

PERIODO PARLAMENTARIO

2011

ORDEN DEL DÍA N° 130

COMISIÓN PARLAMENTARIA MIXTA  
REVISORA DE CUENTAS

Impreso el día 13 de febrero de 2012

Término del artículo 113: 24 de febrero de 2012

SUMARIO: **Pedido** de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas adoptadas a los fines de regularizar las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación sobre los estados financieros del ejercicio 7 al 31/12/10, correspondientes al Programa de Corredores Viales de Integración Fase I - contrato de préstamo 2.966 Corporación Andina de Fomento (CAF).

1. (5.886-D.-2011.)
2. (188-O.V.-2011.)

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas ha considerado el expediente O.V.-188/11, mediante el cual la Auditoría General de la Nación remite resolución 97/11 aprobando el informe de auditoría sobre los estados financieros del ejercicio 7 al 31/12/10, sobre el Programa de Corredores Viales de Integración Fase I - contrato de préstamo 2.966 Corporación Andina de Fomento (CAF); 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 a los fines de regularizar las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación sobre los estados financieros del ejercicio 7 al 31/12/10, correspondientes al Programa de Corredores Viales de Integración Fase I - contrato

de préstamo 2.966 Corporación Andina de Fomento (CAF).

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

De acuerdo con las disposiciones pertinentes, este dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de la comisión, 17 de noviembre de 2011.

*Heriberto A. Martínez Oddone. – Luis A. Juez.  
– Gerardo R. Morales. – Juan C. Romero. –  
Ernesto R. Sanz. – Juan C. Morán. – Walter  
A. Agosto.*

FUNDAMENTOS

La Auditoría General de la Nación (AGN) efectuó un examen sobre los estados financieros, notas anexas e información financiera complementaria por el ejercicio 7 finalizado el 31 de diciembre de 2010, correspondientes al Programa Corredores Viales de Integración - Fase I, parcialmente financiado con recursos provenientes del contrato de préstamo 2.966, suscrito el 18 de mayo de 2004 entre la República Argentina y la Corporación Andina de Fomento (CAF).

La ejecución del programa, iniciada en el ejercicio 2004, es llevada a cabo por la Dirección Nacional de Vialidad (DNV) mediante la Unidad Coordinadora de Programa (UCP) creada al efecto, en el ámbito del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios (Mpfipys).

Las tareas de campo se llevaron a cabo desde el 1/7/2010, en forma preliminar, hasta el 11/5/2011.

La AGN opina que los estados financieros, notas anexas e información financiera complementaria exponen razonablemente la situación financiera del

Programa Corredores Viales de Integración - Fase I al 31 de diciembre de 2010, así como las transacciones realizadas durante el ejercicio finalizado en esa fecha, de conformidad con adecuadas prácticas contables y con los requisitos establecidos en el contrato de préstamo 2.966 CAF del 18/5/04.

Asimismo, la auditoría informa sobre el estado de seguimiento y control de desembolsos y justificaciones de fondos que fue emitido por la CAF durante el presente ejercicio del programa.

Al respecto, el órgano de control externo emite una opinión favorable sobre dicho estado auditado.

Finalmente, se informa sobre el estado de la Cuenta Especial del presente programa.

La AGN emite una opinión favorable sobre el estado auditado.

El órgano de control eleva un memorando dirigido a la dirección del proyecto. En dicho memorando se listan las siguientes observaciones:

*Observaciones del ejercicio anterior no subsanadas al 31/12/10.*

Pagos de certificados de obras CAF 2.966 - obra NOB-17 - (Cotecar).

Calcaterra S.A. - sucursal Abelmo Biancalani (UTE).

Existen demoras en los pagos de certificados de obras, tomando en cuenta los plazos establecidos en el pliego de condiciones del contrato.

*Observaciones del ejercicio*

*A. Marco normativo –decreto 1.295/02 (“Metodología de redeterminación de precios de los contratos de obra pública” reglamentación del artículo 7° del anexo (adecuación provisoria)– resolución AG 501/08 y resolución AG 1.813/08 de la DNV*

El artículo 7° del decreto 1.295/02 establece la posibilidad de emitir certificados de adecuación provisoria de precios hasta tanto sean aprobados los precios resultantes de la redeterminación definitiva (artículo 5° del anexo - decreto 1.295/02).

Desde la entrada en vigencia del decreto 1.295/02 y hasta la fecha, se aplican en el ámbito de la DNV ambas herramientas (la adecuación provisoria de precios y la redeterminación definitiva de precios), a fin de proceder a la actualización de los precios contractuales.

