la debida diligencia y cuidado de modo tal que se puedan detectar oportunamente incongruencias en la documentación contenida en las ofertas, evitando perjuicios derivados de actos viciados, demoras y nulidades.

La Comisión Evaluadora deberá proceder a preadjudicar siguiendo fielmente los procedimientos establecidos en el pliego.

Proceder con diligencia en las tramitaciones administrativas evitando demoras injustificadas.

La Auditoría considera que, en las partes observadas, el procedimiento licitatorio no se ha ajustado en todo al ordenamiento jurídico vigente, a las políticas del mismo banco, ni a los documentos de licitación en particular; por lo tanto el auditado deberá ajustar su actuación a las disposiciones, reglamentaciones y normativa integral que conforman el ordenamiento jurídico que rigen el actuar de la administración pública a fin de mantener transparente la gestión.

Acompañar a las actuaciones analizadas todos los antecedentes y documentación inherente al procedimiento en virtud de la integridad y autosuficiencia de las mismas.

Observar el cumplimiento estricto de la reglamentación vigente y, en particular, el principio que establece: "Tampoco se permite que la corrección de errores u omisiones sea utilizada por el oferente para alterar la sustancia de su oferta o mejorarla...".

Cumplir con las indicaciones establecidas en el pliego de bases y condiciones en materia de notificación y publicidad en cada instancia y dejar adecuada constancia de su cumplimiento en el expediente.

Tener en cuenta lo dictaminado por la Procuración del Tesoro de la Nación conforme a lo cual "...aceptar una modificación a una oferta implica violar el principio de inalterabilidad de la ofertas por lo que debe ser desechado...".

## 6. Adjudicación

a) *Resoluciones*: mediante resoluciones AG 486/06 del 21/3/06 y 1.724/06 del 19/9/06 se dispuso la adjudicación por lotes a los proveedores seleccionados. La AGN observa que:

1. Considerando que las ofertas fueron abiertas en acto publico el 25/11/05, el procedimiento de selección y adjudicación de lotes demandó 116 días para los lotes 1, 5, 6 y 7 y 298 días para los lotes 2 y 3.

b) *Notificaciones*: La AGN tuvo a la vista notificaciones de adjudicación diligenciadas el 18/4/06 y el 9/10/06. Al respecto señala que:

1. El talón de recibo correspondiente a la notificación de Covema S.A., de fecha 18/4/06, se encuentra agregado sin foliatura alguna.

2. No consta diligenciamiento de notificaciones de adjudicación de lotes 2 y 3 cursadas a Samit S.A., Igarreta Maquinarias S.A., Igarreta S.A., Finning Argentina S.A. en cumplimiento de las cláusula IAO 38.4. y 42.1).

3. A su vez, las notificaciones de adjudicación de lotes 2 y 3, cursadas el 9/10/06 a Covema S.A. y a Patricio Palmero S.A., no cumplen con los requisitos establecidos por el pliego en cláusula 38.4., ya que no surge del texto de las cartas documento informe final de adjudicación de los contratos;

c) *Devolución de garantías*: La AGN observa que:

1. En orden a lo establecido por el pliego, cláusula IAO 21.4. no se evidencia la devolución de garantías de mantenimiento de oferta retenidas oportunamente a los oferentes que no resultaron seleccionados.

2. De la misma manera, no consta devolución de las garantías de oferta a los adjudicatarios contra presentación de las correspondientes garantías de ejecución.

La AGN recomienda adoptar medidas tendientes a optimizar la gestión a través de la implementación de mecanismos que garanticen una mayor celeridad en los procedimientos licitatorios. Ajustar la actuación del organismo a las disposiciones, reglamentaciones y normativa integral que conforman el ordenamiento jurídico que rigen el actuar de la administración pública a fin de mantener transparente la gestión.

Cumplir con las indicaciones establecidas en el pliego de bases y condiciones en materia de notificación y publicidad en cada instancia y dejar adecuada constancia de cumplimiento en el expediente. Acompañar a las actuaciones las constancias que acrediten devolución de tales garantías de acuerdo al pliego.

## Contratos

a) *Suscripción*: La AGN observa que:

1. El contrato correspondiente a la empresa Finning Argentina S.A. por la provisión de bienes y equipos de lotes 5 y 7 fue suscrito fuera del plazo establecido en el pliego para su firma.

2. La AGN no ha encontrado dentro de las actuaciones constancia alguna que acredite la elevación al banco de los instrumentos contractuales suscritos resultantes del proceso licitatorio;

b) *Garantías contractuales*: La AGN visualizó copia fiel de las pólizas de caución presentadas por los proveedores en garantía del cumplimiento de las obligaciones asumidas en los contratos. No obstan-

te, en ningún caso consta fecha de presentación ante la entidad y/o de recepción por Vialidad e efectos de determinar el cumplimiento de los plazos establecidos en el pliego.

La AGN recomienda incorporar a las actuaciones constancias que acrediten la elevación de los contratos suscritos al banco para registro. Dejar constancia en las actuaciones de la fecha de recepción de las garantías a fin de acreditar cumplimiento de los plazos determinados en el pliego y facilitar el control.

#### *Plan de entrega y suministros*

a) *Seguros*: La AGN no visualizó documentación de respaldo de la contratación de los seguros.

b) *Recepción de bienes y equipos*: Contractualmente fueron fijados plazos de entrega variables de acuerdo a los lotes involucrados. La AGN observa que:

1. Para los lotes 1, 5, 6 y 7, no consta dentro de las actuaciones devolución de las garantías contractuales a los proveedores contra la emisión de las correspondientes actas de recepción definitiva de los bienes.

2. De la misma manera, en dichos casos, la AGN no visualizó constancias del cumplimiento por parte de los proveedores de los servicios conexos a los bienes, así como constancia del dictado de aquellos cursos de instrucción y mantenimiento por cada uno de los lotes, con indicación de fecha de cursada y personal a ser capacitado.

3. Asimismo, la AGN no encontró evidencia de las garantías de funcionamiento exigidas por el pliego.

La AGN recomienda dejar constancia en las actuaciones del cumplimiento de todos los servicios conexos pactados con el contratista. Incorporar a las actuaciones toda la documentación concerniente al proceso de contratación a efectos de facilitar las tareas de monitoreo y control.

#### *Pagos*

En los casos muestreados, correspondientes a las contrataciones analizadas, la AGN verificó el pago a los proveedores en moneda nacional, al tipo de cambio de la fecha de liquidación, en contradicción a las indicaciones del pliego.

La AGN recomienda efectuar el pago de acuerdo a las disposiciones acordadas oportunamente con el banco y contenidas en el pliego.

En los considerandos de la resolución analizada la AGN manifiesta que ha podido verificar una fuerte subejecución de los recursos financieros del pro-

yecto con el consecuente costo financiero e ineficiencia que ello trae aparejado.

*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.*

#### ANTECEDENTES

1

#### **Dictamen de comisión**

*Honorable Congreso:*

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas ha considerado el expediente Oficiales Varios 72/07, mediante el cual la Auditoría General de la Nación comunica resolución sobre los estados financieros al 31/12/06, correspondientes al Programa de Pasos Fronterizos y Corredores de Integración - contrato de préstamo 1.294/OC-AR-BID; 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 del informe sobre los estados financieros al 31/12/06, correspondientes al Programa de Pasos Fronterizos y Corredores de Integración - contrato de préstamo 1.294/OC-AR-BID, incluyendo especialmente los aspectos relativos a la subejecución observada.

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 74-S.-2008.

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