PERÍODO PARLAMENTARIO
2009
ORDEN DEL DÍA N° 70

**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 análisis que realizara en el ámbito del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios con respecto a la gestión correspondiente al Fideicomiso de Infraestructura Hídrica creado por decreto 1.381/01, período enero 2002 - diciembre 2005. (172-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, solicitando informe sobre las medidas adoptadas en atención a las observaciones formuladas por la Auditoría General de la Nación con motivo del análisis que realizara en el ámbito del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios con respecto a la gestión correspondiente al Fideicomiso de Infraestructura Hídrica creado por decreto 1.381/01, período enero 2002 - diciembre 2005.

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

Expedientes O.V.-80/08 y O.V.-91/08. Resolución AGN 56/08

La Auditoría General de la Nación (AGN) ha procedido a efectuar un examen en el ámbito del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicio, con el objeto de analizar la gestión correspondiente al Fideicomiso de Infraestructura Hídrica creado por decreto 1381/01. Período enero de 2002 - diciembre de 2005.

La tarea realizada arrojó los comentarios y observaciones que a continuación se detallan:

1. Han sido afectado fondos del FIH al pago de conceptos no establecidos en el marco normativo de su creación. Los bienes fideicomitidos en ningún caso constituyen ni serán considerados como recursos presupuestarios, impositivos o de cualquier otra naturaleza que ponga en riesgo el cumplimiento del fin al que están afectados. El FIH será administrado por el fiduciario (BNA) y los bienes que se transfieren en fideicomiso en los términos de la ley 24.441 y su modificatoria, tendrán el destino único e irrevocable que se establece en el presente decreto, de conformidad con las instrucciones que le imparta el MIV y/o quien éste designe en su reemplazo y con las condiciones que se establezcan en el contrato de fideicomiso. El FIH creado por decreto 1.381/01 debe ser afectado, en forma exclusiva, al cumplimiento de su objeto constitutivo. El citado decreto dispone que el FIH estará exento de impuestos nacionales vigentes o a crearse. En tal sentido, señala la AGN que cabe comentar:

1.1. De acuerdo a lo dispuesto mediante la decisión administrativa 19/2002 –artículo 2º–, en diciembre de 2002 el BNA, previa intervención de la UCOFIN, aportó con fondos del FIH a favor de la Tesorería General de la Nación la suma de \$35.000.0000 y Lecop equivalentes a \$35.000.000. Esta operatoria se ve reflejada en el estado de origen y aplicación de fondos del BNA al 31 de diciembre de 2002, en el punto 2 “Egreso de fondos”

dentro de los ítems 2.3 y 2.4 referidos a “Impuestos y gastos”, en pesos y en Lecop respectivamente. Asimismo se expone como “Transferencias corrientes al sector público” en el anexo 27 de la cuenta de inversión del ejercicio 2002.

La “Planilla anexa al artículo 49” de la ley de presupuesto para el año 2002, denominada “Flujos financieros y usos de los fondos fiduciarios del Estado nacional”, expresada en pesos, no estima para la totalidad de los fondos fiduciarios expuestos en ella, transferencias corrientes que estén en concordancia con la finalidad dispuesta en el artículo 32 de la ley 25.565.

Esta aplicación de fondos del FIIH, sustentada en la decisión administrativa 19/2002, distributiva de créditos de la ley 25.565, se contrapone con la normativa de creación del FIIH.

1.2. Entre los considerandos del decreto 1.381/01, es de destacar el que expresa: “Que el fomento de la competitividad, el desarrollo en las economías regionales y la situación de emergencia que viven vastas extensiones del territorio nacional, justifican la facultad que se le otorga al Ministerio de Infraestructura y Vivienda para celebrar convenios con las provincias, con la finalidad de aportar los mecanismos de financiación para afrontar las erogaciones faltantes, a los efectos de la finalización de obras contratadas por los organismos provinciales competentes con anterioridad a la fecha de entrada en vigencia del presente decreto, a fin de atenuar los efectos de la emergencia hídrica”.

