

## SESIONES EXTRAORDINARIAS

2016

## ORDEN DEL DÍA N° 1129

Impreso el día 6 de diciembre de 2016

Término del artículo 113: 19 de diciembre de 2016

COMISIÓN PARLAMENTARIA MIXTA  
REVISORA DE CUENTAS

SUMARIO: **Pedido** de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas adoptadas para regularizar las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación sobre los estados financieros del ejercicio finalizado el 31/12/13 correspondiente al “Proyecto Nacional para la Gestión Integral de los Residuos Sólidos Urbanos en la Argentina, contrato de préstamo 7.362-AR BIRF. (150-S.-2016.)

Buenos Aires, 2 de noviembre de 2016.

*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 solicitándole informe sobre las medidas adoptadas para regularizar las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación sobre los estados financieros del ejercicio finalizado el 31/12/13 correspondiente al Proyecto Nacional para la Gestión Integral de los Residuos Sólidos Urbanos en la Argentina, contrato de préstamo 7.362-AR BIRF.

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

Saludo a usted muy atentamente.

FEDERICO PINEDO.  
*Juan P. Tunessi.*

## FUNDAMENTOS

La Auditoría General de la Nación (AGN) opina acerca del examen practicado sobre los estados financieros e información financiera complementaria por el ejercicio 7 comprendido entre el 1/1/13 y el 31/12/13, correspondientes al Proyecto Nacional para la Gestión Integral de los Residuos Sólidos Urbanos (GIRSU), parcialmente financiado con recursos provenientes del contrato de préstamo 7.362-AR, suscrito el 20/12/06 entre la Nación Argentina y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF).

La ejecución del programa es llevada a cabo por la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable dependiente de la Jefatura de Gabinete de Ministros mediante la Unidad Nacional de Residuos Sólidos Urbanos (UNRSU) creada al efecto.

Las tareas de campo de la AGN se desarrollaron entre el 25/10/13 al 30/12/13 (tareas preliminares) y del 26/2/14 al 4/6/14.

En el apartado “Alcance del trabajo de la Auditoría”, se señala que en la LPI7 “Diseño, construcción y operación del relleno sanitario, estaciones de transferencia y plantas de separación en la región I-provincia del Chubut” URBASER S.A., la AGN no pudo realizar la validación de las certificaciones abonadas en el ejercicio toda vez que los certificados de obra suministrados no guardan la misma composición, apertura y montos que la planilla de cómputo métrico y presupuesto presentada por la empresa en su oferta. Asimismo, los mencionados certificados no especifican cantidades, sólo indican porcentajes de avance. Para mayor detalle, la AGN remite al memorando dirigido a la Dirección del Proyecto.

En opinión de la AGN, excepto por el impacto que pueda tener lo expuesto en “Alcance del trabajo de la Auditoría”, los estados financieros e información complementaria identificados, en sus aspectos significati-

vos, exponen razonablemente la situación financiera del proyecto por el ejercicio finalizado el 31/12/13, 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 7.362-AR.

En el apartado “Otras cuestiones” se señala que:

1. Respecto a la respuesta a la circularización de la AGN a los asesores legales del proyecto, la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Jefatura de Gabinete señaló en su memorando DGAJ/DAC 016 del 4/2/14 que “no obran litigios, reclamos, ni juicios en trámite [...] en los que este servicio jurídico se encuentre ejerciendo la representación judicial propia de su competencia”. En igual sentido se expidió la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable. Sin embargo, el proyecto por nota 123 del 11/2/14 adjunta el informe de la Asesoría Legal de la Unidad Ejecutora comunicando la existencia de los siguientes reclamos administrativos.

– Capello S.A.: “Mediante expediente 4.157/2010 tramitó el procedimiento PNGIRSU LPN 0.1/2009 [...] la contratista instauró un reclamo tendiente a que se revierta el modo por el que efectuó el reembolso del anticipo financiero previsto contractualmente teniendo en cuenta las reglas de ajustes de precios. Al respecto la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Subsecretaría de Coordinación Administrativa de la Secretaría de Gabinete y Coordinación Administrativa de la Jefatura de Gabinete de Ministros dictaminó a fin de que se proceda al rechazo in límite del reclamo [...] encontrándose la resolución respectiva para la firma del jefe de Gabinete de Ministros”.

