

SESIONES ORDINARIAS

2008

ORDEN DEL DIA N° 750

COMISION PARLAMENTARIA MIXTA REVISORA DE CUENTAS

Impreso el día 5 de septiembre de 2008

Término del artículo 113: 16 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 Mejora de la Competitividad del Sector Turismo - Contrato de préstamo 1.648 OC-AR. (87-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 Mejora de la Competitividad del Sector Turismo - Contrato de préstamo 1.648 OC-AR.

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) opina acerca del examen practicado sobre los estados fi-

nancieros e información financiera complementaria, por el ejercicio irregular 1 comprendido entre el 1-9-05 y el 31 de diciembre de 2006, correspondientes al Programa de Mejora de la Competitividad del Sector Turismo, financiado con recursos provenientes del contrato de préstamo 1.648/OC-AR, suscrito el 24 de agosto de 2005 entre la Nación Argentina y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

La ejecución del programa es llevada a cabo por la Secretaría de Turismo de la Nación dependiente de la Presidencia de la Nación mediante la Unidad Ejecutora Central (UEC BID) creada al efecto, la Administración de Parques Nacionales (APN), la Secretaría de Obras Públicas (SOP) y la Dirección Nacional de Vialidad (DNV).

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

En el apartado "Aclaraciones previas", la AGN señala que:

1. La AGN ha detectado cuestionamientos respecto a la normativa relacionada al proceso de contratación de consultores y adjudicación de obras cuyo detalle la AGN expone en su memorando dirigido a la dirección del programa.

2. La AGN verifica una discrepancia de u\$s 99.237,88 en la columna presupuesto BID línea 1.1648.2.1 "Valorización y gestión de atracciones turísticas" (u\$s 23.600.762,12) respecto de la matriz de financiamiento (u\$s 23.700.000) definida en el LMS 1 del BID, diferencia que afecta también en dicho importe la columna identificada como "Saldo disponible - BID".

3. Existen discrepancias entre los valores expuestos en el "Estado de efectivo recibido y desembolsos efectuados por el ejercicio irregular al 31-12-06 expresado en pesos y dólares estadounidenses" (pesos) precedente y el que surge del señalado en "Estado de situación patrimonial por el ejercicio irregular al 31-12-06, expresado en pesos y notas explicativas 1 a 4 que forman parte del mismo".

En opinión de la Auditoría General de la Nación, sujeto a lo señalado en “Aclaraciones previas” 1, los estados financieros e información complementaria, exponen razonablemente la situación financiera del Programa de Mejora de la Competitividad del Sector Turismo por el ejercicio irregular 1 comprendido entre el 1-9-05 y 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 1648/OC-AR de fecha 24-8-2005.

Asimismo, la Auditoría General de la Nación opina acerca del examen practicado sobre el estado de desembolsos y justificaciones, por el ejercicio irregular 1 comprendido entre el 1-9-05 y el 31 de diciembre de 2006, correspondientes al Programa de Mejora de la Competitividad del Sector Turismo, financiado con recursos provenientes del contrato de préstamo 1.648/OC-AR, suscrito el 24 de agosto de 2005 entre la Nación Argentina y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

En el apartado “Aclaraciones previas”, la AGN señala que, tal como se expone en el estado de desembolsos y justificaciones, al 31-12-06 sólo se emitió la solicitud de anticipo de fondos 1, la cual no contiene gastos a justificar al BID.

En opinión de la Auditoría General de la Nación, los estados de desembolsos y justificaciones, del Programa de Mejora de la Competitividad del Sector Turismo, presentan razonablemente la información para sustentar las solicitudes de anticipos y los desembolsos relacionados, emitidas y presentadas al Banco Interamericano de Desarrollo (BID) durante el ejercicio irregular 1 comprendido entre el 1-9-05 y el 31 de diciembre de 2006, de conformidad con los requisitos establecidos en el contrato de préstamo 1.648/OC-AR de fecha 24-8-05.

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

Contratación de consultores

1. Secretaría de Turismo de la Nación (Sec. Tur.)

a) *Archivo:* La documentación antecedente de las contrataciones no se encuentra integrada a un único cuerpo secuenciado.

La AGN recomienda implementar un sistema de legajo único por consultor, completo y actualizado que reúna toda la documentación de respaldo vinculada a las contrataciones, recontrataciones y a la ejecución contractual o prestación del servicio a cargo del consultor contratado;

b) *Locación de servicios* (decreto 1.184/01).

1. Observaciones comunes

a) *Procedimiento de selección:*

Convocatoria: i) No tuvo a la vista la lista corta de donde surge la nómina de candidatos para ocupar cada cargo; ii) No pudo determinar el criterio

utilizado para la convocatoria del consultor propuesto para ocupar el cargo; iii) No tuvo a la vista invitaciones a postulantes al concurso; y iv) No tuvo a la vista cartas de presentación de postulantes al concurso.

La AGN recomienda documentar adecuadamente las contrataciones.

Documentación presentada: i) Los CV carecen de fecha de recepción por parte de la Sec. Tur.; ii) No visualizó certificaciones que avalen los antecedentes mencionados en el CV presentado por el consultor.

La AGN recomienda dejar constancia en la documentación acompañada por los postulantes y agregada a las actuaciones de la fecha de recepción de las mismas por parte de la administración y exigir el debido respaldo documental de los antecedentes citados en los CV a fin de poder avalarlos.

Evaluación: i) No tuvo a la vista en ninguno de los casos analizados grillas de evaluación que reflejen la compulsa de candidatos integrantes de las ternas; ii) No consta en las actuaciones tabla de ponderación que establezca puntuación mínima que deberán alcanzar los postulantes.

La AGN recomienda implementar un sistema de selección y evaluación de consultores que permita determinar fehacientemente las condiciones de idoneidad de los postulantes, verificando el cumplimiento de los principios y normas que deben regir todas las contrataciones del Estado.

Aprobaciones: No visualizó en los expedientes constancia que acredite el cumplimiento del artículo 3° del decreto 1.184/01, inciso a).

La AGN recomienda fundamentar debidamente las contrataciones de consultores.

Términos de referencia: En ninguno de los casos bajo análisis la AGN visualizó los TOR's aprobados que corresponden a cada período contractual suscritos por el profesional y por autoridad competente.

La AGN recomienda acompañar a las actuaciones los TOR's correspondientes a la contratación, debidamente firmados.

Intervención del banco: i) No surge de las actuaciones constancia de participación alguna del Banco en el proceso llevado a cabo por la Sec. Tur.; ii) No consta elevación de los contratos al BID para su conocimiento, aprobación y registro.

La AGN recomienda llevar a cabo las contrataciones de consultores no sólo aplicando los procedimientos establecidos en las normas locales sino también de acuerdo a lo estipulado con el BID en el marco del convenio celebrado con dicha entidad crediticia.

Intervención del área legal: (DGLyAJ): En aquellas renovaciones de contrato aprobadas por la Secretaría de Turismo la AGN no verifica la interven-

ción del área legal mediante dictamen jurídico, mientras que en aquellas autorizadas mediante decisión administrativa de la Jefatura de Gabinete se ha cumplido con esta instancia.

La AGN recomienda aplicar a los procedimientos administrativos lo establecido en la ley respectiva.

Contratos: i) En ninguno de los casos analizados se establece contractualmente la dedicación horaria del consultor; ii) No se establecen contractualmente mecanismos de monitoreo por parte de la Sec. Tur. de la rendición de cuentas de las labores encomendadas y ejecutadas por el consultor.

La AGN recomienda documentar en los contratos todas las condiciones que han de regir el vínculo entre las partes.

Informes: contractualmente no se estableció que los consultores debieran elaborar y presentar informes finales o de avance de las tareas a su cargo como condición para el pago del servicio profesional contratado.

La AGN recomienda establecer los mecanismos o tareas que signifiquen o faciliten el monitoreo y la rendición de cuenta de la prestación a cargo del consultor como ser informes periódicos.

Evaluación de desempeño: No visualizó en ninguna de las actuaciones la acreditación el cumplimiento del artículo 42 del decreto 1.184/01 del anexo I del decreto 1.184/01.

La AGN recomienda dar cumplimiento a lo establecido en la normativa vigente aplicable a las contrataciones de consultores.

Renovaciones de contratos: Según los considerandos de la resolución 1.580/05 de fecha 28-12-05 que aprueba renovación del contrato por el periodo 1-1-06 al 30-6-06 "...la Dirección General de Administración y la Dirección de Recursos Humanos y organización de esta secretaría han tomado la intervención que les compete...", sin embargo visualizó en dichas actuaciones que la intervención de esta última dependencia es de fecha 27-1-06, es decir, posterior a la resolución.

La AGN recomienda procurar que en las actuaciones administrativas se reflejen debidamente los hechos y su cronología evitando menciones apartadas de la realidad.

c) Locación de obra - (decretos 436/00 y 1.023/01): del análisis de la documentación suministrada surge que la Sec. Tur. utilizó la modalidad de contratación directa respecto de dos profesionales, imputándose el gasto que ello implicó al inciso 3.