El citado decreto, en su artículo 26, establece el régimen de contratación aplicable para todas las inversiones que se realicen con cargo al FIIH. Por otra parte, el decreto 2.236/02 establece entre sus considerandos que el FIIH debe ser afectado, en forma exclusiva, al cumplimiento de su objeto constitutivo.

El haberse efectuado pagos en el año 2002, como los realizados a favor de Ferropreso Pampeano S.A., correspondientes a obras realizadas en el período comprendido entre diciembre 1997 y noviembre 2001, de acuerdo a lo comentado en el punto 3.12, por un total de \$ 6.427.594,27, por tratarse de obras ejecutadas con anterioridad a la vigencia del decreto 1.381/01 y del FIIH, cuya fecha de inicio de constitución fue en el año 2002, no se corresponde con el objeto de creación del FIIH, según el marco normativo.

2. EL FIIH presenta excedentes financieros al cierre del ejercicio 2005 en el BNA, que cubren los compromisos presupuestados para el ejercicio 2006, sin adicionar la recaudación estimada para este último año, ni el resultante de las inversiones que efectúen.

De la comparación efectuada entre lo recaudado por AFIP remitido al BNA y el resultado de las inversiones realizadas por el fiduciario, con lo pagado por el BNA, a los beneficiarios y en concepto de impuestos y gastos, todo ello acumulado desde el inicio del fideicomiso hasta el 31 de diciembre de 2005, resulta que a esta última fecha, el importe expuesto en el EOyAF del BNA como “Saldo disponible total” es de \$ 599.052.036.

Según lo expuesto en la planilla anexa al artículo 14 de la ley de presupuesto 2006, se prevé para el ejercicio 2006 un total de ingresos de \$ 344.721.774 y una erogación total de \$ 531.782.609 (conformada por \$ 531.398.609 en gastos de capital y \$ 384.000 en gastos corrientes).

De acuerdo a lo expuesto en la página web de la UCOFIN al 31 de mayo 2007, los “Recursos totales” del FIIH en el año 2006 ascendieron a \$ 379.371.620, habiendo sido la “Aplicación de recursos” en ese ejercicio de \$ 447.629.256.

De ello se desprende que: el saldo al cierre del ejercicio 2005 resulta superior a los gastos presupuestados para el año 2006 en \$ 67.653.427, sin considerar el total de ingresos que se calcularon para este ejercicio fiscal en \$ 344.721.774. A su vez, la recaudación del ejercicio 2006 fue superior a la estimada y lo erogado menor a lo previsto, circunstancia que permite concluir que el saldo disponible del FIIH ha mantenido su tendencia ascendente.

3. No resulta factible con los elementos aportados por los entes, determinar el importe devengado por año con cargo al FIIH, con motivo de la realización de las obras financiadas con fondos de éste.

En el período comprendido entre los años 2002 y 2005, se han abonado con fondos del FIIH, de acuerdo a los pagos detallados por el BNA, obras incluidas en el Plan Federal de Control de Inundaciones, así como aquellas que según la información brindada por la SSRH para ese lapso, fueron realizadas con la finalidad establecida en el decreto 1.381/01, no encontrándose previstas en dicho plan.

El citado plan federal remitido contiene un programa de desembolso con compromisos en ejecución efectiva –período 2002 a 2008– e incluye por provincia, las obras por convenios y las licitadas por la SSRH, con importes detallados para el período que nos ocupa (años 2002 a 2005).

Parte de un monto acumulado –sin indicar los años que abarca– y detalla por obra los importes de los años 2003 a 2005 por un total de \$ 582.082.528,80 (no se contó con el importe total devengado para el año 2002).

Con relación al año 2002, el BNA informó pagos a los beneficiarios por un importe de \$ 16.075.860,69 y en Lecop 4.004.471,45. Las obras ejecutadas por fuera del plan, fueron informadas por la SSRH con la pertinente identificación de obra y su monto total, sin indicar importes por año.

