

SESIONES ORDINARIAS

2009

ORDEN DEL DIA N° 1679

COMISION PARLAMENTARIA MIXTA REVISORA DE CUENTAS

Impreso el día 3 de abril de 2009

Término del artículo 113: 16 de abril de 2009

SUMARIO: **Pedido** de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas adoptadas para regularizar las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación en su informe sobre los estados financieros al 31/12/07 correspondientes al Programa de Financiamiento de Contrapartida Local para el Proyecto BID 1.118/OC-AR Programa de Emergencia para la Recuperación de las Zonas Afectadas por las Inundaciones con especial énfasis en la provincia de Santa Fe - contrato de préstamo ARG-13/2003 Fonplata (24-S.-2009.)

Buenos Aires, 4 de marzo de 2009.

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

Tengo el honor de dirigirme al señor presidente, a fin de comunicarle que el Honorable Senado, en la fecha, ha sancionado el siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

1. Dirigirse al Poder Ejecutivo nacional, solicitándole informe sobre las medidas adoptadas para:

a) Regularizar las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación en su informe sobre los estados financieros al 31/12/07, correspondientes al Programa de Financiamiento de Contrapartida Local para el Proyecto BID 1.118/OC-AR Programa de Emergencia para la Recuperación de las Zonas Afectadas por las Inundaciones con especial énfasis en la provincia de Santa Fe - contrato de préstamo ARG-13/2003 Fonplata.

b) Ajustar la ejecución del referido programa a las previsiones de la correspondiente normativa legal, técnico-contable y de gestión, y

c) Determinar las responsabilidades que pudieran haberse derivado de las aludidas situaciones.

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

Saludo a usted muy atentamente.

RUBÉN MARÍN.
Juan Estrada.

FUNDAMENTOS

La Auditoría General de la Nación (AGN) ha examinado los estados financieros, por el período comprendido entre el 1° de enero y el 31 de diciembre de 2007, correspondientes al Programa de Financiamiento de Contrapartida Local para el Proyecto BID 1.118/OC-AR - Programa de Emergencia para la Recuperación de las Zonas Afectadas por las Inundaciones con especial énfasis en la provincia de Santa Fe, suscrito el 12 de agosto de 2004 entre la República Argentina y el Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata (Fonplata).

El proyecto es ejecutado por la Unidad Ejecutora del Proyecto (UEP), dependiente de la Unidad de Coordinación de Programas y Proyectos con Financiamiento Externo (UCPyPFE) en el ámbito de la Secretaría de Obras Públicas del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.

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

En opinión de la Auditoría General de la Nación, los estados financieros y notas anexas así como la información financiera complementaria, exponen razonablemente la situación financiera del Programa de Financiamiento de Contrapartida Local para el Proyecto BID 1.118/OC-AR - Programa de Emergencia para la Recuperación de las Zonas Afectadas por las Inundaciones con especial énfasis en la provincia de Santa Fe al 31 de diciembre de 2007, así como las transacciones realizadas durante el ejercicio finalizado en esa fecha, de conformidad con prácti-

cas contable-financieras usuales y con los requisitos establecidos en el contrato de préstamo ARG-13/03 Fonplata de fecha 12/8/2004.

Asimismo, la Auditoría General de la Nación opina acerca del examen practicado sobre el estado de desembolsos y justificaciones, por el ejercicio finalizado el 31 de diciembre de 2007, correspondientes al Programa de Financiamiento de Contrapartida Local para el Proyecto BID 1.118/OC-AR - Programa de Emergencia para la Recuperación de las Zonas Afectadas por las Inundaciones con especial énfasis en la provincia de Santa Fe, suscrito el 12 de agosto de 2004 entre la República Argentina y el Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata (Fonplata).

En opinión de la Auditoría General de la Nación, los estados de solicitudes de desembolso, exponen razonablemente las erogaciones rendidas del Programa de Financiamiento de Contrapartida Local para el Proyecto BID 1.118/OC-AR - Programa de Emergencia para la Recuperación de las Zonas Afectadas por las Inundaciones con especial énfasis en la provincia de Santa Fe al 31 de diciembre de 2007 de conformidad con prácticas contable-financieras usuales y con los requisitos establecidos en el contrato de préstamo ARG-13/03 Fonplata de fecha 12/8/2004.