1. Observaciones comunes

a) Normativa aplicable: Teniendo en cuenta las características de la prestación a cargo de los profesionales contratados, a criterio de la auditoría corresponde a la de una "prestación de servicios profesionales a título personal" y por lo tanto debió encuadrarse la contratación en el decreto 1.184/01.

La AGN recomienda encuadrar las contrataciones dentro de la normativa que refleje la realidad jurídica a efectos de evitar posibles planteos administrativos y judiciales que deriven en un perjuicio fiscal.

b) Procedimiento de selección:

Lista corta - invitaciones - tabla de ponderación: i) En sendos casos no pudo determinar el criterio utilizado para la convocatoria del consultor propuesto para ocupar el cargo; ii) No tuvo a la vista invitaciones al resto de los postulantes al concurso en ninguno de los casos analizados, así como tampoco consta recepción por parte de los invitados; iii) No consta en las actuaciones tabla de ponderación que establezca puntuación mínima que deberán alcanzar los postulantes.

La AGN recomienda acompañar a las actuaciones las fuentes o registros de consultores utilizados, consultados o tomados como referencia de donde surjan los nombres de los profesionales convocados a participar. Agregar constancias que permitan determinar la efectiva invitación a cada uno de los candidatos. Acompañar al expediente las tablas o criterios de ponderación a ser utilizados durante la etapa de evaluación de los candidatos teniendo en cuenta el punto 5 del pliego de bases y condiciones.

Presentación y apertura de ofertas: en ambos casos las únicas ofertas presentadas corresponden a los consultores seleccionados. La AGN no visualizó certificaciones que avalen los antecedentes mencionados en el CV presentado por los consultores.

La AGN recomienda instrumentar los mecanismos pertinentes de modo que se proceda a exigir el debido respaldo documental de los antecedentes citados en los CV a fin de poder avalarlos y en su caso efectuar un control respecto a la veracidad de su contenido.

Evaluación: no se ha agregado a las actuaciones acto administrativo de creación y conformación de la comisión evaluadora de ofertas.

La AGN recomienda acompañar a las actuaciones el acto administrativo de competencia.

Adjudicaciones: i) No consta cumplimiento respecto a la publicación en el sitio de internet de la Oficina Nacional de Contrataciones (ONC); ii) No tuvo a la vista la notificación de la disposición que aprueba la contratación y adjudica el concurso a sendos oferentes.

La AGN recomienda llevar a cabo las diligencias necesarias para poder cumplir con lo establecido en la normativa vigente.

Intervención del banco: en ningún caso surge de las actuaciones constancia de participación alguna del banco en el proceso llevado a cabo por la Sec. Tur. y que arrojó como resultado la selección y contratación de cada consultor.

La AGN recomienda llevar a cabo las contrataciones de consultores no sólo aplicando los procedimientos establecidos en las normas locales sino también lo estipulado con el BID en el marco del convenio celebrado con dicha entidad crediticia.

2. Administración de Parques Nacionales (APN)

a) *Archivo*: la APN no archiva en legajos individuales toda la documentación referida a cada uno de los consultores. La AGN visualizó hojas sin foliatura y la documentación antecedente, inherente a cada legajo personal del consultor, no se encuentra integrada a un único cuerpo secuenciado.

La AGN recomienda implementar un sistema de legajo único por consultor, completo y actualizado.

b) *Locación de obra intelectual* (decretos 436/00 y 1.023/01):

1. Observaciones comunes

a) *Normativa aplicable a las contrataciones*: i) No consta lo establecido en el manual operativo y en las “Políticas para la selección y contratación de consultores financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo”; ii) Teniendo en cuenta las características de la prestación a cargo de los profesionales contratados, a criterio de la auditoría corresponde a la de una “prestación de servicios profesionales a título personal” y por lo tanto debió encuadrarse la contratación en el decreto 1.184/01.

La AGN recomienda llevar a cabo las contrataciones de consultores no sólo aplicando los procedimientos establecidos en las normas locales sino también de acuerdo a lo estipulado con el BID.

b) *Financiamiento*: En cuanto al financiamiento de las contrataciones, estas fueron atendidas con dos fuentes: FF13 y FF22. En cuanto a aquellas financiadas con FF22, debió tenerse en cuenta lo establecido en los decretos 436/00 y 1.023/01 que encuadraron estas contrataciones.

La AGN recomienda tener en cuenta y dar aplicación a lo establecido en la normativa vigente.

c) *Solicitud de contratación*: i) El firmante de la nota de solicitud es uno de los consultores propuestos; ii) La nota no hace mención al período por el cual se solicitan las contrataciones, ni monto que representan las mismas; iii) La fecha de la nota es posterior a la fecha de la primera de las contrataciones de uno de los consultores; iv) Se enuncia que el gasto sería devengado del programa 22, inciso 3, Fuente 13 en contradicción con lo establecido en el artículo 15 de la ley 24.447 que indica que los gastos serán atendidos con la partida del inciso 1.

La AGN recomienda efectuar un mayor control de los procedimientos y actuaciones a fin de evitar errores, omisiones y alteraciones en las mismas. Dar aplicación a lo establecido en la normativa vigente.

d) *Procedimiento de selección a los consultores*: No visualizó en las actuaciones las distintas instancias que conforman el proceso de selección.

La AGN recomienda llevar a cabo las contrataciones de consultores no sólo aplicando los procedimientos establecidos en las normas locales si no también de acuerdo a lo estipulado con el BID en el marco del convenio celebrado con dicha entidad crediticia.

e) *Documentación de los consultores*: i) No hay constancias en las actuaciones de acreditación de los antecedentes acompañados a los CV; ii) El CV carece de fecha de emisión y de recepción por parte de la APN; iii) No hay constancia en las actuaciones de la documentación necesaria para efectuar la contratación.

La AGN recomienda exigir el debido respaldo documental de los antecedentes citados en los CV, como asimismo acompañar a las actuaciones toda la documentación exigida por la normativa vigente.

f) *Aprobación*: No visualizó en las actuaciones la resolución aprobatoria de los contratos de los consultores por el período 1-7-06 al 30-12-06 por parte de la APN, en donde además se fijen monto de los contratos y funciones de los consultores.

La AGN recomienda acompañar a las actuaciones los actos administrativos por los cuales se aprueban las contrataciones y sus condiciones.

g) *Contratos*: i) Los contratos carecen de numeración; ii) No consta en las actuaciones la escala retributiva utilizada para establecer los montos a ser abonados a los consultores en concepto de honorarios.

La AGN recomienda utilizar la metodología de numeración y registro de los contratos y dejar constancias en las actuaciones de los elementos utilizados para establecer el monto a ser abonado a los consultores en concepto de pago de honorarios.

h) *Viáticos*: No obstante haberse convenido contractualmente que “...En el caso que ‘el locador’ debe realizar viajes para el cumplimiento de la obra, ‘la locataria’ no cubrirá los costos de pasajes, movilidad y/o viáticos, los que se considerarán incluidos en el precio de la obra.”, fueron abonados viáticos a los consultores.

La AGN recomienda adecuar su actuación, así como también controlar la del consultor contratado por la administración, de acuerdo a lo estrictamente convenido en el instrumento jurídico que regula los derechos y obligaciones de las partes.

i) *Informes*: No consta en los informes sello por parte del auditado en el que figure la fecha de recepción; ii) No consta la aprobación expresa de los informes emitida por el responsable de la supervisión del contrato o por quien éste designe.

La AGN recomienda dejar debida constancia en las actuaciones del cumplimiento en tiempo y forma de las obligaciones a cargo del consultor con la

correspondiente intervención de funcionario competente.

j) *Evaluación de desempeño*: No visualizó en las actuaciones evaluaciones de desempeño de los consultores que validen la recontractación de los mismos.

La AGN recomienda acompañar a las actuaciones las evaluaciones de desempeño de los consultores a ser recontratado y tener en cuenta la observación efectuada por el BID en su nota CAR 1.631/2007 del 11-4-07 referida a las recontractaciones según la cual “Solicitamos que en lo sucesivo se remita al banco el correspondiente pedido de no objeción y las evaluaciones de desempeño para proceder a la recontractación”.

k) *Certificación de tareas*: No visualizó en las actuaciones certificación de tareas por parte de autoridad competente.

La AGN recomienda acompañar a las actuaciones todas las constancias emitidas por autoridad competente que permitan establecer el efectivo cumplimiento de las tareas a cargo del consultor.

Obras antecedentes de contrataciones - Subejecutor: Administración de Parques Nacionales (APN)

a) Observaciones comunes a todos los procedimientos analizados:

1. *Archivo, orden y foliación*: La AGN verificó irregularidades de tipo formal en la conformación de las actuaciones.

La AGN recomienda incrementar controles en la formación de los expedientes supervisando las formalidades que le son propias, la suscripción de la totalidad de documentos e instrumentos que las conforman, así como su adecuada compaginación y foliatura en custodia de la integridad de las actuaciones que respaldan las contrataciones. Supervisar la suscripción de los pliegos definitivos aplicables a los efectos de archivo.