Es de resaltar que el artículo 10 del decreto 1.295/02 facultó al Ministerio de Economía y a la Secretaría de Obras Públicas de la Presidencia de la Nación para que “...mediante resolución conjunta de ambas jurisdicciones dicten las normas interpretativas, aclaratorias, y complementarias que correspondieren...” a fin de interpretar, clarificar y complementar las disposiciones legales contenidas en el mencionado decreto. No obstante lo señalado, el 7/4/08 mediante resolución

501/08 el administrador general de la DNV aprobó el reglamento operativo, su “instructivo” y el Sistema de Control de Adecuaciones Provisorias de Precios para su aplicación a los contratos de obra en ejecución en el ámbito de la DNV. En este contexto se desprenden las siguientes observaciones:

1. *Obra faltante de ejecución - antecedentes*

a) Establece el decreto 1.295/02 en su artículo 3° que “los nuevos precios que se determinen en el acta de redeterminación de precios” que las partes suscribirán... sólo se aplicaran a las obras que, de acuerdo al correspondiente plan de inversiones, deban ejecutarse con posterioridad al fin del período por el que los precios son ciertos, fijos e inamovibles...”. Por su parte el artículo 7° expresa en su parte pertinente:

“...Autorizándose a los comitentes a certificar la cantidad de obra ejecutada en los periodos que corresponda... conforme lo fije la reglamentación del presente...”. Ahora bien, en este marco verificamos que la reglamentación de dicho artículo (resolución conjunta ME 396/02 y SOP 107/02) no hace referencia alguna a este aspecto.

b) Luego, la resolución 501/08 DNV en su instructivo parte 2. “Aspectos generales” punto 2.7. “Cantidades de obra faltante” establece que “...las mismas se determinarán de acuerdo con lo establecido en el artículo 3° del decreto 1.295/02 y en el artículo 1° de las normas aclaratorias y complementarias... de la resolución conjunta ME 396/02 y SOP 107/02. Corresponde considerar las cantidades aprobadas faltantes de ejecutar a partir del primer día del mes en que se produce la variación promedio de los precios superior al 10%. Por ejemplo, si consideramos junio de 2006 como mes del salto, las cantidades de obra faltantes de ejecutar surgirán de las diferencias entre las cantidades autorizadas (por resolución) y las certificadas en forma acumulada al 31/5/06”.

c) En orden a lo establecido en el decreto 1.295/02 artículos 3° y 7° y, en el instructivo parte 2 de la resolución AG 501/08 DNV punto 2.7. hemos verificado que en cada caso se ha considerado para calcular la porción de contrato faltante de ejecutar el certificado de obra del mes anterior al del mes del salto con que se corresponde, el cual no es coincidente con el mes de disparo de dicha variación de referencia.

La auditoría señala que esta fórmula no refleja la información real ya que el mes en que se produce el salto no resulta contemplado dentro de la porción ejecutada no sujeta a adecuación.

En síntesis, la auditoría expone que no verificó taxativamente, dentro de la normativa existente, un criterio definido respecto del cual considerar las cantidades aprobadas faltantes de ejecutar, cuando se produce la variación de referencia del artículo 2° del decreto 1.295/02.

## 2. Aspectos reglamentarios

La Dirección Nacional de Vialidad emitió un reglamento operativo, instructivo y sistema de control (resolución 501/08 y su modificatoria resolución 1.813/08), reglamentando el artículo 7º del anexo al decreto 1.295/02 para su aplicación dentro del ámbito de la DNV, siendo que los únicos órganos competentes en materia de reglamentación, interpretación y aclaración, conforme decreto 1.295/02, son el Ministerio de Economía y la Secretaría de Obras Públicas de la Presidencia de la Nación.

## 3. Decreto 1.344/2007 - reglamentación de la ley 24.156, de administración financiera y de los sistemas de control del sector público nacional

La AGN no visualizó la intervención establecida en la normativa en su artículo 101 “la autoridad superior de cada jurisdicción o entidad dependiente del Poder Ejecutivo nacional requerirá opinión previa favorable de la correspondiente unidad de auditoría interna para la aprobación de los reglamentos y manuales de procedimientos, los cuales deberán incorporar instrumentos idóneos para el ejercicio del control previo y posterior. Asimismo, deberá requerir la opinión previa de la unidad de auditoría interna correspondiente para todas las modificaciones que proyecte realizar a los mismos”, esto es, antes de la emisión de las resoluciones por parte de la DNV.

## 4. No objeción del organismo multilateral de crédito

El punto 2. del reglamento establece su alcance a “todos los procedimientos de adecuación provisoria de precios correspondientes a los contratos de obras viales de la Dirección Nacional de Vialidad se rigen por el presente reglamento, excepto los contratos de recuperación y mantenimiento (C.Re.Ma.) con financiamiento parcial del BIRF y los contratos de obra con financiamiento parcial del BIRF”, siendo por lo tanto de aplicación a los contratos de obra financiados por el BID y CAF (conf. punto 7.8. y 7.10.4), quienes deben emitir su no objeción.

Siendo la normativa emitida por la DNV de aplicación a los contratos financiados con entidades multilaterales de crédito, –lo cual implica la exigencia de participar a través de la emisión de la respectiva no objeción–, debió contarse con la conformidad de los organismos financiadores en forma previa a la emisión del reglamento.

## B. Antecedentes contratación de firmas consultoras

Expediente 8.086/2005: “contratación para ejecución de estudios de ingeniería, económico y ambiental para la ruta nacional 158 - corredor San Francisco –Río Cuarto, provincia de Córdoba– (adjudicación: expediente 6.480/06: tramo 1, expediente 6.479/06: tramo 2, expediente 6.477/06: tramo 3, expediente 6.478/06: tramo 4).

Principales datos de la contratación (presupuesto oficial total: \$ 6.650.000).

