

PERÍODO PARLAMENTARIO
2009
ORDEN DEL DÍA N° 106

**COMISIÓN PARLAMENTARIA MIXTA REVISORA
DE CUENTAS**

Impreso el día 8 de febrero de 2010

Término del artículo 113: 17 de febrero de 2010

SUMARIO: Pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas adoptadas en atención a las observaciones formuladas por la Auditoría General de la Nación, con motivo del informe especial Autoridad Cuenca Matanza-Riachuelo (ACUMAR), referido a su examen sobre la asignación de fondos y de la ejecución presupuestaria de la Autoridad Cuenca Matanza-Riachuelo, en el ámbito del Poder Ejecutivo nacional, de acuerdo con lo resuelto por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en la sentencia de fecha 8 de julio de 2008. (210-S.-2009.)

Buenos Aires, 2 de diciembre 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 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, solicitando informe sobre las medidas adoptadas en atención a las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación, con motivo del informe especial Autoridad Cuenca Matanza-Riachuelo (ACUMAR), referido a su examen de la información sobre la asignación de fondos y de la ejecución presupuestaria de la Autoridad Cuenca Matanza-Riachuelo, en el ámbito del Poder Ejecutivo nacional, de acuerdo con lo resuelto por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en la sentencia de fecha 8 de julio de 2008.

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

Saludo a usted muy atentamente.

JUAN C. MARINO.

Juan Estrada.

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

La Auditoría General de la Nación (AGN) realizó el informe especial Autoridad Cuenca Matanza-Riachuelo, con el objetivo de examinar la información sobre la asignación de fondos y la ejecución presupuestaria de la Autoridad Cuenca Matanza-Riachuelo, en el ámbito del Poder Ejecutivo nacional, de acuerdo con lo resuelto por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en la sentencia de fecha 8 de julio de 2008.

El período abarcado por la misma comprendió el ejercicio fiscal 2007 y del ejercicio 2008, el período desde el 1° de enero hasta el 30 de septiembre. Las tareas de campo se llevaron a cabo en sede del organismo entre el 9 de septiembre y el 14 de noviembre de 2008.

Informa que el alcance de las tareas de auditoría, se vio limitado por no disponer de la totalidad de la información solicitada al organismo, a través de correos electrónicos y de la nota 102/08-RCSCI de fecha 11/11/08 y su reiteratoria 142/08-RCSCI de fecha 27/11/08, en las que se requirió la puesta a disposición de la siguiente documentación:

1. Expediente 5.171/07 por un monto de \$ 250.000.

2. Expedientes que respaldan los gastos devenidos del Programa 33 Beneficiarios: Fundación Argeninta, por un monto de \$ 6.471.982.

3. Expedientes que respaldan el gasto devengado por \$ 8.426.246,34, transferido a la provincia de Buenos Aires.

En el apartado “Aclaraciones previas”, el órgano de control externo informa lo siguiente:

La ley 26.162, dictada en diciembre del año 2006 crea la Autoridad Cuenca Matanza-Riachuelo (en adelante ACUMAR), la cual en su artículo 1º la define como un ente de derecho público interjurisdiccional en el ámbito de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Jefatura de Gabinete de Ministros.

Con relación a la competencia, la citada ley, en su artículo 5º, establece las facultades de ACUMAR para ejercer la regulación, control y fomento de actividades económicas y de servicios públicos con incidencia ambiental en la cuenca. Asimismo, el artículo 6º señala que éstas, en materia ambiental, prevalecen sobre cualquier otra concurrente en el ámbito de la cuenca.

En materia de financiamiento el artículo 9º crea el Fondo de Compensación Ambiental que será administrado por la Autoridad Cuenca, el cual a la fecha del presente informe no ha sido instrumentado.

Asimismo, el artículo 11 transfiere a favor de ACUMAR las partidas presupuestarias, los bienes muebles, así como también el patrimonio del Comité Ejecutor del Plan de Gestión Ambiental y de Manejo de la Cuenca Hídrica Matanza Riachuelo. Por ello, ACUMAR viene a reemplazar al referido comité executor que había sido creado en el año 1995.

La AGN formula los siguientes comentarios y observaciones:

–La nota 4.163/08 de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la JGM (SAyDS) de fecha 30 de julio de 2008, en su anexo I, informa el aporte presupuestario de la SAyDS a la cuenca. En la citada nota, se expone un cuadro resumen que contiene la totalidad del devengado para los ejercicios 2007 y 2008; para este último se indica que la información es “hasta el día de la fecha”, sin precisar la misma, surgiendo que se han incluido operaciones hasta el 29 de agosto de 2008, conforme se señaló en el acápite alcance de la labor de auditoría. Se verificó la existencia de una diferencia en más de \$ 1.130.576,36 para el año 2008 en el ítem Transferencias del Programa 33.

