

PERÍODO PARLAMENTARIO
2009
ORDEN DEL DÍA N° 58

COMISIÓN PARLAMENTARIA MIXTA
REVISORA DE CUENTAS

Impreso el día 5 de febrero de 2010

Término del artículo 113: 16 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 respecto de los estados financieros al 31/12/07, correspondientes al Programa de Pasos Fronterizos y Corredores de Integración - contrato de préstamo 1.294/OC-AR BID. (160-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 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 en atención a las observaciones formuladas por la Auditoría General de la Nación respecto de los estados financieros al 31/12/07, correspondientes al Programa de Pasos Fronterizos y Corredores de Integración - contrato de préstamo 1.294/OC-AR BID.

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

Saludo a usted atentamente.

JUAN C. MARINO.
Juan Estrada.

FUNDAMENTOS

La Auditoría General de la Nación (AGN) ha examinado los estados financieros e información financiera complementaria, por el ejercicio N° 2 comprendido entre el 1° de enero y el 31 de diciembre de 2007, correspondiente al Programa de Pasos Fronterizos y Corredores de Integración, financiado con recursos provenientes del contrato de préstamo 1.294/OC-AR, suscrito el 5 de noviembre de 2002 entre la Nación Argentina y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

La ejecución del programa es llevada a cabo por la Dirección Nacional de Vialidad (DNV), dependiente del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios mediante la Unidad de Coordinación (UCBID) creada al efecto.

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

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

a) Se registran como obra gastos correspondientes a bienes como consecuencia de la incorporación en el pliego de bases y condiciones de obra (especificaciones técnicas particulares) la “Provisión de Movilidad para el Personal de Supervisión y Equipamiento Informático”.

b) Respecto a lo señalado en nota 1 (último párrafo) a los estados financieros, la AGN señala que no ha visualizado la enmienda al convenio de préstamo suscrita entre las partes que modifique la matriz de financiamiento, afectando en consecuencia la información expuesta en el “Estado de inversiones, comparado con presupuesto, por el ejercicio al 31/12/07 expresado en

dólares estadounidenses”. Consultada la página web del banco se mantiene la matriz original del préstamo.

En opinión de la Auditoría General de la Nación, excepto por lo señalado en “Aclaraciones previas”, los estados financieros e información complementaria exponen razonablemente la situación financiera del Programa de Pasos Fronterizos y Corredores de Integración por el ejercicio N° 2 finalizado el 31 de diciembre de 2007, así como las transacciones realizadas durante el ejercicio finalizado en esa fecha, de conformidad con prácticas contables usuales y con los requisitos establecidos en el contrato de préstamo 1.294/OC-AR de fecha 5/11/02.

Asimismo, la Auditoría General de la Nación ha examinado el estado de desembolsos y justificaciones, por el ejercicio N° 2 finalizado el 31 de diciembre de 2007, correspondientes al Programa de Pasos Fronterizos y Corredores de Integración, financiado con recursos provenientes del contrato de préstamo 1.294/OC-AR, suscrito el 5 de noviembre de 2002 entre la Nación Argentina y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

En opinión de la Auditoría General de la Nación, el estado de desembolsos y justificaciones correspondiente al Programa de Pasos Fronterizos y Corredores de Integración presenta razonablemente la información para sustentar las justificaciones de gastos y los desembolsos relacionados, emitidas y presentadas al Banco Interamericano de Desarrollo (BID) durante el ejercicio N° 2 finalizado el 31 de diciembre de 2007, de conformidad con los requisitos establecidos en el contrato de préstamo 1.294/OC-AR de fecha 5/11/02.

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

Observaciones del ejercicio

Antecedentes de contrataciones

Expediente 6.292/2006. Licitación (LPI) 90/06: ruta nacional 14, provincia de Entre Ríos. Tramo 3, empalme ruta provincial 29, empalme ruta nacional 18.

Sección 1: empalme ruta provincial 29-Ubahay.