Tramo 1: San Francisco-Las Varillas: (2 secciones). Adjudicatario: IATASA S.A.-GAGO TONIN S.A. (UTE). Contrato: (17/8/06). Monto: \$ 1.664.425,01. Adenda 1 (27/2/08). Mayor costo: \$ 2.189.000. Adenda 2 (16/11/09). Mayor costo: \$ 542.138,36

Tramo 2: Las Varillas-Villa María (2 secciones). Adjudicatario: Consulbaires Ingenieros Consultores S.A. Contrato: (22/8/06). Monto: \$ 1.464.675,67. Adenda 1 (27/2/08). Mayor costo: \$ 1.350.000.

Tramo Nº 3: Villa María-General Dehesa (2 secciones). Adjudicatario: Cadia S.A. - Ungaro Ale Ortiz S.A. (UTE). Contrato: (30/8/06). Monto: \$ 1.507.192,26. Adenda 1 (27/2/08) Mayor costo: \$ 850.000.

Tramo 4: General Dehesa-Río IV (2 secciones). Adjudicatario: ATEC Ingenieros Consultores - Consultora Oscar Grimaux y Asociados SAT (UTE). Contrato: (16/8/06). Monto: \$ 1.441.034. Adenda 1 (27/2/08). Mayor costo: \$ 1.125.000.

## 1. Etapa preparatoria - antecedentes

a) *Procedimiento*: el concurso de referencia tiene por objeto contratar la realización de estudios de ingeniería económica y ambiental de la ruta nacional 158, corredor: San Francisco-Río IV en la provincia de Córdoba, que comprende cuatro (4) tramos con dos (2) secciones cada uno de ellos. Es de aclarar al respecto que “las firmas participantes del presente llamado sólo podrán resultar adjudicatarias de una encomienda” (cláusula 10 del pliego.)

Surge de las actuaciones que el concurso abierto con motivo de esta selección se realizó como una licitación pública nacional; sin embargo en el caso correspondió la aplicación de licitación pública internacional en orden a los montos involucrados (P.O. \$ 6.650.000). Convenio de préstamo en su cláusula 24 (cc Manual Operativo inciso 6).

b) *No objeción CAF*: en orden a lo establecido en el manual operativo del programa incisos 6.2., 6.3. y 6.4. no se ha agregado a las actuaciones evidencia de intervención de la CAF mediante requerimiento y obtención de la correspondiente no objeción al procedimiento de contratación y al pliego y sus términos de referencia.

## 2. Convocatoria

a) *Apertura del procedimiento-resolución AG 1.899/05*: con fecha 17/11/05 el administrador general ratificó lo actuado previamente por la gerencia de obras y servicios viales (GO y SV) para la tramitación del concurso público dando formal aprobación al pliego de bases y condiciones y sus TDR y autorizando el llamado entre las firmas inscritas en el Rufeysi (Registro Único de Firms Consultoras y Consultores Independientes de la DNV). Al respecto la AGN señala que:

–La convocatoria oficial fue formalizada el mismo día en que se celebró el acto de apertura de ofertas (so-

bres 1) esto es, el 17/11/05, en orden a lo cual aprobó el pliego de bases y condiciones cuando ya habían sido adquiridos (entre el 13/10/05 y el 11/11/05), ordenó la publicación de la convocatoria cuando ya se había publicado y convocó a eventuales oferentes cuando ya se habían presentado a la ceremonia de apertura.

–No surge expresamente del texto de la resolución la aprobación de las circulares aclaratorias 1 y 2, no obstante encontrarse emitidas a esa fecha.

–Estableció el artículo 4º de la convocatoria (resolución 1.899/05) (y cc. pliego de bases y condiciones) que: “autorizase el pertinente llamado a concurso entre las firmas inscritas en el Registro Único de Firmas Consultoras y Consultores Independientes de la Dirección Nacional de Vialidad...”, sin embargo no se ha visualizado constancia alguna que acredite la pertenencia de las firmas consultoras oferentes al mencionado registro.

b) *Publicidad-difusión de la convocatoria*: la AGN no visualizó ni constan agregados a las actuaciones originales y/o copias fieles de los medios gráficos en los que se habrían publicado.

### 3. *Pliego de bases y condiciones y términos de referencia (TDR)*

a) *Firmas*: la copia del pliego de bases y condiciones con sus respectivos términos de referencia incorporados al primer tomo de las actuaciones no lleva firmas de autoridad competente que acredite que se trata de la versión definitiva aplicable al concurso de la referencia.

b) *Adquisición de pliegos*: 1) siendo ocho (8) las oferentes que se presentaron al concurso, se visualizaron sólo siete (7) recibos de compra; 2) no se ha visualizado nómina de adquirentes completa y actualizada a la fecha de cierre de esta instancia, que permita determinar el universo de eventuales postulantes frente a los cuales se encuentra obligada la administración.

c) *Aviso de prórroga y circulares aclaratorias*: se constató la producción de circulares aclaratorias 1 y 2, ambas de fecha 1/11/05, y originadas en consultas al pliego aplicable. Por su parte, a requerimiento de los interesados fue resuelta la postergación del acto de apertura (originalmente previsto para el 21/10/05) al día 17/11/05. Al respecto se observa que: 1) de las consultas formuladas por los interesados al pliego verificamos una (1) de fecha 9/11/05. La AGN no detectó dentro de los textos de las circulares producidas respuesta alguna vinculada a esta consulta; 2) no se han visualizado ni agregado a las actuaciones las publicaciones en original o copia fiel que acrediten su publicación efectiva y 3) de la totalidad de consultas y solicitudes presentadas por los interesados surgen dos (2) casos en que no consta recepción alguna por parte de la DNV; 4) no consta comunicación a la CAF de la producción de las circulares aclaratorias 1 y 2 ni de la prórroga del acto de apertura dispuesta.