–Año 2007 del crédito inicial, crédito vigente y devengado

–*Crédito inicial - Crédito vigente.* Del cuadro que expone por programa y por fuente de financiamiento, los saldos registrados en el SIDIF como crédito inicial y crédito vigente en el período bajo análisis se desprende que las asignaciones presupuestarias en su conjunto, se redujeron en la suma de \$ 30.323.840, que representa una disminución del 22,16 % en el crédito inicial.

Al analizar las variaciones experimentadas a nivel de programa, se observa que el Programa 33, “Programa Integral Cuenca Matanza Riachuelo”, presenta una significativa disminución en el crédito vigente por la

suma de \$ 100.297.238, que equivale a un 73,48 % del crédito inicial.

–*Crédito vigente - Gasto devengado según SIDIF y lo informado en el anexo I de la nota emitida por la SAyDS.* Del análisis del cuadro que expone por programa y por fuente de financiamiento, en los saldos registrados en el SIDIF como crédito vigente y gasto devengado en el período bajo análisis se verificó un bajo grado de ejecución en los fondos asignados a los programas destinados a la cuenca Matanza-Riachuelo. El Programa 34, a nivel total, fue subejecutado en \$ 55.037.162,47 representando un 61,54 % del crédito autorizado y el Programa 33 presenta una subejecución de \$ 14.593.848,31, que significa un 40,31 % del crédito vigente.

Al comparar la ejecución informada por la SAyDS respecto del crédito autorizado, se observa una subejecución aún mayor que la anteriormente expuesta, alcanzando ésta en su conjunto un 75,46 % del crédito vigente según el SIDIF.

–*Gasto devengado versus devengado informado por ACUMAR.* De la verificación del cuadro que expone por fuente de financiamiento y por programas el gasto devengado en el SIDIF y lo informado por la ACUMAR como ejecutado para los programas destinados a la cuenca Matanza-Riachuelo se verificó en los programas 33 y 34 una diferencia significativa entre el gasto devengado informado por la ACUMAR y los registros del SIDIF. Esta diferencia alcanza a \$ 10.749.750,75, que representa el 29,14 % del devengado según el SIDIF. Destaca que la diferencia en el Programa 33, de \$ 10.388.588,44, corresponde a gastos afectados a la Fundación Argeninta, según surge de los registros del SIDIF. La diferencia de \$ 361.162,31 que resulta del Programa 34, corresponde a la que surge entre el gasto devengado informado por la ACUMAR y los registros del SIDIF, al igual que la señalada en el párrafo anterior.

–*Devengamientos anulados en el Programa 33 según SIDIF.* Del análisis de la información obtenida a través del SIDIF, en los listados parametrizados de gastos por beneficiario, para el Programa 33, se verificaron registros de devengamientos de gastos a favor de doce municipalidades por un total de \$ 1.149.675,20 en concepto de transferencias. Entre ellos se destaca por su importe, la de la municipalidad de Córdoba de \$ 600.000. Ocho de las restantes fueron por \$ 50.000 cada una y las otras tres por cifras menores. Todos ellos fueron dados de baja del Programa 33 a través de formularios de regularización, con fecha 10 y 11 de julio de 2007 e imputados al Programa 5, a excepción de uno de ellos de \$ 50.000 de la municipalidad de San Carlos de Bariloche que se desafectó directamente.

Asimismo, se constataron otros dos devengamientos de gastos a favor del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo por \$ 1.500.000 cada uno, que fueron anulados con fecha 10 de julio de 2007 mediante formularios de regularización, con la leyen-

da “Desafectación de devengamiento” no pudiéndose corroborar si fueron imputados a otros programas.

–*Año 2008*: del crédito inicial, crédito vigente y devengado.

–*Crédito inicial - Crédito vigente*. Del cuadro que expone por programa y por fuente de financiamiento, los saldos registrados en el SIDIF como crédito inicial y crédito vigente en el periodo bajo análisis se verificó al analizar las asignaciones presupuestarias en su conjunto, que el crédito autorizado se incrementó en \$ 37.944.238, que representa el 33,62 % con respecto al crédito inicial.