Por todo lo expresado precedentemente, no se hace posible comparar la erogación presupuestada –base devengado– para cada año, con lo planificado por el MinPlan y sus dependencias, como obras a realizarse en cada ejercicio; ello, a los fines de evaluar la proyección de la aplicación de los fondos del FIIH.

4. Se ha detectado falta de integridad, uniformidad y consistencia respecto de la identificación de las obras y montos abonados a los beneficiarios.

Como resultado de la compulsa de información y registros proporcionados por los entes responsables de la operatoria del FIH y en relación a los detalles de beneficiarios de obras, y de pagos Fondo Hídrico entre 1°/1/2002 y 31/12/2005 suministrados por la UCOFIN y de los listados de pagos a beneficiarios del FIH en dicho período y sus correspondientes EOAF brindados por el BNA, surge:

a) Existen beneficiarios que recibieron pagos según lo informado por la UCOFIN y que no se encuentran con la misma denominación en los EOAF BNA correspondientes al período de pago analizado, como "Provincia de La Pampa": registra pagos según la UCOFIN v.g. de fechas: 6/8/2004, 9/8/2004, 13/9/2004, 12/10/2004, 1°/11/2004, 6/12/2004, 17/1/2005, 9/3/2005, 14/4/2005, 13/6/2005, 27/6/2005, 29/9/2005:

–*Construere S.A.*: registra pagos según la UCOFIN v.g. de fechas: 24/2/2005, 24/2/2005, 7/3/2005, 11/3/2005, 11/3/2005. Esta no figura en el listado de pagos BNA ni en el EOAF BNA, donde por la pertinente obra aparece como beneficiario "Fondo fiduciario para el desarrollo del plan de infraestructura provincial".

–30/9/2005. El beneficiario por la pertinente obra según el listado de pagos BNA es "Gobierno de la provincia de La Pampa Plan Federal Control Inundaciones" y según EOAF BNA "Gobierno de la provincia de La Pampa".

–*Dakar Service*: registra pagos según la UCOFIN v.g. de fechas: 18/2/2003, 22/7/2003. Según el listado de pagos BNA el beneficiario se denomina "Dakar Service de Diego Daniel Olima" y en el EOAF BNA el beneficiario es "Olima, Diego Daniel - Titular de Dakar Service".

–Pagos efectuados a las empresas S.R.L. y Pena Construcciones S.R.L. (según la UCOFIN) y que según detalle de pagos BNA, corresponden a la empresa Pena Construcciones S.R.L. Además, en ambos casos, resultan ser distintas las denominaciones de las obras que se abonan.

b) Inconsistencia en la denominación de beneficiarios dentro de EOAF BNA.

–Inconsistencias en la denominación de beneficiarios dentro del listado de pagado BNA.

c) Existen importes del listado de pagos BNA que no siempre pueden ser identificados con los expuestos en el EOAF BNA.

Por ejemplo: según listados de pagos de la UCOFIN y de BNA, a la empresa WERK Constructora S.R.L. se le abonó v.g. en el mes de septiembre de 2003 Lecop 53.751,47 y \$5.817,83. En el EOAF BNA, se visualiza a favor de esta empresa el pago en Lecop 53.751,47, en carácter de beneficiario del FIH y el importe de \$5.817,83 se expone como devolución de fondo de reparo a beneficiarios (sin identificar a la empresa) dentro de Egreso de Fondos: "2.3. Impuestos y gastos (pesos)". Ello no posibilita componer desde el EOAF,

el monto total realmente abonado a cada beneficiario del FIH.

La AGN informa lo siguiente sobre la comunicación de su informe a los organismos auditados:

El proyecto de informe de la AGN fue puesto en conocimiento de la Subsecretaría de Recursos Hídricos, la Unidad de Coordinación de Fideicomisos de Infraestructura, y del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios mediante notas 328/07 AG2, 329/07-AG2 y 330/07 AG2, respectivamente, todas del 23 de octubre de 2007, a fin de que realicen las consideraciones que estimen pertinentes.