### 4. *Primer acto de apertura de ofertas (17/11/05): sobres 1- propuestas técnicas*

Analizada la documentación institucional, técnica y financiera de las oferentes, habiéndose presentado a cotizar ocho (8) firmas consultoras, la AGN verificó lo siguiente:

a) No se encuentra agregado a la documentación presentada por Cadia S.A. - Ungaro Ale Ortiz S.A. (UTE) el pliego de bases y condiciones firmado por su representante legal, ni las correspondientes circulares aclaratorias y comunicado de prórrogas emitidas.

b) No surge de la documentación presentada por ATEC-Grimaux (UTE) su categorización frente al IVA.

### 5. *Evaluación técnica - calificación de antecedentes y selección*

a) *Aclaraciones de oferta*: mediante nota 81/06 de fecha 10/1/06 la gerencia de administración realizó el control económico financiero de las presentaciones concluyendo en la necesidad de solicitar aclaraciones a algunas empresas. Dichas solicitudes fueron diligenciadas a cuatro (4) de ellas el 17/1/06 requiriéndose respuesta dentro de los cinco (5) días hábiles desde la recepción. La AGN observa que: 1) en la totalidad de los casos constan remitidas vía fax, de lo cual surge que el mecanismo empleado resultaría un medio útil para “adelantar” información, mas no se erige como un sistema de comunicación fehaciente dada su precariedad; 2) no se formuló solicitud de aclaración a la empresa De la Torre y Asociados Consultora, siendo las observaciones vertidas en oportunidad de su impugnación subsanables a efectos de su admisión y precalificación en el concurso; 3) habiéndose requerido en la totalidad de los casos “... acusar recibo de la presente”, no hemos detectado dentro de las actuaciones confirmación de recibo por parte de la empresa Sarsy S.A. Consultores, habiéndose visualizado sólo el reporte de fax original que indica su envío, no se ha devuelto por igual vía y 4) la nota de presentación de documentación e información por Sarsy S.A. Consultores es extemporánea, ya que data del 7/2/06, esto es, una vez vencidos los plazos del requerimiento.

#### b) *Informes de las áreas técnicas*:

1. *Informe de la gerencia de obras y servicios viales*: mediante nota GO y SV 1.920 del 28/2/06 se elevaron a la administración general las planillas resultantes de este proceso de evaluación de propuestas técnicas, conteniendo el informe de calificación correspondiente a los cuatro (4) tramos licitados, del cual surge que de las ocho (8) empresas, una (1) no califica.

La auditoría indica que: a) la nota GOySV 1.920 registra al pie sólo una rúbrica, que no identifica al firmante mediante aclaraciones o sellos; b) las planillas resumen de calificación elaboradas para cada tramo en particular no registran fechas de elaboración; y c)

asimismo, éstas llevan sólo una rúbrica al margen, sin identificación de los firmantes durante esta etapa de evaluación.

2. Acta de comisión evaluadora (admisibilidad) (6/3/05) - difusión la Comisión Evaluadora de Obras Públicas y Consultoría (resolución 767/00 y modificación 415 del 26/11/01) tomó intervención a través del acta de fecha 6/3/06, en la cual consta la declaración de admisibilidad de la totalidad de las empresas, excepto por De la Torre y Asociados Consultora que fue rechazada. Estableció el pliego en esta instancia que “concluido el proceso de determinación del puntaje técnico, será notificada tal circunstancia a todos los postulantes, con indicación de la fecha en que será publicado el resultado en el lugar que a tal fin se destine en el hall de entrada de la casa central de la DNV...”. En este orden, fue visualizada con fecha 9/3/06 la orden de publicación (nota GO y SV 2.226) y las notificaciones dirigidas a los postulantes, todas ellas de fecha 13/3/06 indicando la exhibición en cartelera del acta de la comisión y aclarando la disponibilidad del expediente en vista a partir de entonces. Al respecto la auditoría expone que: *a)* en la totalidad de los casos constan remitidas vía fax, de lo cual surge que si bien el mecanismo empleado resultaría un medio útil para “adelantar” información no se erige como un sistema de comunicación fehaciente dada su precariedad; *b)* no surge de las actuaciones documentación que respalde la efectiva publicación en cartelera durante los plazos previstos en el pliego.

### *c) Impugnación - tratamiento - resolución:*

1. *Presentación:* La nota de reconsideración presentada por la impugnante (De la Torre y Asociados Consultora), como la respuesta dada en virtud de las aclaraciones solicitadas en esta instancia, no registran ingreso a la repartición o acuse de recibo alguno.

2. *Nuevo informe de calificación técnica:* *a)* las planillas resumen de calificación elaboradas para cada tramo en particular no registran fechas de elaboración; *b)* llevan sólo una rúbrica al margen, sin identificación de los firmantes durante esta etapa de evaluación.