–*Crédito vigente - Gasto devengado según SIDIF y lo informado en el anexo I de la SAyDS*. Del cuadro en el cual se detallan por programa y por fuente de financiamiento los saldos registrados en el SIDIF como crédito vigente y devengado en el período bajo análisis surge una subejecución presupuestaria que alcanza a la suma de \$ 115.336.249,95, que representa el 76,47 % del crédito vigente. Asimismo, del cuadro que expone por programa y por fuente de financiamiento, el crédito vigente según el SIDIF y el devengado según lo informado en el anexo I de la nota de la SAyDS, al compararse la ejecución informada por la SAyDS con el crédito autorizado, se presenta una subejecución del 88,04 %.

–*Gasto devengado SIDIF versus devengado informado por ACUMAR*. Del estudio del cuadro que expone por fuente de financiamiento y por programa el gasto devengado según SIDIF y lo informado por ACUMAR en los programas destinados a la Cuenca se observa que: entre el gasto devengado según ACUMAR, aplicado a las actividades relacionadas con la Cuenca Matanza-Riachuelo, y el relevado por la AGN a través del SIDIF, respecto a los programas 33 y 34, se verificó una diferencia de \$ 17.436.869,46, la cual representa el 49,14 % respecto de las cifras devengadas según el SIDIF. El órgano de control señala que de la diferencia señalada en el párrafo anterior, la suma de \$ 15.560.402,05 corresponde a partidas devengadas con posterioridad al 29 de agosto de 2008, correspondiendo \$ 5.425.453,98 al Programa 33 y \$ 10.134.948,07 al Programa 34.

–Programa de Fortalecimiento Social Ambiental (Proforsa). Por medio de la resolución de la Secretaría de Ambiente 1.017/2007, de fecha 17 de julio de 2007, se crea el Programa de Fortalecimiento Social Ambiental (Proforsa) cuyo ámbito de aplicación es la población de la cuenca. Sin embargo, aun cuando se financia con el crédito presupuestario de la SAyDS, no surge partida presupuestaria que sustente la existencia del Programa Proforsa en la ley de presupuesto 2008 ni en la distribución de los créditos.

–*Pruebas de cumplimiento y pruebas sus-tantivas*. De las verificaciones practicadas al relevar los expedientes seleccionados durante el proceso de auditoría, surgieron las siguientes consideraciones que formular:

–Expedientes que presentan deficiencias en el armado y compaginación de acuerdo a las pautas establecidas por el decreto 1.883/91.

–De la documentación verificada sobre la ejecución de gastos en el Programa 33, se detectaron gastos incorrectamente imputados presupuestariamente, en las partidas afectadas a la Cuenca Matanza-Riachuelo.

–Aprobación de rendiciones de cuenta sin documentación que respalde las obras ejecutadas por convenios con terceros, instrumentadas mediante transferencias en el Programa 33 en el año 2007. En tal sentido, se verificaron expedientes con rendiciones de cuenta aprobadas por el Area de Rendición de Cuentas, Pasajes y Viáticos de la Dirección Técnica Administrativa de la SAyDS, que contienen gastos sin documentación respaldatoria.

–Expedientes con deficiencias en el proceso de contratación correspondiente al Programa 33. Con respecto a los expedientes de “Provisión de Agua a Villa Inflamable” cuyo beneficiario fue Aguas Danone Argentina S.A., ambos fueron reconocidos como legítimo abono (figura jurídica que opera al solo efecto de evitar enriquecimiento sin causa por parte del Estado ante una efectiva prestación de un servicio o suministro; “... invocándose razones de urgencia y necesidad que lo justifican con carácter de excepción...”). El período en que se realizó la provisión de agua fue entre los meses de mayo a diciembre de 2007, sin encontrarse amparada por orden de compra alguna. No se justifica, dado el tiempo transcurrido, el hecho de no haber instrumentado una contratación conforme a las normas vigentes. El expediente 4.701/07, “Servicio de Limpieza y Mantenimiento Espejo Agua Río Matanza Riachuelo”, cuyo beneficiario fue Rowing S.A., corresponde a una contratación directa por \$ 2.170.014. En función del monto, hubiera correspondido llamar a una licitación pública, según lo dispuesto por el decreto 1.023/01. El servicio de limpieza y mantenimiento no se encontraba activo debido a que se había vencido la anterior contratación en el mes de abril de 2007. Las razones aludidas para la contratación directa (según resolución 1.793/07 de la SAyDS del 12 de noviembre de 2007, de adjudicación del servicio) fueron los riesgos de daño a la salud y la calidad de vida de los habitantes de la zona que la falta de realización de las tareas representan, “... sumado a la necesidad de evitar un desastre ambiental...” (sic). De acuerdo a lo expresado en los párrafos precedentes, la Secretaría, conocía con antelación los riesgos y la fecha de vencimiento del contrato previo. Por lo tanto no se acredita fehacientemente la forma de contratación adoptada.