– Tecsan Ingeniería Ambiental S.A.: Expediente 56.797/10 referente al reclamo de intereses por pagos fuera de término por la obra “Diseño, construcción y operación del centro de disposición final de residuos sólidos urbanos y de sus sistemas asociados” en la Municipalidad de General Pueyrredón. “Se informa que se encuentra en la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Subsecretaría de Coordinación Administrativa de la Secretaría de Gabinete y Coordinación Administrativa de la Jefatura de Gabinete de Ministros desde el 22 de febrero de 2013. A la fecha no es posible determinar la forma en que se resolverá este reclamo, ascendiendo el monto reclamado a \$ 282.000”.

– UTE Deisa Menara Expediente 12.691/10, reclamo contra el cálculo del reembolso del anticipo financiero, se encuentra desde el 10/1/13 en la Dirección de Asuntos Jurídicos de la Jefatura de Gabinete de Ministros. Si bien el citado servicio jurídico aún no se ha expedido, teniendo en cuenta las opiniones vertidas en circunstancias análogas, podría dictaminar a fin de que se proceda al rechazo del reclamo presentado por la contratista.

2. Respecto a la obra “Diseño, construcción y operación del relleno sanitario, estaciones de transferencia

y plantas de separación en la región I – provincia del Chubut, la AGN sugiere tener en cuenta lo expuesto en “Acta de inicio de actividades y de obra” que establecen fechas que no se ajustan a las establecidas contractualmente y “Certificación de la totalidad de los ítems faltantes”.

3. La AGN verificó el pago a los consultores de una suma fija mensual, no reintegrable y por todo concepto de \$ 2.200,00, conforme el artículo 6° de los contratos suscritos, destinada a la contratación de cobertura médica (monto involucrado \$168.747,79/u\$s 32.258,76), resultando que ese concepto no se ajusta a la normativa que rige la materia.

4. Respecto al estado de fuentes y usos de fondos al 31/12/13 expresado en dólares estadounidenses, el monto expuesto como préstamo BIRF 7.362-AR desembolsado en el ejercicio, se integra de acuerdo al siguiente detalle:

5.

Concepto	Monto en Dólares
<b>Desembolsos BIRF</b>	<b>4.484.376.44</b>
<b>Pagos Directos</b>	<b>408.393.55</b>
<b>TOTAL</b>	<b>4.892.769.99</b>

6. La AGN no recibió respuesta a las circularizaciones efectuadas por la auditoría. Al respecto cabe señalar:

– Si bien no obtuvo respuesta a la circularización de aporte local: remitida al Servicio Administrativo Financiero 317 - Jefatura de Gabinete de Ministros - Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable, mediante nota 16 del 09/1/1, la auditoría pudo validar a través de la verificación de la cuenta operativa que no hubo ingresos en el presente ejercicio.

– Circularización IATASA (importe pagado en el ejercicio \$ 693.030,97/u\$s 130.422,51), tramitada por el proyecto por nota 14 del 9/1/14.

La AGN reiteró ambas solicitudes de información por nota DCEOFI - RSI001 - 2014 del 5/2/14, sin respuesta al cierre de las tareas.

Asimismo, la AGN opina acerca del examen practicado sobre el estado de desembolsos y justificaciones.

En opinión de la Auditoría el estado identificado correspondiente al Proyecto Nacional para la Gestión Integral de los Residuos Sólidos Urbanos, presenta razonablemente la información para sustentar los certificados de gastos y las solicitudes de retiro de fondos relacionadas, emitidos y presentados al Banco Mundial durante el ejercicio finalizado el 31/12/2013 de conformidad con los requisitos establecidos en el convenio de préstamo 7.362-AR.

Finalmente, la AGN informa acerca del examen practicado sobre el estado de la cuenta especial al 31/12/13.

En opinión de la Auditoría el estado señalado presenta razonablemente la disponibilidad de fondos de la cuenta especial del Proyecto Nacional para la Gestión Integral de los Residuos Sólidos Urbanos al 31/12/13, así como las transacciones realizadas durante el ejercicio finalizado en esa fecha, de conformidad con las estipulaciones sobre el uso de fondos contempladas en anexo 5 del convenio de préstamo 7.362-AR BIRF.