2. *Adquisición de pliegos*:

a) En ninguno de los casos expuestos se agregó a las actuaciones los recibos por la venta de pliegos;

b) No se acompaña una nómina actualizada y definitiva de adquirentes que liste a la totalidad de empresas que compraron los documentos de licitación a fin de facilitar el cumplimiento por parte de la administración de las cargas notificadorias que podrían haberse generado.

La AGN recomienda incorporar a las actuaciones los recibos por venta de pliegos que acreditan el cumplimiento de la reglamentación vigente y el procedimiento. 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.

3. *Ofertas: conforme sección II de ambos pliegos (DDL) 17.2 (b)* “El oferente deberá acompañar junto a los demás documentos, informes semestrales de la Superintendencia de Seguros de la Nación, donde se determine el estado patrimonial y la solvencia de la compañía con que se ha asegurado. El contratante, luego de evaluar dichos informes podrá requerir el cambio de aseguradora, que deberá efectuarse en un plazo máximo de setenta y dos (72) horas de notificado”. La AGN no detectó dentro de sendas actuaciones acreditación de cumplimiento de estas prescripciones por parte de la adjudicataria, ni consta su exigibilidad por el proyecto.

La AGN recomienda dejar constancia en las actuaciones y documentar de manera adecuada el cumplimiento de las obligaciones que pesan sobre el contratista a fin de acreditar el cumplimiento de los extremos exigidos en el pliego de condiciones.

4. *Observaciones al pliego*:

a) Indican los DDL (datos de la licitación) en 16.1: “El periodo de validez de las ofertas será de ciento cinco (105) días contados a partir de la fecha apertura de ofertas” y en 16.2: “Este plazo se renovará automáticamente hasta el momento de la adjudicación, a menos que los oferentes se retracten por escrito con una anticipación de quince (15) días al vencimiento de dicho plazo”. La AGN observa que esta cláusula de los pliegos contradice y se aparta de lo establecido por las políticas de adquisiciones del BID;

b) Los pliegos aplicados no reglamentan la posibilidad de formular impugnaciones dentro del marco de los respectivos procedimientos licitatorios en observancia de la normativa vigente en la materia y en particular a las políticas del BID.

La AGN recomienda ajustar los pliegos de bases y condiciones a los parámetros vertebrales contenidos en las políticas del BID adecuando las disposiciones reglamentarias a éstas así como a la normativa local vigente.

5. *Contratos de obra - Obligaciones*:

a) *Contratos*: i) La AGN no pudo determinar si los contratos han sido suscritos dentro de los plazos reglados, ya que las notificaciones no registran acuse de recibo; ii) No surge de ninguna de las actuaciones analizadas constancia que acredite elevación de los contratos suscritos al BID para su registro;

b) *Obligaciones*: i) Garantía contractual: los contratos indican que en cumplimiento de lo establecido en los pliegos el adjudicatario presentó pólizas, copia de estas fianzas no se han incorporado a las actuaciones, ni consta fecha cierta de su presentación ante el proyecto. No tuvo a la vista garantía contractual suministrada por el adjudicatario

en cumplimiento de la cláusula IAO 35.1. de los pliegos; ii) Devolución de garantías: No tuvo a la vista constancias que acrediten devolución de las respectivas garantías de mantenimiento de oferta a los adjudicatarios una vez suministrada la garantía contractual correspondiente a cada una de las obras adjudicadas; iii) Certificado fiscal para contratar: No tuvo a la vista certificado fiscal para contratar presentado por las contratistas y actualizados a la fecha de suscripción de los contratos; iv) Programa: Indican los pliegos en CEC 28.1: “El contratista presentará un programa para la aprobación del supervisor de obras dentro de diez días a partir de la fecha de la carta de aceptación.” No tuvo a la vista constancias que acrediten presentación de este instrumento en fecha cierta en cumplimiento de lo pactado contractualmente. Por esta razón no es posible determinar su presentación en tiempo y forma; v) Seguros: Ambos pliegos establecieron en su cláusula CGC 38.2, que el contratista debería contratar seguros para cubrir el período comprendido entre la fecha de inicio y el vencimiento del período de responsabilidad por defectos, por pérdida o daños a obras, planta, materiales, equipos, y cobertura contra daños a propiedad de terceros y por lesiones y muerte. No se ha incorporado a las actuaciones formadas por el subejecutor acreditaciones de cumplimiento de estas cargas contractuales en tiempo y forma, no obstante la UEC suministró dicha documentación.

La AGN recomienda adoptar medidas tendientes a optimizar la interacción ejecutor-subejecutor en condiciones de reciprocidad con miras al cumplimiento óptimo y eficiente de los comunes objetivos del préstamo. Prever la implementación de un mecanismo efectivo de intercambio de información y documentación de respaldo entre ejecutor y subejecutor en el marco de las tareas exclusivas y excluyentes encomendadas. Incorporar a las actuaciones copia de toda documentación vinculada o inherente al contrato. Incorporar al expediente copias fieles de las garantías contractuales exigidas en cumplimiento de los pliegos dejando adecuada constancia de su exigibilidad y obtención. Documentar la devolución de las garantías de oferta presentadas e incorporar su constancia a las actuaciones. Cumplir con la carga de elevación de todo lo actuado al banco conforme instrucciones de la normativa vigente y documentar su cumplimiento en el expediente.

Observaciones particulares de cada uno de los procedimientos analizados:

- 1) *Licitación pública nacional 1/2006*: Expediente 1107 BID AR “Construcción y reparación de muelles en los lagos Lácar y Nonthue, parajes Hua Hum, Chachin y Pucará - Parque Nacional Lanín - Provincia de Neuquén” y expediente 1109 BID AR “Construcción de sanitarios públicos en el Parque Nacional Lanín - Provincia del Neuquén”.

1. *Procedimiento licitatorio*: Del análisis conjunto e individual de los expedientes 1107 y 1109 pudo constatar que fueron generados dos expedientes independientes, uno correspondiente a la convocatoria para construir los sanitarios y el otro en convocatoria para la construcción de los muelles. Sin embargo, sendas actuaciones comparten documentación e instrumentos que evidencian un tratamiento conjunto, en algunos casos, pero independiente el uno del otro, en otros. Al respecto, la AGN realiza los siguientes comentarios:

a) Ambas convocatorias se habrían unificado en un mismo llamado a licitación, concentrándose el tratamiento y su gestión en un único procedimiento licitatorio bajo la denominación LPN 1/06, más no la formación de actuaciones, ya que éstas son independientes la una de la otra; en trasgresión a la unicidad, claridad, e integridad que deben tener las actuaciones relacionadas con los procedimientos licitatorios dentro de la administración pública;

b) No surge con claridad cuál ha sido el criterio empleado por la administración en la tramitación de estas actuaciones y su convocatoria;

c) Dada la heterogeneidad y características disímiles de las prestaciones solicitadas, la AGN considera que el proceso de selección de contratista para las obras a realizarse en el Parque Nacional Lanín mereció la apertura de procedimientos licitatorios independientes conforme los argumentos expuestos. Asimismo, correspondería la instrumentación separada de convocatorias y publicación, evaluación y tratamiento independiente;

d) Considerando que la voluntad de la administración de pedir ofertas consta registrada en resoluciones independientes se entiende que al desdoblarse los procedimientos de selección de contratista y a la vez concentrar el llamado a ambos en una única licitación y así difundirlo se podría haber restringido la afluencia de potenciales oferentes en garantía de una mayor participación de calificados y por ende se podría haber obstaculizado una eventual obtención de mejores condiciones de mercado para la construcción de cada una de las obras en cuestión, vulnerando la posibilidad de una mayor “competencia”.

La AGN recomienda extremar los controles vinculados al cumplimiento del marco regulatorio vigente, supervisando la observancia íntegra de las reglas comunes en la materia.