1. Archivo, orden y foliación: se mantiene documentación que no guarda el orden crono-lógico de lo actuado.

2. Consideración general sobre el llamado: no fue incorporado a las actuaciones el análisis de la ecuación costo-beneficio inherente a la utilización de uno u otro proyecto técnico (pavimento rígido o flexible).

La AGN recomienda incorporar a las actuaciones toda documentación conducente e inherente al procedimiento de selección y la metodología empleada.

3. Convocatoria:

a) No objeción BID:

1) La solicitud elevada al BID por nota UC BID 244 de fecha 12/10/06 agregada a las actuaciones y que eleva el pliego para su no objeción, contiene adjunto un

correo electrónico donde se comunica: “...de acuerdo a lo conversado se autoriza por la presente el inicio de la LPI de las obras RN N° 14 TR 3 sección y II TR 4 y TR 5 secciones I y II con lo cual pueden remitirse las invitaciones a presentar propuestas a las empresas precalificadas...”. Al respecto: i) No puede tomarse un correo electrónico como autorización formal para el inicio de actuaciones; ii) La no objeción al inicio del proceso fue dada por el banco en fecha posterior a la de las publicaciones.

2) La nota del BID CAR 5.149 agrega que la nota 237, que mostraría el compromiso del ejecutor de aportar los recursos adicionales, no se ha incorporado a las actuaciones.

3) Consta la no objeción mediante la cual el BID dio conformidad al análisis de precios y presupuestos de alternativas del proyecto, posterior a la fecha de apertura de las ofertas en acto público.

4) La nota CAR 5.630/06 de no objeción a la publicación de los avisos es posterior a la de realización y emitida un día antes a la de apertura de ofertas en acto público.

b) Apertura del procedimiento-convocatoria:

1) Por resolución 1.946/06 AG con fecha 26/10/06 fue formalizada la convocatoria por la administración general. Sobre el particular: i) El acto administrativo en cuestión es de fecha posterior al llamado, con lo cual no resulta suficiente la convalidación dada mediante resolución 1.946/06 a lo actuado por las respectivas gerencias, en observancia de la ley de obras públicas en su artículo 4°; ii) Los montos estimados de obra fueron actualizados a la fecha de presentación de las ofertas a \$ 235.221.922,98 y \$ 238.680.445,88, respectivamente. Al respecto, la AGN no ha encontrado respaldo documental de esta modificación presupuestaria ni su aprobación formal que valide las reconversiones efectuadas durante el proceso.

2) Difusión-invitaciones: se diligenciaron veintidós invitaciones a cotizar a aquellas empresas que resultaron precalificadas en la IPP N° 25/06. Sobre el particular: i) Las constancias visualizadas son fojas donde consta el texto del aviso publicado en los medios gráficos, sin formato de nota personalizada, sin destinatario, ni dirección; ii) En general las mismas registran al pie acuses de recibo datados entre el 5/10/06 y el 9/10/06, anterior a la no objeción BID a la apertura del procedimiento en cuestión, a la resolución AG 1.946/06 y a la no objeción del BID al texto de avisos a publicar.

La AGN recomienda prever la obtención de las aprobaciones necesarias en tiempo y forma, vigilando el cumplimiento de la normativa vigente y observando íntegramente las formalidades que son propias de los actos administrativos. Incorporar a las actuaciones copia de toda documentación intercambiada con el

banco e inherente al cumplimiento de las obligaciones contraídas. Cumplir en forma estricta los mecanismos aprobatorios acordados con el banco. Custodiar la observancia de formalidades propias de estos actos de publicidad fiscalizando su aprobación y diligenciamiento en tiempo y forma. Dejar constancia adecuada en las actuaciones de los resultantes de la conformación del presupuesto oficial de obra y de sus posteriores reconversiones y actualizaciones. Adoptar medidas conducentes a adecuar el accionar administrativo a legislación específica y vigente en esta materia. Atender principios básicos administrativos en la producción de documentación sustancial a ser diligenciada a los potenciales licitantes, previendo el correcto datado de los mismos.