La Auditoría General de la Nación adjunta un memorando dirigido a la dirección del programa. De dicho memorando surge:

Observaciones del ejercicio anterior no subsanadas al 31/12/07

Falencias administrativas

Registros contables: como observación general la revisión de los importes transcritos a los estados financieros en pesos y dólares, por el ejercicio finalizado el 31/12/2007, se realizó sobre la base de los papeles extracontables suministrados por la UEP, que complementan las registraciones del ejercicio. Al respecto, la AGN realiza las siguientes consideraciones:

a) La estructura del plan de cuentas utilizado no responde a la conformación de la matriz de financiamiento, conforme la participación de las fuentes en el convenio.

b) El sistema contable utilizado no es bimonetario y no permite emitir el libro diario.

c) En el libro mayor se referencian las registraciones con numeraciones compuestas por dos o seis cifras con dos letras previas de referencia, que no están sustentadas en ningún documento que valide la registración, salvo en el caso de las órdenes de pagos.

Contratación de consultores individuales

Observaciones generales

Lista corta - Invitaciones: la AGN no visualizó el listado del cual se tomaron los candidatos para los concursos ni el criterio utilizado para su preselección e invitación.

Cartas de presentación y curriculum vitae

1. Todas las presentaciones carecen de sello de recepción por parte del proyecto.

2. Los CV adjuntos no acompañan documentación de respaldo que acredite la experiencia y capacitación enunciada.

Evaluación de antecedentes

1. En todos los casos los anexos que acompañan las grillas de evaluación carecen de fecha de elaboración, de firma y de sello del responsable interviniente.

2. Del anexo de la evaluación se desprende que el sistema empleado en este procedimiento no ha contemplado situaciones que permitan medir las habilidades de los postulantes.

Contratos de locación de servicios

Retribución

a) Se establece en la cláusula quinta de los contratos que "Sin perjuicio de los honorarios [...] se abonará una suma fija mensual, no reintegrable y por todo concepto, de pesos cuatrocientos ochenta para la contratación de un seguro que cubra los riesgos de muerte accidental e incapacidad derivada de lesiones y/o enfermedad y una cobertura médica, durante la ejecución del presente contrato...". De lo expuesto la AGN formula las siguientes consideraciones: i) No identificó la normativa por la cual se dispuso la inclusión de este concepto a este tipo de contrato, la determinación del monto a abonarse y la posterior rendición de cuentas por parte del consultor; ii) De la documentación analizada no existe correspondencia entre las sumas abonadas a los consultores y la documentación respaldatoria asociada a este concepto en cada caso.

Informes

a) No surge de los contratos un cronograma con la fecha prevista para la presentación de los informes finales.

b) No se visualizó fecha ni sello de recepción por parte del proyecto.

c) No consta aprobación de los informes por la contratante o por el organismo financiador, siendo ésta la condición para el último libramiento de los pagos convenidos.

Requisito obligatorio para la función: en algunas contrataciones no se dio cumplimiento con el requisito obligatorio para la función en la cual se desempeñan.

Aprobación de contrato: en todos los casos la aprobación de los contratos por parte del jefe de Gabinete se realizó con posterioridad a la iniciación de la relación contractual. Los pagos correspondientes al ejercicio 2007 comenzaron a abonarse con anterioridad a la aprobación de los contratos.

Otras observaciones: la AGN verificó:

a) Informes finales que no especifican el período de ejecución y no poseen fecha de presentación o recepción.

b) Informes faltantes correspondientes al ejercicio 2007.

c) Contratos en los que no se respeta el monto de la escala incluida en el decreto 1.184/01.

d) Contratos suscritos con significativo atraso.

e) Errónea categorización del consultor en la inscripción al monotributo. Aprobaciones de Fonplata extemporáneas.

Observaciones del ejercicio

Falencias administrativas

1. Retenciones impositivas: la AGN observó diferencias (\$ 64.776,91) entre los valores que surgen de las "Retenciones impositivas a pagar" (notas 3 y 4 a los EEFF), al cierre del presente ejercicio y lo cancelado en enero de 2008, que refleja las retenciones realizadas en el mes de diciembre de 2007.

2. Conciliaciones bancarias: no se encuentran suscritas por responsable alguno, tampoco fueron fechadas al momento de su confección.