2. *Apertura del procedimiento:*

- a) Convocatoria - Resoluciones APN 109 y 110:

En cuanto a los presupuestos oficiales estimados en cada caso surge de las resoluciones la siguiente información:

Resolución 109 Muelles	Resolución 110 Sanitarios
\$ 536.538,20	\$ 1.040.497,17

Al respecto: i) Considerando que toda obra pública presupone la elaboración previa de su presupuesto o costo total de ejecución y un respectivo cronograma de ejecución física que detalle los recursos que se espera invertir en el futuro la AGN no encontró en las actuaciones antecedentes relacionados a la conformación de estas sumas en ninguno de los dos casos analizados en transgresión a las formas, sustanciales que aseguran la seriedad y eficacia de la licitación; ii) La AGN detectó que en sendos casos la mención al presupuesto oficial consta incorporada en los considerandos de la resolución y no en su parte dispositiva, de lo cual se deriva que el monto estimado de obra no cuenta con aprobación oficial y es expuesto por estos instrumentos al solo efecto enunciativo; iii) Por su parte, del dictamen de evaluación de fecha 25-7-06 (común a ambos procesos) surge información que no es coincidente con estas cifras estimadas; la AGN no encontró documentación alguna que evidencie la conformación y reconversión de sendos presupuestos inicialmente previstos, ni instrumento alguno que valide su aprobación oficial;

b) *Publicidad*: la difusión de ambas convocatorias habría sido publicada el mismo día en diarios “La Nación” y “Río Negro”. La AGN verificó las siguientes inconsistencias: i) La publicación indica “Plazo de ejecución: ocho (8) meses”, cuando esta estimación no se encuentra formalizada. Asimismo, los pliegos no contienen estas referencias al plazo de ejecución de las obras, al igual que lo omiten las respectivas convocatorias, resoluciones de adjudicación y contratos. El plazo de ejecución publicado no cuenta con respaldo documental suficiente; ii) En el aviso publicado el presupuesto oficial se encuentra unificado y totalizado ascendiendo a la suma de \$ 1.577.035,00; iii) Las respectivas publicaciones no se encuentran documentadas de manera eficiente;

c) *Observaciones al pliego*: del análisis de sendos pliegos de bases y licitaciones aplicables surge que los datos de la licitación (DDL) no indican cual será el plazo de ejecución que demandará cada obra, sólo establecen en 1.2 “la fecha prevista de terminación de las obras es: marzo 2007” y “la fecha prevista de terminación de las obras es: abril 2007”, respectivamente. Tal cláusula, en principio, carece de razonabilidad por resultar precipitada la fijación de una fecha de terminación de obra en oportunidad de no contar aún con fecha cierta de inicio de las tareas y sin que se haya establecido la duración de los trabajos.

La AGN recomienda extremar los controles vinculados al cumplimiento del marco regulatorio vigente. Dejar constancia adecuada en las actuaciones de los resultantes de la conformación del presupuesto oficial de obra, verificando que el mismo cuente con aprobación formal y en forma previa al llamado. Prever la instrumentación y aprobación

formal de toda modificación y/o reconversión de estas sumas estimadas a efectos de respaldar debidamente y validar el actuar de la administración y mantener transparente la gestión. Incrementar el control vinculado a la elaboración y ajuste de pliegos de bases y condiciones especialmente en cuanto refiere a los elementos esenciales del contrato de obra en virtud de la seguridad jurídica.

3. *Apertura de ofertas*:

a) *Acta*: La lectura de actuaciones trasluce que se celebró un único acto de apertura de ofertas, en consecuencia, se labró acta única de la cual surge que se habría presentado a cotizar solo una única empresa. La AGN señala que: i) Puesto que en el caso se trata de una misma licitación (1/06) fue celebrado un único acto de apertura de ofertas. No obstante, la oferente adjudicataria presentó dos ofertas en forma independiente la una de la otra, es decir, las cuales fueron agregadas por separado a sus respectivos expedientes. Esta situación colisiona con la premisa contenida en ambos pliegos que indica “cada oferente presentará solamente una oferta...” (cláusula 6.1 IAO del pliego); ii) Una sola empresa respondió al llamado a licitación, cotizando para cada una de las obras licitadas y resultando adjudicataria en ambos casos, sin que existiera compulsa o competencia alguna; iii) Determinó el pliego en su cláusula 24.5 que: “El contratante preparara un acta de apertura de las ofertas [...] y enviara prontamente copia de dicha acta a todos los oferentes que presentaron ofertas puntualmente”. La AGN no detectó dentro de las actuaciones acreditación de cumplimiento de esta diligencia; iv) El acta lleva certificación notarial, no obstante registra cinco firmas sin aclaraciones, al igual que la planilla adjunta que contiene los montos cotizados y que registra cuatro firmas sin identificación; v) Surge del acta que la empresa habría presentado las garantías de oferta exigidas, no obstante, no se indica el lugar de depósito de estos instrumentos;

b) *Ofertas*: i) Una única oferente cotizó por separado ambas propuestas pero dentro de una misma licitación; ii) No tuvo a la vista el certificado fiscal para contratar que debió acompañar las respectivas ofertas de la empresa; iii) Gran cantidad de fojas de las ofertas no registran firma del representante de la empresa; iv) En ambos expedientes la AGN detectó que los balances 2001, 2002, 2003, 2004 y 2005 adjuntos, no registran firmas del apoderado representante de la empresa; v) En ambos casos el representante técnico de la oferente sólo ha firmado los respectivos formularios de cada oferta, omitiendo rúbricas en el resto de las fojas que la conforman en cada caso.

La AGN recomienda extremar la observancia de solemnidades propias de los actos públicos adecuando su celebración a la naturaleza de los procedimientos abiertos. Cumplir con las indicaciones

específicas del pliego de bases y condiciones y dejar formal constancia en el acta labrada. Extremar los recaudos de control vinculadas, la documentación presentada por los licitantes en sus ofertas.

4. Evaluación - Preadjudicación - No objeción:

a) *Evaluación y preadjudicación:* Con fecha 25-7-06 dictaminó la Comisión Evaluadora manifestando "...la comisión estima conveniente y aconseja aceptar la propuesta 1. En consecuencia se aconseja la adjudicación de la licitación a dicha empresa..." por resultar la cotización de Trauco SRL la más conveniente. La AGN señala que: i) En el mismo instrumento se enuncia que los miembros de la Comisión Evaluadora han sido designados mediante nota de la Coordinación General de la Unidad Subejecutora USE APN 043/2006 de fecha 21-6-06, sin embargo ésta no ha sido incorporada a ninguna de las dos actuaciones bajo análisis; ii) A su vez, la oferente adjudicataria habría omitido la presentación de documentación y la suministrada se encontraría incompleta. En este orden la AGN verificó que a fojas 1302 (expediente 1109) se ha agregado copia de un correo electrónico de fecha 15-8-06 mediante el cual se habría efectuado la correspondiente solicitud de documentación a la empresa Trauco SRL. Al respecto, la AGN observa que: a) El documento en cuestión no lleva firmas de responsable de su emisión ni consta acuse de recibo alguno que valide su recepción; b) El pliego estableció para el caso la obligatoriedad de formular las aclaraciones pertinentes por escrito (IAO 26.1), por lo tanto, la comunicación tenida a la vista no puede considerarse como medio efectivo para comunicar y/o notificar dada su precariedad; y c) La AGN no visualizó respuesta de la empresa a este requerimiento y/o nota de aquella agregando la documentación faltante; iii) Tanto el informe de evaluación técnica como el informe financiero no llevan fechas de elaboración, ni registran firma alguna; iv) En cada uno de los expedientes analizados, el dictamen de evaluación agrega informe técnico e informe financiero con tramitamiento independiente una cotización de la otra, y así se ha agregado a las actuaciones;

b) *No objeción BID:* i) No constan agregados a las actuaciones la nota UEC ni el informe requerido, no obstante fueron suministrados a la AGN por la UEC; ii) La no objeción del Banco es de fecha posterior a la formal adjudicación de la licitación a la empresa mediante resoluciones 199 y 200; iii) La no objeción del banco no registra sello de entrada ni acuse de recibo alguno por parte del proyecto.

La AGN recomienda incorporar a las actuaciones documentación respaldatoria de la designación y nombramiento de los actuantes miembros de la Comisión Evaluadora a efectos de validar su intervención y mantener íntegras las actuaciones. Vigilar el estricto cumplimiento de pliegos. Prever la instrumentación y aprobación formal de toda modificación

y/o reconversión del presupuesto oficial inicial e incorporarlos a las actuaciones. Custodiar las formalidades inherentes a la producción de informes mediante la incorporación de firmas y aclaraciones de los intervinientes en la evaluación. Incorporar a las actuaciones copia de toda documentación intercambiada con el banco e inherente a las actuaciones. Utilizar en forma restringida y excepcional la figura de "adjudicación ad referendum" a efectos de evitar la generación eventual de cargas indemnizatorias posteriores a favor del adjudicatario ante una negativa de financiamiento. Prever la implementación de un mecanismo efectivo de intercambio de información y documentación de respaldo entre ejecutor y subejecutor.

5. Adjudicación de la obra:

a) *Notificaciones de adjudicación:* Mediante nota USE APN 88/06 de fecha 28-9-06 se habría notificado a la oferente la adjudicación formal de sendas en su favor; no obstante la AGN verificó que: i) En sendos casos la nota no registra firma alguna de autoridad competente, tampoco se visualiza constancia de recepción por la adjudicataria; ii) o se incorpora a las actuaciones constancia que acredite el cumplimiento de las instrucciones traídas por el pliego en IAO 34.3.

La AGN recomienda utilizar en forma restringida y con carácter excepcional la figura de "adjudicación ad referendum". No obstante, en el caso la adjudicación fue condicionada a la conformidad del banco, la AGN recomienda gestionar su obtención en forma previa a la formalización del acto administrativo, por cuanto ésta constituye una formal manifestación de voluntad de la administración de contratar al licitante seleccionado. Prever la instrumentación y aprobación formal de toda modificación y/o reconversión del presupuesto oficial inicial e incorporarlos a las actuaciones. Cumplir con las disposiciones del pliego de bases y condiciones vinculadas a la publicidad de los resultados de la licitación en esta instancia y dejar constancia en las actuaciones. Documentar adecuadamente en el expediente la tramitación de las notificaciones dejando debido registro de firmas y el correspondiente acuse de su recibo.