4. Pliego de bases y condiciones:

a) Circulares aclaratorias: mediante nota CAR 569/2007 de fecha 7/2/07 el BID tomó conocimiento de la circular sin consulta. Al respecto, la AGN observa que: i) No es posible determinar a qué circular presta conformidad el banco, ya que no especifica a cuál se refiere; ii) No visualizó no objeción correspondiente a la circular de fecha 17/11/06, a la vigencia de la circular 9, ni a la circular 1 de fecha 8/11/06; iii) Esta nota es extemporánea ya que en esta oportunidad la licitación se encontraba ya en etapa de evaluación y iv) No visualizó, ni incorporó a los actuados las respectivas notas CAR 4.528/06 y 5.480/06.

b) Nómina de adquirentes: no registra fecha de emisión.

La AGN recomienda incorporar al archivo la documentación respaldatoria de las aprobaciones producidas por el banco. Optimizar la información contenida en la nómina de empresas adquirentes de pliegos.

5. Evaluación: comparación de precios - preadjudicación - no objeción:

a) Informe técnico: no surge de las actuaciones analizadas la metodología utilizada en la determinación de los coeficientes (alternativa pavimento flexible = 1,019. Alternativa pavimento rígido = 1,009) para la comparación de las ofertas de ambas alternativas así como la necesidad y utilidad del uso de los mismos para compararlas.

b) Preadjudicación:

1) Acta: con fecha 14/2/07 la Comisión Evaluadora de Obra Pública y Consultoría emitió el dictamen de preadjudicación a favor de VIALCO S.A. - Equimac Saburgwardt S.A. (UTE) por el importe de su oferta cotizada para la alternativa pavimento rígido (pesos 254.937.935,56). El acta expresa: "Una vez incorporados los originales de las ofertas al expediente, como resulta de la nota 1.775 de fecha 13 de diciembre de 2006 de la División Licitaciones y Compras...", no obstante dicha nota no se ha agregado a las actuaciones.

2) No objeción BID: el 19/2/07 fue requerida la no objeción del BID por nota 309 y dada por el banco el 27/2/07 mediante nota CAR 905/07. La misma no fue agregada a los actuados a fin de favorecer su integridad y autosuficiencia.

La AGN recomienda incorporar en las actuaciones el análisis de precios efectuado con la determinación del valor actual neto en virtud de la diferencia existente entre la vida útil de ambas alternativas y documentar el detalle de determinación de los correspondientes coeficientes de comparación con el fin de fundar eficientemente la utilización de la metodología empleada. Adoptar medidas tendientes al ajuste tanto de pliegos de bases y condiciones como de informes de evaluación producidos. Incorporar a lo actuado toda documentación conducente e inherente al procedimiento de selección y la metodología empleada. Supervisar la producción de documentación de respaldo. Agregar a las actuaciones toda documentación sustancial e inherente al procedimiento. Incorporar a las actuaciones copia de toda documentación intercambiada con el banco e inherente a las conformidades otorgadas en cada etapa del procedimiento.

6. Adjudicación - notificaciones:

a) La adjudicataria suministró la documentación requerida para la firma del contrato mediante nota que lleva fecha de emisión 10/4/07, sin embargo, la misma no registra sello de ingreso ni acuse de recibo por parte de la DNV a efectos de determinar fecha cierta de su presentación.

b) Tomando en cuenta dicha fecha como de presentación, se incumplió con la cláusula 37.2 del pliego, ya que las notificaciones de adjudicación a los oferentes no seleccionados procedieron en forma previa.

La AGN recomienda 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. Supervisar el agregado de documentación por parte de la adjudicataria en estricto cumplimiento del pliego y de la normativa vigente.