3. *Acta de comisión evaluadora (2/5/06) - difusión:* *a)* en cada comunicación se indica la calificación resultante y se “...solicita tengan a bien acusar recibo de la presente”, sin embargo no hemos detectado acuse de recibo alguno por parte de las empresas destinatarias (excepto por el correspondiente a Cadia - Ungaro, Ale Ortiz - Ingenieros Asociados (UTE) que consta devuelto por la misma vía); *b)* en la totalidad de casos constan remitidas vía fax, de lo cual surge que si bien el mecanismo empleado resultaría un medio útil para “adelantar” información no se erige como un sistema de comunicación fehaciente dada su precariedad y *c)* dichas notificaciones procedieron cuando el resultado del procedimiento de impugnación aun no se encontraba firme (resolución 1.662/06 del 11/9/06).

## 6. Preadjudicación

*a) Evaluación de ofertas:* como resultado de la aplicación del procedimiento reglado en el pliego (evaluación técnica con consideración de precios) (formula cláusula 13.1.), la AGN tuvo a la vista planillas con indicación del puntaje final para cada tramo cotizado, de las cuales surge inhabilitación para ser adjudicatario en otros tramos una vez seleccionada la empresa adjudicataria. Sobre el particular la AGN observa que: 1) las planillas visualizadas (fojas 13597 a 13601) con indicación del puntaje final para cada tramo cotizado no registran fechas de elaboración; 2) dichas planillas llevan sólo una rúbrica al margen, sin identificación de los firmantes intervinientes en este proceso; y 3) no hemos visualizado informes de la gerencia de obras y servicios viales durante esta instancia de evaluación de conveniencia de ofertas.

*b) Acta comisión evaluadora (19/7/06) - preadjudicación:* 1) la preadjudicación fue dispuesta sin contar con la no objeción de la CAF, ya que esta data del 15/8/06 y 2) indicó el acta al pie “... publíquese una vez dada la autorización correspondiente...”; sin embargo no surge de las actuaciones documentación que respalde dichas publicaciones.

*c) Notificaciones del resultado de la evaluación final - publicaciones:* surge de las actuaciones que la preadjudicación señalada habría sido comunicada a los cuatro (4) oferentes preadjudicados mediante notas que llevan fecha de emisión 9/6/06.

Al respecto la auditoría observa que: 1) los reportes de envío mencionados indican recepción por parte de los destinatarios el 20/6/06 y el 23/6/06, esto es, casi cuatro (4) meses antes de la adjudicación formal del procedimiento fijada por las resoluciones de fecha 23/10/06, y casi (dos 2) meses antes de la emisión de la no objeción por parte de la CAF (nota VIN 358/06 del 15/8/06), con lo cual puede afirmarse que las notificaciones constitutivas de los contratos fueron cursadas sin contar con las autorizaciones previas y necesarias emanadas de la autoridad competente de la DNV y del organismo financiador; 2) en la totalidad de los casos constan remitidas vía fax, de lo cual surge que si bien el mecanismo empleado resultaría un medio útil para “adelantar” información no se erige como un sistema de comunicación fehaciente dada su precariedad y 3) Asimismo, consta el diligenciamiento de este resultado solo a las cuatro (4) empresas preadjudicadas, sin que se verifique el correspondiente a las cuatro (4) empresas no favorecidas con la preadjudicación, en igualdad de condiciones y 4) indicó el pliego (13.1) que “... Luego de resolver el concurso, se publicará la lista con el orden de mérito en el lugar que a tal fin se destine en el hall de entrada de la casa central de la DNV, comunicando la fecha de publicación a los participantes”. Sin embargo: *a)* no surge del texto de las notificaciones comunicación referida a las publicaciones enunciadas y *b)* no se han agregado a las actuaciones constancias

que acrediten la secuencia de publicación en cartelera de dicho orden de mérito según enuncia el pliego.

#### 7. Adjudicación de servicios

a) *Resoluciones de adjudicación:* en la totalidad de los casos las adjudicaciones fueron dispuestas con carácter retroactivo (23/10/06), ya que los contratos a que se refieren se encontraban ya suscritos (tramo 1: 17/8/06, tramo 2: 22/8/06, tramo 3: 30/8/06, tramo 4: 16/8/06).

b) *Notificaciones:* habiéndose verificado la notificación a los adjudicatarios el 31/10/06, señalamos que no se han tenido a la vista comunicaciones de cada resolución de adjudicación a los oferentes no favorecidos con el resultado de la licitación.

c) *Imputación presupuestaria:* la AGN verificó que en el conjunto de actuaciones las imputaciones presupuestarias respectivas datan del 5/9/06, esto es, cuando los contratos ya se encontraban suscritos por las empresas adjudicatarias.

#### 8. Contratos de locación de servicios

En orden a la preadjudicaciones resultantes fueron visualizados los contratos suscritos por cada empresa consultora conteniendo en cada caso la encomienda de los estudios de ingeniería, económico y ambiental de la RN 158 para cada tramo y conforme los TDR respectivos.