6. Ejecución de obra:

a) *Orden de ejecución:* No se ha agregado a las actuaciones la orden de ejecución impartida por el supervisor de obras que determina para el contratista la obligación de comenzar los trabajos dentro de los quince días posteriores en ninguno de los dos casos;

b) *Inicio:* Conforme indica la cláusula 21.1 del anexo I CGC de los pliegos, el acta de inicio de obras debió ser suscrita dentro de los quince días de impartida la orden de ejecución, momento a partir del cual comienza a correr el plazo contractual. Vale se-

ñar que de las respectivas actas de medición tenidas a la vista surge que las tareas correspondientes a construcción de sanitarios dieron comienzo el día 20-11-06, sin embargo el acta de inicio de obra se encuentra fechada el 15 de noviembre de 2006;

c) *Plazo de obra - Terminación:* i) En cuanto a las fechas previstas de terminación de las obras la AGN verificó la existencia de incongruencias reglamentarias dentro del pliego (DDL), el contrato (CEC) y actas de medición; ii) Por otra parte, también surgen incongruencias del confornte de plazos de obra publicados y fechas previstas de finalización de las obras en la documentación que integra la contratación; iii) La AGN no tuvo a la vista, ni consta agregada a ninguna de las actuaciones acta de recepción provisional de obras que acredite que han sido concluidas a más tardar en el mes de mayo y abril.

La AGN recomienda incorporar a las actuaciones constancias de acreditantes del cumplimiento de los compromisos convenidos así como toda documentación exigida por el pliego e inherente al contrato. Incrementar los controles vinculados a la elaboración y producción de documentos contractuales. Procurar la producción de documentos de respaldo continentes de información acabada y suficiente. Implementar las medidas necesarias para concretar las obras dentro de los plazos previstos contractualmente. Incorporar a las actuaciones documentación que respalde la gestión de toda modificación, ampliación de plazo, variante de obra y/o alteración en las condiciones pactadas contractualmente. Extremar previsiones en cuanto a la formalización de modificaciones de obra se trata, procurando su tratamiento y aprobación en un marco de razonabilidad, celeridad y transparencia. Prever la implementación de un mecanismo efectivo de intercambio de información y documentación de respaldo entre ejecutor y subejecutor en el marco de las tareas exclusivas y excluyentes encomendadas.

II) *Licitación pública nacional 02/2006:* - Expediente 1127: BID AR "Construcción de senderos bosque de Arrayanes - Parque Nacional Los Arrayanes, Villa La Angostura - Neuquén".

1. *Apertura del procedimiento:*

a) *Programa:* Existe gran cantidad de documentación producida dentro de las actuaciones que efectúa una referencia errónea al convenio de préstamo que dará financiamiento a las obras y dentro del cual se enmarca el procedimiento, ya que se indica: "...Proyecto Bosques Nativos y Areas protegidas BIRF 4085-AR..." o se hace referencia acotada simplemente al "...Préstamo BIRF APN-4085AR...", o "...BIRF-4085AR...";

b) *Convocatoria - Resolución APN 107:* i) La inversión estimada para los trabajos a contratar asciende a la suma de \$ 493.271,00. Considerando que toda obra pública presupone la elaboración previa

de su presupuesto o costo total de ejecución y un respectivo cronograma de ejecución física que detalle los recursos que se espera invertir en el futuro la AGN no encontró en las actuaciones antecedentes relacionados a la conformación de esta suma; ii) La mención al presupuesto oficial consta incorporada en los considerandos de la resolución y no en su parte dispositiva, de lo cual se deriva que el monto estimado de obra no cuenta con aprobación oficial y es expuesto por estos instrumentos al solo efecto enunciativo; iii) Conforme los avisos de licitación, dicha suma (\$ 493.271,00) es la correspondiente a marzo 2006. No obstante, surge del dictamen de evaluación de fecha 25-7-06 el "Presupuesto oficial actualizado a junio 2006 \$ 557.076,70...". En este orden, la AGN no encontró evidencia que documente tal reconversión dentro de las actuaciones, ni su aprobación oficial;

c) *Publicidad:* i) La publicación en el diario "Río Negro" es sólo el "recorte" del aviso original. Asimismo, la fecha de publicación ha sido recortada y pegada en la parte superior del aviso, de manera tal que no respalda de manera suficiente a efectos de su acreditación en tiempo; ii) Por su parte, la publicación en el diario "La Nación" es una copia del recorte original y su fecha se encuentra agregada a un manuscrito; iii) La AGN no visualizó las publicaciones originales en foja completa ni constan incorporadas a las actuaciones; iv) Los documentos que contienen las publicaciones (fojas 619 y 620) no registran firma alguna de autoridad o repartición interviniente y/o responsable de las comunicaciones, de manera tal que acrediten su fidelidad; v) No tuvo a la vista publicación del aviso de prórroga del acto de apertura de ofertas. Esto es así dado que las publicaciones visualizadas enuncian como fecha prevista el día 8-6-06, sin embargo el mismo se celebró el 15-6-06 según acta labrada de fojas 620;

d) *Consultas, enmiendas y aclaratorias al pliego de bases y condiciones:*

1) *Consultas:* Las consultas técnicas y solicitudes de aclaración al pliego no fueron visualizadas dentro de las actuaciones y por escrito.

2) *Aclaraciones:* El pliego estableció la misma cláusula IAO 10.1 que: "... El contratante deberá responder a cualquier solicitud de aclaración recibida por lo menos 10 días antes de la fecha límite para la presentación de las ofertas. Se enviarán copias de la respuesta del contratante a todos los que compraron los documentos de licitación, la cual incluirá una descripción de la consulta, pero sin identificar su origen." De esta manera la AGN observa que: i) Debieron cursarse tales aclaraciones y respuestas por medio fehaciente a la totalidad de empresas adquirentes del pliego, por lo tanto, el cumplimiento de estas cargas no surge documentado de las actuaciones; ii) La comunicación tenida a la vista no puede considerarse como medio efectivo para

notificar dada su precariedad; iii) De la misma manera, no se visualizaron comunicados similares dirigidos al resto de empresas interesadas; y iv) Por otra parte, consta que dicha comunicación habría sido diligenciada a la empresa con fecha 6-6-06, esto es, por fuera de los tiempos establecidos para la administración en el pliego.

3) *Enmienda*: El mismo correo electrónico de fecha 6-6-06 expresa en consulta 7: "...7. Por el presente se solicita una prórroga de diez (10) días a la apertura de las licitaciones públicas correspondientes a la Construcción de Sendero de Arrayanes y Construcción de Sanitarios en Arrayanes". *Respuesta*: De acuerdo al pedido de prórroga solicitado por varias empresas se decide extender el plazo de la presentación de las ofertas para las licitaciones 2 y 3/2006 a las 12 h. del jueves 15 de junio en Alsina 1418, P.B., siendo la apertura de las mismas el mismo día a las 16 h. en Santa Fe 690, 1º piso. La AGN observa al respecto que tal modificación no se encuentra respaldada en forma suficiente, ya que: i) No tuvo a la vista enmienda a los documentos de licitación; ii) No visualizó resolución o disposición que apruebe la modificación; y iii) No hay evidencia de comunicación formal y fehaciente de tal enmienda a todas las empresas que compraron el pliego.

La AGN recomienda procurar la producción de documentos de respaldo continentes de información acabada y suficiente. Incrementar controles referidos a la publicidad de la convocatoria así como a la producción de documentación de respaldo de tales publicaciones con el alcance establecido en la normativa vigente y a efectos de custodiar las formalidades propias de los actos jurídicos y del archivo de actuaciones. Formalizar en tiempo y forma toda prórroga del acto de apertura dispuesta, previendo la correspondiente modificación al pliego (enmienda) su aprobación formal y comunicación a los potenciales oferentes por medio fehaciente. Dejar constancia adecuada en las actuaciones de los resultantes de la conformación del presupuesto oficial de obra, verificando que el mismo cuente con aprobación formal y en forma previa al llamado. Vigilar el estricto cumplimiento de pliegos en cuanto reglamenta la formulación de consultas y aclaratorias custodiando las formalidades que le son propias, diligenciando por medio fehaciente, y dejando formal constancia en las actuaciones. Incrementar el control vinculado a la elaboración y ajuste de pliegos de bases y condiciones especialmente en cuanto refiere a los elementos esenciales del contrato de obra en virtud de la seguridad jurídica.