3. Fondo fijo:

a) Las rendiciones del año no han sido numeradas correlativamente ni fechadas.

b) No se utiliza ningún método para que las facturas y/o *tickets* originales presentados sean anulados o cancelados a efectos de evitar que ese mismo comprobante reingrese al circuito de pago en este u otro préstamo.

c) Existen comprobantes que no están a nombre del proyecto, no indican localidad, número de CUIT, posición ante el IVA, condiciones de venta y no se aclara la firma de quien aprueba el gasto. Cuando se adjuntan *tickets* no se indica qué se compra.

4. Pagos de certificados de obra:

a) Los legajos de pago se encuentran sin foliar, las facturas no tienen sello, ni firma, ni fecha de aprobación, es errónea la indicación de la posición ante el IVA de la contratante y no señala la condición de pago.

b) No se utiliza ningún método para que las facturas y/o certificados originales presentados por los proveedores sean anulados o cancelados.

c) En la mayoría de los recibos el importe es sólo por las retenciones impositivas, existen importes incompletos en la escritura.

5. Pago de honorarios:

a) Todas las facturas carecen de indicación del número de contrato.

b) Los comprobantes no se encuentran anulados con sello de "Pagado - N° Orden de pago y fecha".

c) En algunos comprobantes no se indican los datos de la contratante ni la forma de pago o es erróneo el mes que se factura.

d) Existen facturas y pagos por un menor importe que el justificado.

e) Existen comprobantes enmendados y mal salvados y/o enmendados sin salvar o emitidos con posterioridad a la orden de pago.

f) En la orden de pago N° 8.053-07 del 27/3/07, que incluye a 6 consultores, se abonó a cada uno la suma de \$ 840. Dicho importe no se encuentra facturado y no es posible determinar su concepto.

Antecedentes contratación de obras

Licitación pública internacional 6/06 "Rehabilitación de la calzada existente de la ruta provincial 4, tramo: ruta nacional 14-Los Charrúas y construcción de puente sobre el arroyo Yuquerí Grande y accesos enripiados. Departamento Concordia, provincia de Entre Ríos":

1. Formación y archivo de las actuaciones

a) Archivo: la totalidad de antecedentes de obra suministrados para análisis no conforma un expediente secuenciado, íntegro y foliado. La documentación se encuentra atomizada, desligada entre sí, lo que implica un riesgo potencial de extravío y dificulta el control del cumplimiento de la totalidad de instancias de desarrollo del proceso llevado a cabo.

b) Bases:

1. No se evidencia aprobación del pliego a través de un instrumento formal que determine su aplicabilidad.

2. El pliego adjunto a las actuaciones no registra firma de autoridad competente a efectos de acreditar su validez.

2. Apertura del procedimiento

a) No objeción:

Elegibilidad (nota CAR 1.647/06):

1. En orden a lo establecido en el anexo B del contrato de préstamo, punto 2.04 y en relación al procedimiento de selección del contratista manifestó el BID a la UCP en dicha nota CAR 1.647/2006 que: "...En consecuencia, quedamos a la espera que nos informen sobre el procedimiento a ser aplicado así como los resultados obtenidos". No consta elevación o comunicación de esta información al banco una vez adjudicada la obra.

2. En la nota UCPyPFE 21.602 (24/2/06) se informó al BID que el presupuesto oficial era de

\$ 19.957.270,71 cuando el monto estimado de obra dado a publicidad ascendió a \$ 24.749.498,40.

3. Según surge de la nota UCPyPFE citada en 2. anterior el plazo de ejecución de la obra a financiar era de doce meses, cuando por rectificación circular 1 se determinó un plazo de veinte meses. La AGN no detectó evidencia de su comunicación al BID.

b) No objeción Fonplata (SE/ARG-051/2006):

1. Idéntica situación a la expuesta en 2. y 3. anterior sucedió con respecto al plazo de obra y presupuesto con Fonplata.

2. Por medio de nota SE/ARG-254/2006 fechada el 26/10/06 –y recibida el día subsiguiente– Fonplata comunicó a la UCP “este organismo toma conocimiento del lanzamiento de la convocatoria, verificando que por nota CAR-1.647/2006 de abril del corriente el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ha otorgado su no objeción a la elegibilidad del proyecto analizado como contrapartida del programa contra inundaciones 1.118/OC-AR por un monto de \$ 19.957.270,71...” determinando que la obra propuesta se ajusta a las previsiones establecidas en el contrato de préstamo en tanto resulta elegible para su financiamiento con cargo a los recursos del préstamo. De lo expuesto se desprende que, en oportunidad de emitirse esta nota Fonplata (26/10/06) y de recepcionarse ésta en la UCP (27/10/06) ya se encontraba suscrito el contrato de ejecución de obra (20/10/06).