7. Contrato - Obligaciones previas:

a) Certificado capacidad adjudicación: i) El instrumento fue presentado por la empresa mediante nota que lleva fecha de emisión posterior a la suscripción del contrato de obra; ii) Dicha nota no registra acuse de recibo por parte de DNV.

b) Elevación: la AGN no encontró dentro de las actuaciones constancia alguna que acredite la elevación al banco del contrato suscrito resultante del proceso licitatorio.

c) Devolución de garantías: i) No se evidencia la devolución de garantías de mantenimiento de oferta re-

tenidas oportunamente a los oferentes que no resultaron seleccionados; ii) No consta devolución de la garantía de oferta al adjudicatario.

d) Seguros: la AGN no visualizó documentación de respaldo de la contratación de los seguros exigidos conforme la cláusula 13.1 de las CGC.

e) Inicio de obra: la AGN no encontró, incorporada a las actuaciones, la correspondiente acta de inicio de obra.

La AGN recomienda supervisar la documentación de respaldo. Supervisar el agregado de documentación por parte de la adjudicataria en estricto cumplimiento del pliego de bases y condiciones. Documentar de manera adecuada en el expediente el cumplimiento de las obligaciones previas al inicio de obra. Incorporar a las actuaciones constancias acreditantes del cumplimiento de los compromisos convenidos así como toda documentación vinculada o inherente al contrato.

8. Imputación presupuestaria y matriz de financiamiento: surge del pliego de bases y condiciones de la obra como carga contractual del contratista: “Provisión de Movilidad para el Personal de Supervisión” y “Provisión de Equipos Informáticos”; ambos ítem determinan la procedencia de multas por incumplimiento del contratista en el suministro. Con la aplicación de estas cargas contractuales, los bienes señalados ingresan al patrimonio de la Dirección Nacional de Vialidad, situación por la que la AGN efectúa las siguientes consideraciones:

a) Mediante la aplicación de esta metodología se encontraría activado un sistema de adquisición de bienes que elude los procedimientos establecidos en la ley para ese fin, contrariando la atención de principios sustanciales que rigen tales procedimientos de adquisición y las normas reglamentarias establecidas en garantía de la selección del mejor proveedor sobre la base de una compulsa de precios.

b) La implementación de estas cargas contractuales podría devenir en sobrecostos innecesarios.

c) La matriz de financiamiento del préstamo identifica claramente el tipo de gasto, encontrándose destinado el ítem Obras a la financiación exclusiva y específica de obras como la referida, sin salvedades.

Nicolás A. Fernández. – Alejandro M. Nieva. – José J. B. Pampuro. – Gerardo R. Morales. – Jerónimo Vargas Aignasse. – Juan J. Álvarez. – José M. Á. Mayans. – Carlos D. Snopek.

ANTECEDENTES

1

Dictamen de comisión

Honorable Congreso:

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas ha considerado el expediente Oficiales Varios 94/08, mediante el cual la Auditoría General de la Nación remite resolución sobre los estados financieros al 31/12/07, correspondientes al Programa de Pasos Fronterizos y Corredores de Integración - contrato de préstamo 1.294/OC-AR BID; y, por las razones expuestas en sus fundamentos, os aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

1. Dirigirse al Poder Ejecutivo nacional, solicitándole informe sobre las medidas adoptadas en atención a las observaciones formuladas por la Auditoría General de la Nación respecto de los estados financieros al 31/12/07, correspondientes al Programa de Pasos Fronterizos y Corredores de Integración - contrato de préstamo 1.294/OC-AR BID.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional, y a la Auditoría General de la Nación, juntamente con sus fundamentos.¹

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, 30 de octubre de 2008.

Nicolás A. Fernández. – Alejandro M. Nieva. – José J. B. Pampuro. – Gerardo R. Morales. – Jerónimo Vargas Aignasse. – Juan J. Álvarez. – José M. Á. Mayans. – Carlos D. Snopek. – María L. Leguizamón.

2

Ver expediente 161-S.-2009.

¹ Los fundamentos corresponden a los publicados con la comunicación del Honorable Senado.