2. Apertura de ofertas:

a) *Acta*: Con fecha 15-6-06 se celebró el acto de apertura de ofertas, al cual se presentaron a cotizar tres empresas. Al respecto, la AGN señala que: i) La fecha de celebración del acto de apertura no co-

incide con la indicada en las publicaciones obrantes en el expediente; ii) No tuvo a la vista documentación que respalde el cambio de fecha prevista; iii) No visualizó publicaciones de tal prórroga en medios gráficos difiriendo el acto para el 15-6-06, ni consta notificación fehaciente –en su defecto– a la totalidad de potenciales oferentes adquirientes del pliego; iv) Surge del acta que la totalidad de oferentes habría presentado las garantías de oferta exigidas, no obstante, no se indica el lugar de depósito de estos instrumentos; v) Determinó el pliego en su cláusula 24.5 que: "El contratante preparará un acta de apertura de las ofertas [...] y enviará prontamente copia de dicha acta a todos los oferentes que presentaron ofertas puntualmente". No detectó dentro de las actuaciones acreditación de cumplimiento de esta diligencia.

b) *Ofertas*: Analizado el expediente de referencia la AGN pudo verificar que el certificado fiscal para contratar presentado por la adjudicataria se encontró vigente hasta el 23-8-06. No tuvo a la vista similar actualizado a la fecha del contrato (17-10-06).

La AGN recomienda formalizar en tiempo y forma toda prórroga del acto de apertura dispuesta, previendo la correspondiente modificación al pliego, su aprobación formal, comunicación a los potenciales oferentes por medio fehaciente y dejando adecuada constancia en las actuaciones. Cumplir con las indicaciones específicas del pliegos de bases y condiciones y dejar formal constancia en el acta labrada. Extremar los recaudos de control vinculados a la documentación actualizada a exigir al adjudicatario previo a la firma del contrato y dejar constancia en las actuaciones.

3. Evaluación - Preadjudicación - No objeción:

a) *Preadjudicación*: Con fecha 25-7-06 dictaminó la Comisión Evaluadora aconsejando aceptar la propuesta y adjudicar la licitación a la empresa Obracer SRL por resultar la más conveniente. La AGN señala que: i) Se enuncia que los miembros de la Comisión Evaluadora han sido designados mediante nota de la Coordinación General de la Unidad Subejecutora USE APN 043/2006 de fecha 21-6-06, sin embargo ésta no ha sido incorporada a las actuaciones formadas por el subejecutor; dicha documentación fue entregada a la AGN por la UEC; ii) Tanto el informe de evaluación técnica como el informe financiero no llevan fechas de elaboración, ni registran firma alguna; iii) Por su parte, el dictamen indica que se ha tomado como referencia "Presupuesto oficial actualizado a junio 2006 \$ 557.076,70", considerando que la resolución APN 107 manifestó que el monto estimado de obra sería de \$ 493.271,00, la AGN señala que la reconversión de presupuesto enunciada en el dictamen de evaluación no registra antecedente y aprobación alguna que valide su conformación y actualización en trasgresión a las formas sustanciales que aseguran

la seriedad y eficacia de la licitación; iv) Las ofertas presentadas en cada caso superan el presupuesto oficial enunciado en el dictamen de evaluación; v) No obstante la cotización de la adjudicataria no superaría el monto límite establecido por la normativa vigente (20 %), téngase presente que tal reconversión presupuestaria no registra respaldo documental;

b) No objeción BID: Consta la conformidad del banco a la preadjudicación mediante CAR 4602/2006 de fecha 21-9-06. La AGN señala que: i) La nota hace referencia a nota UEC BID 405/06 (solicitud de no objeción). La misma no consta agregada a las actuaciones formadas por el subejecutor, no obstante la UEC suministró la documentación a AGN; ii) Por su parte, refiere a CAR 4205/06 en la cual se habría solicitado informe relacionado con las eventuales presentaciones efectuadas en la licitación 2/06. Dicha nota del banco no ha sido agregada a las actuaciones formadas por el subejecutor, no obstante fue suministrada a AGN por la UEC; iii) La no objeción del banco es de fecha posterior (21-9-06) a la formal adjudicación de la licitación a la empresa (2-8-06); y iv) La no objeción del banco no registra sello de entrada ni acuse de recibo alguno por parte del proyecto.

La AGN recomienda incorporar a las actuaciones documentación respaldatoria de la designación y nombramiento de los actuantes miembros de la Comisión Evaluadora a efectos de validar su intervención y mantener íntegras las actuaciones. Prever la instrumentación y aprobación formal de toda modificación y/o reconversión del presupuesto oficial inicial e incorporarlos a las actuaciones a efectos de respaldar de manera eficiente las actualizaciones, validar el actuar de la administración y mantener transparente la gestión. Custodiar las formalidades inherentes a la producción de informes mediante la incorporación de fechas y firmas y aclaraciones de los intervinientes en la evaluación. Incorporar a las actuaciones copia de toda documentación intercambiada con el banco e inherente a las actuaciones. Utilizar en forma restringida y excepcional la figura de “adjudicación ad referéndum” a efectos de evitar la generación eventual de cargas indemnizatorias posteriores a favor del adjudicatario ante una negativa de financiamiento. No obstante en el caso la adjudicación fue condicionada a la conformidad del banco se recomienda gestionar su obtención en forma previa a la formalización del acto administrativo. Prever la implementación de un mecanismo efectivo de intercambio de información y documentación de respaldo entre ejecutor y subejecutor en el marco de las tareas exclusivas y excluyentes encomendadas.

4. Adjudicación de la obra:

a) Resolución 197 del directorio APN: Con fecha 2-8-06 fue formalizada la adjudicación a Obracer

SRL mediante resolución 197 APN. La AGN verifica que: i) La administración dispuso formalmente la adjudicación y cierre de la instancia licitatoria sin contar con la previa y necesaria no objeción del banco, ya que esta última es de fecha posterior; ii) No obstante las observaciones expuestas en relación al presupuesto oficial involucrado en la contratación, vale mencionar que la oferta adjudicada supera los presupuestos oficiales enunciados; iii) Por su parte, surge de los considerandos que “...se ha actualizado el presupuesto oficial al mes de junio de 2006 a la suma de pesos quinientos cincuenta y siete mil cero setenta y seis, con setenta centavos (\$ 557.076,70)”, no obstante, la AGN no ha encontrado respaldo documental de esta reconversión presupuestaria;

b) Notificaciones de adjudicación: Con fecha 28-9-06 se habría notificado a la adjudicataria la adjudicación formal de la obra en su favor (fojas 1237), no obstante, la AGN verificó que: i) Dicha nota no registra firma alguna de autoridad competente; ii) Tampoco se visualiza constancia de recepción por la adjudicataria; iii) No se visualizaron similares dirigidas a las empresas oferentes no adjudicadas; iv) No se incorporó a las actuaciones formadas por el subejecutor constancia que acredite el cumplimiento de las instrucciones traídas por el pliego en IAO 34.3 en portal en línea del “UNDB” y en el sitio de internet del banco, no obstante la UEC suministró a AGN la documentación.

La AGN recomienda utilizar en forma restringida y con carácter excepcional la figura de adjudicación “ad referéndum” a efectos de evitar la eventual generación de cargas indemnizatorias posteriores a favor del adjudicatario ante una negativa de financiamiento. No obstante en el caso la adjudicación fue condicionada a la conformidad del banco se recomienda gestionar su obtención en forma previa a la formalización del acto administrativo, por cuanto ésta constituye una formal manifestación de voluntad de la administración de contratar al licitante seleccionado. Prever la instrumentación y aprobación formal de toda modificación y/o reconversión del presupuesto oficial inicial e incorporarlos a las actuaciones a efectos de respaldar de manera eficiente las actualizaciones, validar el actuar de la administración y mantener transparente la gestión. Cumplir con las disposiciones del pliego de bases y condiciones vinculadas a la publicidad de los resultados de la licitación en esta instancia y dejar constancia en las actuaciones. Documentar adecuadamente en el expediente la tramitación de las notificaciones dejando debido registro de firmas y el correspondiente acuse de su recibo.

5. Ejecución de obra:

a) Orden de ejecución: No se ha agregado a las actuaciones la orden de ejecución impartida por el supervisor de obras que determina para el contra-

tista la obligación de comenzar los trabajos dentro de los quince días posteriores;

b) *Terminación:* i) En cuanto a las fechas previstas de terminación de las obras la AGN verifica la existencia de incongruencias reglamentarias dentro del pliego (DDL), en el contrato (CEC) y actas de medición; ii) También surgen incongruencias respecto al plazo de obra publicado y la fecha prevista de finalización de la obra establecida en la documentación que integra la contratación; iii) Considerando que se acordó un plazo de ejecución de ocho meses, no tuvo a la vista, ni consta agregada a las actuaciones acta de recepción provisional de obra que acredite ha sido concluida a más tardar el 17-7-07 de acuerdo al contrato; iv) Visualizó nota USE APN 67/07 de fecha 26-3-07 dirigida al representante técnico de la contratista de donde surge “Se intimó a la empresa Obracer SRL, para que en el plazo de 3 días de notificada la presente, de cumplimiento al plan de trabajos correspondiente a la obra... en el marco del contrato suscrito el 17 de octubre de 2006. Dicho incumplimiento dará lugar a la aplicación de sanciones previstas en el pliego de bases y condiciones...”. Al respecto no tuvo a la vista: causas que generaron el mencionado incumplimiento, medidas adoptadas en consecuencia y resoluciones adoptadas, procedencia de penalidades establecidas en el pliego y la normativa vigente, etcétera.