Asimismo indicaron los contratos (cláusulas 5.1.) que entraran en vigor a partir de la notificación de la resolución de adjudicación, hecho que procedió el 31/10/06. Al respecto, la auditoría informa:

a) *Suscripción:* estableció el pliego en su cláusula 13.2 que “cumplido el procedimiento descrito en la cláusula 13.1. ... la DNV citará a la consultora ubicada en el primer orden de mérito, para que dentro de los cinco (5) días hábiles administrativos de esa notificación, se presente en el domicilio del contratante para suscribir el correspondiente contrato...”.

Habiéndose diligenciado las notificaciones de preadjudicación el 20/6/06 y el 23/6/06, la AGN observa que:

1. En la totalidad de casos los contratos datan de fecha posterior al vencimiento del plazo establecido por la cláusula;

2. Por su parte, se determinó en la misma cláusula del pliego que “...es condición para la firma del contrato que el consultor haya entregado: a) el original o copia autenticada y legalizada vigente a la fecha de suscripción del certificado fiscal para contratar (...) junto con la publicación en el Boletín Oficial correspondiente...”. Al respecto, la auditoría indica que: a) en los siguientes casos dichos certificados llevan fecha de emisión posterior a la suscripción de los respectivos contratos; b) No consta presentación del certificado fiscal correspondiente a Consulbaires S.A. (tramo 2); c) El certificado visualizado en las actuaciones de Cadia

S.A. - Ungaro Ale Ortiz Ingenieros Asociados (UTE) (tramo 3) corresponde al año posterior al de descripción del contrato. No se visualizó el certificado vigente a la fecha de suscripción y d) respecto del tramo 4 sólo se tuvo a la vista el certificado correspondiente a la empresa ATEC Ingenieros Consultores, no se evidencia en esta instancia su presentación por parte de Oscar Grimaux y Asociados SAT.

3. Fueron suscritos por los representantes de cada empresa respectivamente y por el gerente de obras y servicios viales ad referendum de la administración general, sin embargo no se ha visualizado norma alguna atributiva de esta competencia, ni surge de las resoluciones agregadas a las actuaciones la delegación expresa y previa de esta facultad en dicha gerencia de manera tal que pueda determinarse la validez de lo actuado.

b) *Garantías de ejecución:* indica el pliego de bases y condiciones en su artículo 20.3. que “a los cinco (5) días hábiles administrativos de haberse notificado de la resolución convalidatoria del contrato, la consultora deberá constituir la garantía contractual, que será igual al cinco (5) por ciento del monto del contrato...”. Las mencionadas “resoluciones convalidatorias” fueron formalizadas en la totalidad de los casos con fecha 23/10/06 y notificadas a los adjudicatarios el día 31/10/06. Habiéndose visualizado las correspondientes garantías de ejecución presentadas, surge que: 1) En la totalidad de casos las notas de suministro de las garantías contractuales no llevan constancia alguna de recepción por parte de la DNV o de ingreso a la repartición; 2) verificamos que la garantía correspondiente al tramo 3 fue suministrada el 14/8/06, esto es, antes de la suscripción misma del contrato (30/8/06) y antes de la procedencia de la notificación de adjudicación (31/10/06).

c) *Elevación:* la AGN indica que no han encontrado dentro de las actuaciones constancia alguna que acredite la elevación de los contratos a la CAF para su registro, una vez celebrados y firmes en orden al Manual Operativo punto 8.5. que estableció “la UCP-CAF informará a la CAF sobre la firma del contrato...”.

d) *Devolución de garantías:* las resoluciones de adjudicación autorizaron a la Gerencia de Obras y Servicios Viales al reintegro de garantías de mantenimiento de oferta, por su parte, estableció el pliego (cláusula 15) “...esta garantía... será devuelta a los interesados una vez producida la adjudicación del contrato. La garantía presentada por el adjudicatario quedará retenida hasta ser reemplazada por la garantía de ejecución, procediendo su devolución en dicho momento...”. La AGN observa que:

1. No se evidencia la devolución de garantías de mantenimiento de oferta retenidas oportunamente a los oferentes que no resultaron seleccionados y

2. De la misma manera, no consta devolución de las garantías de oferta a los adjudicatarios contra presentación de la fianza contractual.

e) *Seguros*: determinó el pliego (cláusula 17) que las consultoras deberán presentar comprobantes de contrataciones de seguros con ART que cubra la totalidad del personal interviniente en la asistencia, debiendo además contratar seguros contra daños ocasionados por cualquier circunstancia a la propiedad de terceros y/o a la persona de ellos, que se encuentren en la zona de trabajo de la firma consultora. La AGN no visualizó documentación de respaldo de la contratación de los seguros exigidos en las condiciones mencionadas.

f) *Cambio del director de proyecto*: surge del expediente 6.478/06 correspondiente al tramo 4 que con fecha 1º/11/06 el consorcio solicitó autorización para sustituir al director del proyecto dado que el designado habría manifestado imposibilidad de cumplir sus funciones debido el tiempo transcurrido entre la propuesta (17/11/05) y la adjudicación del contrato (31/10/06), atento a lo cual suministró nuevo curriculum vitae del profesional propuesto. En el caso, determinó el pliego (cláusula 20.2.) que la consultora no podría sustituir a dicho profesional salvo que se acrediten razones extraordinarias que, a juicio de la DNV, el reemplazante propuesto tenga antecedentes, jerarquía y capacidad equivalente o superior al sustituido. Se expidió al respecto la GOySV mediante nota 956/06 de fecha 10/11/06, en la cual expuso la razonabilidad de lo solicitado por el consorcio propiciándose dé lugar a lo solicitado. Sobre el particular señalamos que consta notificación de fecha 13/11/06 en la cual se comunica a la UTE que "... se dará lugar a la solicitud una vez que se entregue la documentación que se detalla...", sin embargo no hemos visualizado dentro de estas actuaciones ni consta documentación que resuelva este trámite.