Convocatoria

a) Acto administrativo: la AGN no tuvo a la vista instrumento que contenga acto administrativo emanado de autoridad competente y que exteriorice la voluntad de la administración formalmente, oficializando la convocatoria, aprobando el pliego, disponiendo la apertura de actuaciones, aprobando el presupuesto oficial de la obra y ordenando la publicación del llamado a licitación pública de carácter internacional.

b) No se evidencia aprobación formal del presupuesto oficial de obra publicado (\$ 24.749.498,40).

Publicidad de la convocatoria

a) 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.

b) Tanto la solicitud de publicación como la confirmación de su efectiva publicación en dicho medio internacional sólo consta en correo electrónico.

c) En cuanto a la publicidad local, surge del original visualizado publicación de la convocatoria el día 1°/6/06 en *Ambito Financiero*. Sin embargo, un símil donde consta una segunda publicación en igual fecha no hace referencia al medio en que fue publicado. Por tanto no es posible dar fe del cumplimiento de la normativa referida.

d) Conforme surge de las normas del BID no se incluyó en el texto de los anuncios la indicación del subinciso (cc) que establece incorporación de “...la descripción general del equipo, maquinaria y materiales requeridos así como de la obra con los volúmenes o cantidad de trabajos, sus partes principales...”.

Pliego de bases y condiciones

Circular aclaratoria: fue suministrada circular sin consulta N° 1 producida con motivo de un error deslizado en las publicaciones en relación al plazo de obra. Indica que dicho plazo es de veinte meses y no de doce. La AGN observa que:

1. La circular no registra fecha de emisión.

2. En su texto indica que el objeto es “...realizar modificaciones al pliego...”. En este orden, la AGN no tuvo a la vista instrumento emanando de autoridad competente que apruebe formalmente tal modificatoria a las bases.

3. No tuvo a la vista, ni se adjunta a las actuaciones suministradas constancia alguna que acredite circularización de tal circular a la totalidad de empresas licitantes.

3. Apertura de ofertas (3/8/06)

El acta labrada no indica lugar ni responsable depositario de las garantías de oferta presentadas.

4. Evaluación - Preadjudicación - No objeción

a) Actas de evaluación: para esta instancia constan dos actas que reflejan la evaluación de ofertas practicadas, declarándose admisible la oferta evaluada como la más baja y preadjudicando en consecuencia a ésta. En los puntos 10 [cálculo de certificación promedio mensual en obras de naturaleza y volumen similar (subcl. 2.3.b) sección I)] y 11 [Certificación anual subcl. 2.3.a) sección I] el acta de evaluación N° 1 toma como referencia para los cálculos el presupuesto oficial mencionado en el llamado (\$ 24.749.498,40). No obstante, en oportunidad de exponer la superioridad de la oferta de la UTE (punto 16) en relación a dicho presupuesto oficial, se tomó como base para el cálculo un presupuesto actualizado, a saber: “Oferta económica: el oferente ofrece realizar la obra por un precio, de (\$ 30.194.263,30). Si se actualiza mediante el índice del Costo de la Construcción Nivel General, emanado del INDEC, a la fecha de apertura de las ofertas, el presupuesto oficial asciende a la suma de \$ 26.868.055,46 (total estimado período abril-agosto de 2006). En consecuencia la oferta representa un [...] (12,38 %), por sobre el presupuesto oficial”. Al respecto, la AGN observa que:

1. Hay diversidad y falta de integridad en la información tomada como base para el análisis practicado sobre la oferta más baja (puntos 10 y 11 PO: \$ 24.749.498,40 - 22 % de variación. Punto 16 PO: \$ 26.868.055,46 - 12,38 % de variación).

2. No tuvo a la vista documentación alguna que respalde los cálculos realizados por la Comisión Evaluadora sobre la actualización del presupuesto oficial, ni sobre qué normativa se sustentó.

3. No tuvo a la vista comunicación a los bancos financiadores (BID/Fonplata) informando de tal actualización presupuestaria, ni toma de conocimiento de estos entes crediticios al respecto.

b) Dictamen jurídico: el informe legal producido con motivo de las actuaciones, omite mencionar fecha de su intervención.

5. Adjudicación de la obra - Devolución de garantías

No consta en las actuaciones evidencia de cumplimiento de las cargas de devolución de las garantías de oferta a los licitantes en cumplimiento de lo señalado en el pliego.