La UCOFIN y la SSRH han remitido en respuesta a la AGN nota UCOFIN 1.904/7 (del 5 de noviembre de 2007) y nota SSRH FL 3.648/2007 (del 28 de diciembre de 2007). La AGN mantiene las observaciones formuladas en su proyecto de informe.

En lo referente al Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, habiendo vencido el plazo para producir su descargo, no ha formulado objeciones mediante nota alguna.

Atento ello la AGN formuló las siguientes recomendaciones:

Al Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios; a la Subsecretaría de Recursos Hídricos y a la UCOFIN:

1. Aplicar los fondos del Fideicomiso de Infraestructura Hídrica para la finalidad establecida por el decreto 1.381/01.

2. Efectuar las gestiones necesarias para adecuar la planificación y ejecución de las obras financiadas con fondos del Fideicomiso de Infraestructura Hídrica, de acuerdo a la norma de su creación y a los fines de la utilización efectiva y eficiente de sus recursos.

3. Exponer en la información brindada respecto de las obras realizadas con fondos del FIH, el monto total de cada obra juntamente con el correspondiente importe que se prevea afectar a cada año de ejecución, a los fines de posibilitar controlar si lo planificado se encuentra contenido dentro de las erogaciones del fondo fiduciario, según lo expuesto en las planillas anexas a la ley de presupuesto de cada año.

4. Implementar las acciones necesarias para que la carga de datos, en especial en lo referente al nombre del beneficiario y la identificación de la obra, en todos los soportes que reflejen información referida al FIH y las registraciones del movimiento de fondos de éste, sea única, a los fines de asegurar su integridad y consistencia. Asimismo, en lo que hace a los pagos, independientemente de exponer cifras consolidadas, se exhiban también los importes que las integran, con el mayor grado de detalle posible para cada operación acontecida.

La AGN concluyó en lo siguiente:

De la labor realizada surge que se han aplicado fondos del Fideicomiso de Infraestructura Hídrica para finalidades no establecidas en el decreto 1.381/01.

Asimismo, dado la existencia de excedentes financieros de tendencia creciente, de acuerdo a lo expuesto en los estados de origen y aplicación de fondos al 31 de diciembre de 2005, suministrados por el BNA, cabría adecuar la planificación y ejecución de las obras financiadas con fondos del citado fideicomiso, de acuerdo a la norma de su creación y a los fines de la utilización efectiva y eficiente de sus recursos.

Vistas las inconsistencias y falta de integridad detectadas en la información provista por los entes intervinientes en la operatoria del Fideicomiso de Infraestructura Hídrica según las normas aplicables a la materia –planillas, página web y soportes–, esto hace necesaria la implementación de mecanismos que garanticen que la carga de los datos identificatorios en lo referente al nombre del beneficiario y la identificación de las obras, sea única en todas las registraciones inherentes al manejo de fondos del fideicomiso, a los fines de asegurar su confiabilidad.

Nicolás A. Fernández. – Alejandro M. Nieva. – José J. B. Pampuro. – Gerardo R. Morales. – Gerónimo 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 los expedientes O.V.-80/08 y O.V.-91/08 mediante los cuales la Auditoría General de la Nación comunica lo referido al análisis de gestión

correspondiente al Fideicomiso de Infraestructura Hídrica creado por decreto 1.381/01, período enero 2002 - diciembre 2005 realizado en el ámbito del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios; 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 observaciones formuladas por la Auditoría General de la Nación con motivo del análisis que realizara en el ámbito del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios con respecto a la gestión correspondiente al Fideicomiso de Infraestructura Hídrica creado por decreto 1.381/01, período enero 2002 - diciembre 2005.

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, 30 de octubre de 2008.

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

2

Ver expediente 172-S.-2009.

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