La AGN recomienda incorporar a las actuaciones constancias acreditantes del cumplimiento de los compromisos convenidos así como toda documentación exigida por el pliego e inherente al contrato. Incrementar los controles vinculados a la elaboración y producción de documentos contractuales, supervisando su correcto datado. Procurar la producción de documentos de respaldo continentes de información acabada y suficiente. Implementar las medidas necesarias para concretar las obras dentro de los plazos previstos contractualmente. Incorporar a las actuaciones documentación que respalde la gestión de toda modificación. Extremar previsiones en cuanto a la formalización de modificaciones de obra se trata. Prever la implementación de un mecanismo efectivo de intercambio de información y documentación de respaldo entre ejecutor y subejecutor en el marco de las tareas exclusivas y excluyentes encomendadas.

III) *Licitación pública nacional 03/2006:* - Expediente 1110 BID AR “Construcción de Sanitarios Bosque de Arrayanes - Parque Nacional Los Arrayanes, Villa La Angostura - Neuquén”.

1. *Apertura del procedimiento:*

a) *Convocatoria - Resolución APN 120:* La AGN señala que: i) La disposición (9-5-06), que constituye la convocatoria propiamente dicha, es dada a publicidad en fecha anterior a sí misma; ii) La inversión estimada para los trabajos a contratar asciende

a la suma de \$ 440.212,68, la AGN no ha encontrado en las actuaciones antecedentes relacionados a la conformación de esta suma; iii) La mención al presupuesto oficial consta incorporada en los considerandos de la resolución y no en su parte dispositiva, de lo cual se deriva que el monto estimado de obra no cuenta con aprobación oficial y es expuesto por este instrumento al solo efecto enunciativo; iv) La AGN detectó otras incongruencias respecto a este monto estimado, no encontrando documentación alguna que evidencie la conformación y reconversión del presupuesto inicialmente previsto, ni instrumento alguno que valide su aprobación oficial;

b) *Publicidad:* i) La publicación indica “Plazo de ejecución: nueve (9) meses”, cuando esta información no se encuentra formalizada ni contenida ni en los pliegos de bases y condiciones, ni en los posteriores contratos, ni en las respectivas resoluciones de convocatoria y adjudicación; ii) La publicación en diario “Río Negro” (fojas 999) es sólo el “recorte” del aviso original. Asimismo, la fecha de publicación ha sido recortada y pegada en la parte superior del aviso, de manera tal que no es documentación de respaldo suficiente; iii) No tuvo a la vista acreditación de publicación en otros medios gráficos; iv) No visualizó las publicaciones originales en foja completa ni constan incorporadas a las actuaciones; v) A su vez, el documento que contiene el recorte de la publicación (fojas 999) no registra firma alguna de autoridad competente y/o sello de repartición interviniente y/o responsable de las comunicaciones que acrediten fidelidad; vi) No tuvo a la vista publicación del aviso de prórroga del acto de apertura de ofertas;

c) *Enmiendas al pliego:* i) No tuvo a la vista enmienda a los documentos de licitación; ii) No visualizó resolución o disposición que apruebe la modificación; iii) No hay a la vista evidencia de comunicación formal y fehaciente de tal enmienda a todas las empresas que compraron el pliego;

d) *Observaciones al pliego:* i) Los datos de la licitación (DDL) sección II no han sido enmendados en el pliego; ii) La AGN verificó que los DDL del pliego de bases y condiciones no indica cual será el plazo de ejecución que demandará la obra.

La AGN recomienda incrementar controles referidos a la publicidad de la convocatoria así como a la producción de documentación de respaldo de tales publicaciones con el alcance establecido en la normativa vigente y a efectos de custodiar las formalidades propias de los actos jurídicos y del archivo de actuaciones. Formalizar en tiempo y forma toda prórroga del acto de apertura dispuesta, dejando adecuada constancia en las actuaciones. Dejar constancia adecuada en las actuaciones de los resultantes de la conformación del presupuesto oficial de obra, verificando que el mismo cuente con aprobación formal y en forma previa al llamado. Prever la

instrumentación y aprobación formal de toda modificación y/o reconversión de estas sumas estimadas. Incrementar el control vinculado a la elaboración y ajuste de pliegos de bases y condiciones especialmente en cuanto refiere a los elementos esenciales del contrato de obra en virtud de la seguridad jurídica.

2. Apertura de ofertas:

a) *Acta*: i) La fecha de celebración del acto de apertura (15-6-06) no coincide con la indicada en las publicaciones obrantes en el expediente (8-6-06); ii) No tuvo a la vista documentación que respalde el cambio de fecha prevista; iii) No visualizó publicaciones de tal prórroga en medios gráficos difiriendo el acto para el 15-6-06, ni consta notificación fehaciente –en su defecto– a la totalidad de potenciales oferentes adquirentes del pliego; iv) El acta lleva certificación notarial, no obstante registra cuatro firmas sin aclaraciones, al igual que la planilla adjunta que contiene los montos cotizados que registra tres firmas sin identificación; v) Surge del acta que la totalidad de oferentes habría presentado las garantías de oferta exigidas, no obstante, no se indica el lugar de depósito de estos instrumentos; vi) Determinó el pliego en su cláusula 24.5 que: “El contratante preparará un acta de apertura de las ofertas... y enviará prontamente copia de dicha acta a todos los oferentes que presentaron ofertas puntualmente”. La AGN no detectó, dentro de las actuaciones, acreditación de cumplimiento de esta diligencia;

b) *Ofertas*: i) Según numeración dada a la oferta por la empresa, la secuencia se interrumpe a fojas 18 (folio 1025), continuando la foliatura con el número 151; ii) Por su parte, a fojas 1024 (foliatura de APN) consta que entre éstas (fojas 18 y 151) se encontraría el pliego de bases y condiciones, no acompañándose el mismo a las actuaciones. La foja 1025 continúa con el folio 151 de la empresa; iii) El certificado fiscal para contratar presentado por la adjudicataria se encontró vigente hasta el 23-8-06. No tuvo a la vista similar actualizado a la fecha del contrato; iv) La AGN verificó que el representante técnico de la oferente sólo ha firmado el formulario de oferta, omitiendo rúbricas en el resto de las fojas que la conforman.

La AGN recomienda cumplir con las indicaciones específicas del pliego de bases y condiciones y dejar formal constancia en el acta labrada, especialmente referenciando e identificando en el documento a los funcionarios y dependencia depositarios de las garantías presentadas. Extremar los recaudos de control vinculados a la documentación presentada por los licitantes en sus ofertas. Formalizar en tiempo y forma toda prórroga del acto de apertura dispuesta, previendo la correspondiente modificación al pliego, su aprobación formal, comunicación a los potenciales oferentes por medio y dejando adecuada constancia en las actuaciones.

3. Evaluación - Preadjudicación - No objeción:

a) *Preadjudicación*: Con fecha 25-7-06 dictaminó la Comisión Evaluadora aconsejando aceptar la propuesta y adjudicar la licitación a la empresa Obracer SRL por resultar la más conveniente. La AGN señala que: i) El instrumento enuncia que los miembros de la Comisión Evaluadora han sido designados mediante nota de la Coordinación General de la Unidad Subejecutora USE APN 043/2006 de fecha 21-6-06, sin embargo ésta no ha sido incorporada a las actuaciones formadas por el subejecutor; ii) Los valores informados y utilizados en la comparación de precios correspondientes a la empresa Obracer SRL no son coincidentes con el de la oferta registrando una diferencia en menos \$ 10.000,00; iii) Por su parte, el dictamen indica que se ha tomado como referencia (fojas 1393) “Presupuesto oficial actualizado a junio 2006 \$ 497.154,936” y a su vez, dentro del mismo dictamen, a fojas 1397/8 expresa “Presupuesto oficial: \$ 493.271,24”. No surge claramente cuál es el presupuesto oficial tomado como base para la estimación y comparación de ofertas; iv) El dictamen expresa que la cotización de Obracer SRL supera el presupuesto oficial en + 18,25 %, cuando esta indicación no es correcta ya que lo sería en un 20,26 %; v) Considerando que la resolución APN 120/06 manifestó que el monto estimado de obra sería de \$ 440.212,68, las reconversiones de presupuesto enunciadas en el dictamen de evaluación no registran antecedente y aprobación alguna que validen su conformación y actualización en trasgresión a las formas sustanciales que aseguran la seriedad y eficacia de la licitación; vi) Las ofertas presentadas superarían el presupuesto oficial enunciado en el dictamen de evaluación, a excepción de la cotización 3 (que es inferior); vii) Considerando que tal reconversión presupuestaria no registra respaldo documental, en orden al monto estimado enunciado en la convocatoria (resolución APN 120) el mayor costo en cada caso resultaría tal como se expone:

Presupuesto oficial según resolución 120:
\$ 440.212,68

Oferente	Monto oferta	Decreto 436/00
Andino Kralj SRL	\$ 763.398,50	+73.41%
Obracer SRL	\$ 597.884,27	+35.81%
Base Ingeniería SRL	\$ 439.604,55	+12.13%

viii) Tanto el informe de evaluación técnica como el informe financiero adjuntos no llevan fechas de elaboración, ni registran firma alguna;

b) *No objeción BID*: i) La nota hace referencia a nota UEC - BID 406/06 y al memo de fecha 22-9-06 mediante los cuales se habría puesto a consideración la evaluación de propuestas efectuadas en la licitación 03/06, sin embargo estos instrumentos no

constan agregados a las actuaciones formadas por el subejecutor; ii) La AGN verificó que el monto informado al banco y para el cual da su conformidad es erróneo ya que la no objeción expresa: "... el banco no tiene objeciones que formular a la siguiente propuesta de preadjudicación: obras 47: ... por un monto de \$ 587.884,251" (oferta/monto del contrato: \$ 597.884,25); iii) La no objeción del banco es de fecha posterior a la formal adjudicación de la licitación a la empresa; iv) Por su parte, consta en las actuaciones nota 426/06 de fecha 5-9-06 de la Coordinación UEC comunicando a la Coordinación General de la Unidad Subejecutora (APN) la no objeción del banco y adjuntando la nota CAR 4653/06. Llama la atención que, siendo la no objeción de fecha 25-9-06 la nota 426 fue emitida en fecha anterior; v) La no objeción del banco no registra sello de entrada ni acuse de recibo alguno por parte del proyecto.

La AGN recomienda incorporar a las actuaciones documentación respaldatoria de la designación y nombramiento de los actuantes miembros de la Comisión Evaluadora a efectos de validar su intervención y mantener íntegras las actuaciones. Custodiar las formalidades inherentes a la producción de informes mediante la incorporación de firmas y aclaraciones de los intervinientes en la evaluación y verificar la correcta referenciación a los montos cotizados y al presupuesto estimado de obra. Prever la instrumentación y aprobación formal de toda modificación y/o reconversión del presupuesto oficial inicial e incorporarlos a las actuaciones a efectos de respaldar de manera eficiente las actualizaciones, validar el actuar de la administración y mantener transparente la gestión. Incrementar controles vinculados a la información y documentación suministrada al banco. Incorporar a las actuaciones copia de toda documentación intercambiada con el banco e inherente a las actuaciones y diligenciar las mismas por medio fehaciente. Utilizar en forma restringida y excepcional la figura de "adjudicación ad referéndum" a efectos de evitar la generación eventual de cargas indemnizatorias posteriores a favor del adjudicatario ante una negativa de financiamiento. Prever la implementación de un mecanismo efectivo de intercambio de información y documentación de respaldo entre ejecutor y subejecutor en el marco de las tareas exclusivas y excluyentes encomendadas.

4. Adjudicación de la obra:

a) *Resolución 198 del directorio APN:* i) La administración dispuso formalmente la adjudicación y cierre de la instancia licitatoria sin contar con la previa y necesaria no objeción del banco; ii) Surge de los considerandos que "...se ha actualizado el presupuesto oficial al mes de junio de 2006 a la suma de pesos cuatrocientos noventa y siete mil ciento cincuenta y cuatro, con noventa y tres centavos

(\$ 497.154,93)", no obstante, la AGN no ha encontrado respaldo documental de esta reconversión presupuestaria; iii) Por su parte el monto adjudicado no corresponde al ofertado, ya que en sus considerandos expone: "...la propuesta presentada por la empresa Obracer SRL asciende a la suma de pesos quinientos ochenta y siete mil ochocientos ochenta y cuatro, con veinticinco centavos (\$ 587.884,25)", cuando el monto ofertado y que consta en el contrato de obra asciende a \$ 597.884,27; iv) No obstante las observaciones expuestas en relación al presupuesto oficial involucrado en la contratación, vale mencionar que la oferta adjudicada supera los presupuestos oficiales;

b) *Notificaciones de adjudicación:* mediante nota USE APN 92/06 de fecha 9-10-06 se habría notificado a la adjudicataria la adjudicación formal de la obra en su favor (fojas 1410), no obstante, la AGN verificó que: i) Dicha nota no registra firma alguna de autoridad competente; ii) Tampoco se visualiza constancia de recepción por la adjudicataria; iii) No se visualizaron similares dirigidas a las empresas oferentes no adjudicadas; iv) No se incorpora a las actuaciones constancia que acredite el cumplimiento de las instrucciones traídas por el pliego en IAO 34.3 en el portal en línea del "UNDB" y en el sitio de internet del banco.

La AGN recomienda utilizar en forma restringida y con carácter excepcional la figura de "adjudicación ad referéndum" a efectos de evitar la eventual generación de cargas indemnizatorias posteriores a favor del adjudicatario ante una negativa de financiamiento. No obstante en el caso la adjudicación fue condicionada a la conformidad del banco se recomienda gestionar su obtención en forma previa a la formalización del acto administrativo. Prever la instrumentación y aprobación formal de toda modificación y/o reconversión del presupuesto oficial inicial e incorporarlos a las actuaciones a efectos de respaldar de manera eficiente las actualizaciones, validar el actuar de la administración y mantener transparente la gestión. Extremar recaudos en oportunidad de instrumentar la adjudicación atendiendo en particular la correcta enunciación de los valores involucrados a efectos de evitar desvíos, errores e inconsistencias vinculados a los montos a financiar con recursos del préstamo. Cumplir con las disposiciones del pliego de bases y condiciones vinculadas a la publicidad de los resultados de la licitación en esta instancia y dejar constancia en las actuaciones. Documentar adecuadamente en el expediente la tramitación de las notificaciones dejando debido registro de firmas y el correspondiente acuse de su recibo.

5. Ejecución de obra:

a) *Orden de ejecución:* No se ha agregado a las actuaciones la orden de ejecución impartida por el supervisor de obras que determina para el contra-

tista la obligación de comenzar los trabajos dentro de los quince días posteriores;

b) *Terminación:* i) En cuanto a las fechas previstas de terminación de las obras la AGN verificó la existencia de incongruencias reglamentarias dentro del pliego (DDL), en el contrato (CEC) y actas de medición; ii) También surgen incongruencias respecto al plazo de obra publicado y la fecha prevista de finalización de la obra establecida en la documentación que integra la contratación; iii) Considerando que se acordó un plazo de ejecución de nueve meses, la AGN no tuvo a la vista, ni consta agregada a las actuaciones acta de recepción provisional de obra que acredite ha sido concluida a más tardar el 17-7-07 de acuerdo al contrato.

La AGN recomienda incorporar a las actuaciones constancias acreditantes del cumplimiento de los compromisos convenidos así como toda documentación exigida por el pliego e inherente al contrato. Incrementar los controles vinculados a la elaboración y producción de documentos contractuales, supervisando su correcto da-tado a efectos de evitar incongruencias reglamentarias vinculadas a los elementos esenciales del contrato. Procurar la producción de documentos de respaldo continentes de información acabada y suficiente. Implementar las medidas necesarias para concretar las obras dentro de los plazos previstos contractualmente, dejando constancia fundada de las causas que motivan y justifican desvíos en la dinámica del contrato, así como de todo cambio contingente durante la ejecución de obra, con el fin de salvaguardar la autosuficiencia e integridad de las actuaciones y la transparencia en los procedimientos. Incorporar a las actuaciones documentación que respalde la gestión de toda modificación, ampliación de plazo, variante de obra y/o alteración en las condiciones pactadas contractualmente, así como la obtención de las aprobaciones necesarias y la producción de la correspondiente enmienda al contrato, en garantía de la transparencia y eficiencia de la gestión con fondos del financiamiento y para evitar omisiones y atomizaciones innecesarias. Extremar previsiones en cuanto a la formalización de modificaciones de obra se trata, procurando su tratamiento y aprobación en un marco de razonabilidad, celeridad y transparencia.

Nicolás A. Fernández. – Alejandro M. Nieva. – José J. B. Pampuro. – Gerardo

R. Morales. – Gerónimo Vargas Aignasse. – Miguel A. Pichetto. – Ernesto R. Sanz. – María L. Leguizamón. – Carlos D. Snopek.

ANTECEDENTES

1

Dictamen de comisión

Honorable Congreso:

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas ha considerado el expediente Oficiales Varios O.V.-344/07 mediante el cual la Auditoría General de la Nación comunica resolución sobre los estados financieros al 31-12-06, correspondientes al Programa de Mejora de la Competitividad del Sector Turismo - Contrato de préstamo 1.648 OC-AR; 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 Mejora de la Competitividad del Sector Turismo - Contrato de préstamo 1.648 OC-AR.

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, 3 de julio de 2008.

Nicolás A. Fernández. – Alejandro M. Nieva. – José J. B. Pampuro. – Gerardo R. Morales. – Gerónimo Vargas Aignasse. – Miguel A. Pichetto. – Ernesto R. Sanz. – María L. Leguizamón. – Carlos D. Snopek.

2

Ver expediente 87-S.-2008.

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