6. Contrato de obra (20/10/06) - Obligaciones

Con fecha 20/10/06 (firma del contrato) la contratista suministró la siguiente documentación: garantía de ejecución (póliza), certificado de contrato de constitución de la UTE, copia del poder del representante, entre otros. Sobre el particular, la AGN observa que:

a) Certificado del registro: lleva fecha de emisión 8/11/06, posterior a la del contrato de obra en contradicción a lo establecido en el pliego.

b) Seguros: el Pliego en su cláusula 13, sección 3 A, determinó la obligación para el contratista de acreditar el pago mensual de la alicuota de afiliación del personal afectado a la obra a una ART y cobertura contra daños a propiedad de terceros y del comitente, entre otros, debiendo el contratista someter a aprobación del comitente las pólizas y certificados con una antelación mínima de cinco días hábiles a la fecha estimativa del primer replanteo. No consta en las actuaciones la documentación señalada que acredite el cumplimiento de estas cargas contractuales en tiempo y forma ni constancia de su exigibilidad.

7. Redeterminación de precios

Acta: 26/12/07.

Monto redeterminado: \$ 38.225.785,43.

a) Comunicación al BID: la AGN no encontró evidencia de comunicación al BID referida a la redeterminación de precios del contrato.

b) Acta de redeterminación de precios: el acuerdo consta suscrito el día 26/12/07, ascendiendo el monto redeterminado de obra faltante (desde julio de 2007) a la suma de \$ 26.964.700,75. Al respecto, el instrumento omite en su texto enunciación respecto a la presentación de garantía extendida a efectos de acreditar el cumplimiento del artículo 5° del contrato originario.

8. Observaciones comunes a la redeterminación de precios y modificación de obra N° 1

a) Acto administrativo: no se suministró copia de los actos administrativos mediante los cuales se aprobaron la modificación de obra N° 1 y la redeterminación de precios del contrato.

b) Garantía extendida: las notas no registran ingreso que acredite su presentación respectiva en tiempo y forma.

c) Imputación presupuestaria: i) No tuvo a la vista informe de imputación presupuestaria de las sumas estimadas tanto para la licitación como ante la modificación de obra N° 1 y la redeterminación de precios; ii) No se encuentra acreditado el cumplimiento del artículo 7° LOP 13.064 ("No podrá llamarse a licitación ni adjudicarse obra alguna, ni efectuarse inversiones que no tengan crédito legal").

Nicolás A. Fernández. – Alejandro M. Nieva. – José J. B. Pampuro. – Gerardo R. Morales. – Gerónimo Vargas Aignasse. – Juan J. Alvarez. – Ernesto R. Sanz. – María L. Leguizamón. – Agustín O. Rossi. – Carlos D. Snopek.

ANTECEDENTES

1

Dictamen de comisión

Honorable Congreso:

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas ha considerado el expediente Oficiales Varios 288/08, mediante el cual la Auditoría General de la Nación remite resolución sobre los estados financieros al 31/12/07, correspondientes al Programa de Financiamiento de Contrapartida Local para el Proyecto BID 1.118/OC-AR Programa de Emergencia para la Recuperación de las Zonas Afectadas por las Inundaciones con especial énfasis en la provincia de Santa Fe - contrato de préstamo ARG-13/2003 Fonplata; 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 para: a) regularizar las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación en su informe sobre los estados financieros al 31/12/07, correspondientes al Programa de Financiamiento de Contrapartida Local para el Proyecto BID 1.118/OC-AR Programa de Emergencia para la Recuperación de las Zonas Afectadas por las Inundaciones con especial énfasis

sis en la provincia de Santa Fe - contrato de préstamo ARG-13/2003 Fonplata; b) ajustar la ejecución del referido programa a las previsiones de la correspondiente normativa legal, técnico-contable y de gestión y c) determinar las responsabilidades que pudieran haberse derivado de las aludidas situaciones.

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, 19 de noviembre de 2008.

Nicolás A. Fernández. – Alejandro M. Nieva. – José J. B. Pampuro. – Gerardo R. Morales. – Gerónimo Vargas Aignasse. – Juan J. Alvarez. – Ernesto R. Sanz. – María L. Leguizamón. – Agustín O. Rossi. – Carlos D. Snopek.

2

Ver expediente 24-S.-2009.

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