### 9. Modificaciones contractuales

Habiéndose verificado que en el curso de la ejecución de las tareas encomendadas se efectuaron modificaciones a los términos de referencia de los contratos vigentes, llevando a todos los tramos por traza nueva (entre 3 y 5 kilómetros) e incrementando la categoría a autopista (control total de accesos), habiéndose elaborado en cada caso adendas modificatorias en las cuales se incluyó el precio de las tareas adicionales. Del análisis que la AGN efectuó sobre las actuaciones surgen las siguientes observaciones:

a) *Antecedentes*: El trámite de las modificaciones contractuales operadas sobre los contratos celebrados comenzó el 4/12/07 (memorando Subgerencia de Estudios y Proyectos), esto es, a más de cuatro (4) meses de vencidos los contratos que habrían de modificar.

b) *Adendas modificatorias*: surgen de las adendas suscritas a los contratos oportunamente celebrados las siguientes observaciones:

1. *Suscripción*: la AGN verificó que: i) en la totalidad de los casos las adendas fueron suscritas en representación de la DNV por el gerente de Planeamiento Investigación y Control, ad referendum de la administración general, sin embargo no se ha visualizado

norma alguna atributiva de esta competencia, ni surge de las resoluciones agregadas a las actuaciones la delegación expresa y previa de esta facultad en dicha gerencia de manera tal que pueda determinarse la validez de lo actuado; ii) las adendas correspondientes al tramo 2 y 4 suscritas no llevan aclaración ni identificación del firmante por la contratista y iii) en la totalidad de los casos las adendas fueron suscritas (27/2/08) cuando los contratos que modifican ya se encontraban vencidos en más de siete (7) meses (fin de tareas 28/7/07).

2. *Imputación presupuestaria*: la AGN verifica que las imputaciones presupuestarias correspondientes a las adendas de fecha 27/2/08 datan del 3/4/08, esto es, cuando aquéllas ya se encontraban suscritas por las empresas consultoras contratistas.

c) *Dictamen legal*: la Subgerencia de Asuntos Jurídicos intervino a posteriori de la suscripción de las adendas de que se trata.

d) *No objeción CAF*: constatamos que mediante nota UCP CAF (DNV) 140/08, fechada el 28/3/08, fue remitida a la CAF documentación atinente a las modificaciones contractuales en trámite. La AGN observa al respecto que: 1) dicha nota UCP CAF (DNV) 140/08 no registra acuse de recibo alguno por parte de la CAF y 2) respecto a la producción de la adenda 2 suscrita el 18/5/10, correspondiente al tramo 1, no hemos tenido a la vista nota de comunicación a la CAF ni su correspondiente no objeción.

e) *Resoluciones aprobatorias*: la AGN observa que en la totalidad de los casos las aprobaciones fueron dispuestas con carácter retroactivo (24/6/08 y 18/5/10), ya que las adendas modificatorias que se aprueban se encontraban suscritas (27/2/08 y 16/11/09) hacia más de cuatro (4) y seis (6) meses, respectivamente.

### 10. Plazos de ejecución y entrega

Indicaron los contratos en sus TDR punto 3.2. que "...el plazo total previsto de duración de la encomienda se medirá en días corridos contados a partir de la fecha de notificación a la consultora de la resolución del señor administrador general de la DNV que convalide el contrato. El número de días es el consignado en el anexo A...". De los anexos enunciados surge respecto de la totalidad de tramos que el plazo para ejecución de las encomiendas fue de ciento ochenta (180) días corridos. Teniendo en cuenta que este plazo excluyó los tiempos de revisión previstos para aprobación por DNV de la documentación entregada (3.2. de los TDR) y aquellos que demanden la realización de las audiencias públicas que correspondieran efectuarse, la AGN observa que:

a) En la totalidad de los casos las notificaciones de adjudicación a las consultoras procedieron con fecha 31/10/06, ello implica que en su conjunto –y considerando los tiempos máximos de revisión previstos– las tareas debieron encontrarse cumplidas y finiquitadas a más tardar el 28/7/07, no obstante, no surge de las actuaciones documentación alguna que respalde el cumplimiento del contrato en tiempo y forma, ni

consta cuál habría sido en esa oportunidad el avance en las tareas encomendadas. Tampoco surge de las actuaciones justificación o argumentación alguna que fundamente desvíos en el cumplimiento del plan de trabajos acordado.

b) De las modificaciones contractuales (adendas de fecha 27/2/08) surge extensión a los plazos previstos para todos los tramos. El nuevo plazo de ciento ochenta (180) días habría de computarse en todos los casos en idénticas condiciones que las pactadas en el contrato, esto es, contados a partir de las notificaciones de aprobación (que procedieron el 30/6/08 y el 1º/7/08) y excluidos los tiempos de revisión de informes y documentación por parte de la DNV (cláusula cuartanexo A de las adendas). En orden a lo antedicho se observa que, considerados los tiempos máximos de

revisión previstos por la DNV, las tareas encomendadas debieron encontrarse cumplidas y finiquitadas aproximadamente y a más tardar entre el 11/4/09 y el 12/4/09, sin embargo, no surge de las actuaciones documentación alguna que respalde el cumplimiento de estas nuevas prescripciones contractuales en tiempo y forma, ni consta el porcentaje real de avance en las nuevas tareas encomendadas a dichas fechas, ya que no se ha encontrado documentación que respalde y justifique de manera fundada los desvíos en el cumplimiento del este nuevo plan de trabajos acordado.