–Demoras en la presentación de las rendiciones de cuenta de obras ejecutadas por convenios con terceros instrumentadas mediante transferencias.

–*Demoras en el proceso de licitación y adjudicación de contratos de obras*: los expedientes 10.084/07, 10.091/07, 10.013/08 y 10.027/08, cuyo beneficiario es Supercemento S.A.I.C., abonados certificados de obra

de la licitación nacional internacional 3/05 del contrato para la construcción de obras complementarias del Sistema de Redes de Desagües Cloacales en el partido de La Matanza de \$ 41.103.372,34. El llamado a licitación se produjo el 28 de julio de 2005. El acto de apertura del primer sobre con la evaluación técnica de los oferentes se hizo el 14 de octubre de 2005 y la apertura del segundo sobre, oferta económica, se realizó el 1º de octubre de 2006. La resolución de aprobación y adjudicación de la obra lleva fecha 7 de marzo de 2007. Los trabajos se iniciaron en julio de 2007. Desde la apertura del primer sobre hasta el inicio de la obra transcurrieron un año y nueve meses.

–*Servicio Administrativo Financiero de ACUMAR.* El 12 de septiembre de 2007, la SAyDS dictó la resolución 5/07, estableciendo la organización interna y la estructura organizativa de ACUMAR. Informa la AGN que a la fecha del informe, no se encuentra instrumentado el servicio administrativo financiero, razón por la cual los actos administrativos y la formulación, programación y ejecución presupuestaria relacionados con la Cuenca Matanza-Riachuelo, se realizan a través la SAyDS; y por medio del Comité Ejecutor del Plan de Gestión Ambiental y de Manejo de la Cuenca Hídrica Matanza Riachuelo, en lo que respecta al Programa 34.

La AGN concluye su informe señalando lo siguiente:

–Sobre la base de la tarea realizada, se concluye que la ejecución presupuestaria correspondiente al 31 de diciembre de 2007 fue del 24,54%, conforme surge del punto Crédito vigente - Gasto devengado según SIDIF y lo informado en el anexo I de la nota emitida por la SAyDS.

–En el periodo 1º de enero hasta el 30 de septiembre de 2008, la ejecución presupuestaria alcanzó el 11,96%, conforme surge del apartado Crédito vigente - Gasto devengado según SIDIF y lo informado en el anexo I de la nota emitida por la SAyDS.

–Su labor de auditoría se vio limitada por las situaciones señaladas como limitaciones al alcance de la labor de auditoría.

–Asimismo, se han detectado debilidades en el control interno del proceso de contratación, tal como se señalara en “Pruebas de cumplimiento y pruebas sustantivas”.

–A la fecha del presente informe no se encuentra instrumentado el servicio administrativo financiero ACUMAR, no obstante haberse dictado la norma que establece su organización interna y su estructura organizativa.

*Nicolás A. Fernández. – José J. B. Pampuro.
– Gerardo R. Morales. – Juan J. Álvarez.
– Miguel Á. Pichetto. – Ernesto R. Sanz. –
Carlos D. Snopek.*

ANTECEDENTES

1

Dictamen de comisión

Honorable Congreso:

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas ha considerado el expediente Oficiales Varios 30/09, mediante el cual la Auditoría General de la Nación remite resolución sobre el informe especial referido a la asignación de fondos y la ejecución presupuestaria de la Autoridad Cuenca Matanza-Riachuelo (ACUMAR), que presenta información al 31/12/2007 y el período comprendido entre el 1º/1/2008 y el 30/9/2008; 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, solicitando informe sobre las medidas adoptadas en atención a las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación, con motivo del informe especial Autoridad Cuenca Matanza-Riachuelo (ACUMAR), referido a su examen de la información sobre la asignación de fondos y de la ejecución presupuestaria de la Autoridad Cuenca Matanza-Riachuelo, en el ámbito del Poder Ejecutivo nacional, de acuerdo con lo resuelto por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en la sentencia de fecha 8 de julio de 2008.

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 septiembre de 2009.

*Nicolás A. Fernández. – José J. B. Pampuro.
– Gerardo R. Morales. – Juan J. Álvarez.
– Miguel Á. Pichetto. – Ernesto R. Sanz. –
José M. Á. Mayans. – Carlos D. Snopek.*

2

Ver expediente 210-S.-2009.

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