#### 11. Montos contractuales

Según las modificaciones contractuales señaladas los montos por servicios contratados en cada tramo licitado quedaron conformados como sigue:

Obra	Consultora	Monto contractual en \$			% Incremento
		Adendas	Contratos	Total	
Tramo 1	IATASA S.A.-Gago Tonin S.A. (UTE)	2.189.000	1.664.425,01	4.395.563,37	60,94%
		542.138,36			
Tramo 2	Consulbaires S.A.	1.350.000	1.464.675,67	2.814.675,67	56,40%
Tramo 3	Cadia S.A. - Ungaro Ale Ortiz S.A. (UTE)	850.000	1.507.192,26	2.357.192,26	78,07%
Tramo 4	Atec Grimaux (UTE)	1.125.000,00	1.441.034	2.566.034	78,07%
<b>Totales</b>		<b>6.056.138,36</b>	<b>6.077.326,94</b>	<b>12.133.465,30</b>	

Considerando que las modificaciones contractuales definieron llevar todos los tramos por traza nueva (entre 3 y 5 kilómetros) e incrementar la categoría a autopista (control total de accesos), es de resaltar que tales modificaciones de diseño constituyeron un cambio en el proyecto objeto de los contratos originales. Ello, sumado a la significatividad de los mayores costos que estas tareas adicionales representaron para la administración en relación a los montos contractuales, habría ameritado un nuevo llamado a concurso para la selección de firmas consultoras en línea con reglas de economía y eficiencia en la gestión de fondos públicos.

#### C. Antecedentes contratación de consultores individuales

Lumerman, Juan Diego (1/11/09 al 31/12/09 - 1/1/2010 al 31/5/2010).

*Cargo a cubrir:* coordinador del componente de Estudio de Preinversión Jujuy y representante de la Secretaría de Política Económica ante la UCP-CAF (DNV) (rango I).

*Honorarios totales:* \$ 45.500 (\$ 6.500 mensuales).

#### *Procedimiento de selección y contratación*

Habiéndose requerido para análisis documentación que respalda la selección y contratación del consultor fueron suministrados los siguientes instrumentos: i)

nota UCP-CAF 7/10 (15/1/2010) dirigida al administrador general y ii) nota UCP-CAF (DNV) 25/10 (26/1/10) (adjuntos borradores contractuales)

Del análisis de estos documentos y del marco regulatorio de la contratación que efectuó la AGN surge:

1. No existe evidencia del cumplimiento por parte del proyecto de lo indicado en el Manual Operativo en el punto de "Selección y contratación de consultores" donde establece que por montos de hasta u\$S 250.000,00 los organismos aplicarán procedimientos previamente autorizados por la Corporación Andina de Fomento (CAF), no contando el proyecto con procedimientos formales aprobados que regulen la mecánica de contratación ni aplicando la normativa local vigente en la materia.

2. La resolución conjunta 26/2005 de la Secretaría de Obras Públicas del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios y la 102/2005 de la Secretaría de Política Económica del Ministerio de Economía y Producción, establece en su artículo 2º que será esta última secretaría quien "...designará un representante que cumplirá sus funciones en el ámbito de la Unidad Coordinadora... y estará a cargo de la coordinación entre la referida unidad y la Secretaría de Política Económica...". La unidad CAF no tuvo inter-

vención en el análisis de los antecedentes y selección del consultor al cual paga sus honorarios.

3. No se tuvo a la vista la correspondiente no objeción CAF que valide los pagos efectuados al profesional en concepto de honorarios.

4. *Cumplimiento resolución 37/2009 SGP*: de la documentación aportada, respecto de los antecedentes contractuales de los consultores individuales, no se constató con relación a dicha resolución (régimen de contrataciones de consultores-modificación), el cumplimiento de los siguientes apartados y artículos: apartado I) de la propuesta de contratación y del perfil de requisitos (artículos 1° y 2°); apartado II) de la certificación requerida para contratar (artículos 3°, 4°,

5°, 6° y 7°); apartado III) de la divulgación pública de la información (artículos 8° y 10) y apartado IV) de la tramitación de las contrataciones (artículos 14 y 21)

La AGN formuló recomendaciones a fin de contribuir al mejoramiento de los sistemas de información y control existentes.

*Heriberto A. Martínez Oddone. – Luis A. Juez  
– Gerardo R. Morales. – Juan C. Romero.  
– Ernesto R. Sanz. – Juan C. Morán. –  
Walter A. Agosto.*

#### ANTECEDENTES

Ver expedientes: 5.886-D.-2011 y 188-O.V.-2011.