La AGN adjunta un memorando dirigido a la dirección del proyecto. De dicho memorando surgen, entre otras, las siguientes observaciones:

#### *Observaciones del ejercicio anterior no subsanadas*

Servicio de Consultoría para la Supervisión e Inspección de: Diseño y Ejecución de Obra del Centro de Disposición Final de Residuos Sólidos Urbanos. SB-CC-CF-46. Consultora IATA S.A. Monto del contrato: \$ 6.291.374,74.

##### 1. Objeto:

a) De la toma de conocimiento del pedido de propuesta –sección 5 “Términos de referencia” surge que, en principio, el objeto de la contratación responde en parte a algunas de las misiones y funciones previstas en el manual operativo para la unidad ejecutora, tanto a nivel nacional, provincial, como municipal del proyecto Residuos Sólidos Urbanos según corresponda, en cuanto se refiere a la supervisión e inspección de las obras. Al respecto, el manual operativo en la sección II “Organización funcional”, puntos 2.3 Estructura nacional, 2.4 Estructura provincial, 2.5 Estructura municipal, con los distintos responsables tanto a nivel institucional, administrativo, de gestión y técnicos, contemplan las funciones de la consultoría objeto de análisis.

b) La AGN señala que la contratación de la consultora a los fines de delegar funciones no implica la delegación de responsabilidad que le cabe a la unidad ejecutora, que debe supervisar a la contratada y aprobar todo lo actuado por ésta.

LPN 01/2009-Clausura y Saneamiento de Microbasurales-Municipio de Córdoba. Monto del contrato: \$ 4.490.148,13. Contratista: Capello S.A. Cumplimiento cláusulas del Convenio de Préstamo:

1. Sección 3.06 D) Titularidad de los terrenos: “El Municipio [...] presentará pruebas aceptables para el banco de la titularidad del terreno o posesión legal de los terrenos”. Al respecto:

a) La AGN no tuvo a la vista, en todos los casos, constancias de la titularidad de los terrenos o posesión legal de los mismos.

b) Los basurales saneados son 51, gran parte de los cuales fueron reemplazados en el transcurso de la obra. De la revisión del listado definitivo de los basurales no surge si los mismos son municipales o privados.

Servicios no personales: Monto contractual previsto en artículo 6° de los contratos de los consultores de la unidad ejecutora: los contratos celebrados prevén en su artículo 6°: “El contratante abonará al consultor la

suma fija mensual, no reintegrable y por todo concepto de \$2.200, destinada a la contratación de un seguro que cubra los riesgos de muerte accidental e incapacidad [...] y cobertura médica [...] el consultor presentará al contratante constancia de contratación de estos servicios cuyo costo podrá ser menos, igual o superior al monto de la suma fija reintegrable...”. Para la AGN este tipo de gasto no resulta procedente toda vez que los conceptos liquidados no están previstos en la normativa que rige la materia.

#### *Observaciones del ejercicio*

LPI 07 - “Diseño, construcción y operación del relleno sanitario, estaciones de transferencia y plantas de separación en la región I - provincia del Chubut. Monto total: \$77.558.867,54 (\$36.396.539,54 por los servicios de diseño y construcción - \$41.162.328,00 por el servicio de operación). Urbaser S.A.

1. Acta de inicio de actividades del 5/11/10: Establece dos fechas que no se ajustan a lo establecido contractualmente.

2. Acta de inicio de obra del 25/8/11:

a) Las fechas establecidas para la entrega de los trabajos no se ajustan a las establecidas contractualmente. Por lo expuesto, a través de un acta de inicio de actividades se modificaron las pautas contractuales de entrega, situación que no resulta procedente ya que debieran efectuarse a través de una orden contractual.

b) Atraso en la ejecución de la obra: documentación obrante en el expediente:

– Nota 654 del coordinador del área técnica (CAT) del 16/11/11: Se dirige a IATASA señalando que de la segunda visita a los predios de obras se verificó atraso en las tareas y que la empresa no cumplió ni presentó un plan de recuperación, no incorporó más personal, equipos, ni amplió cantidad de personal calificado, solicitando reunión urgente con la firma supervisora IATASA y con la contratista.

– Nota 9 del CAT del 09/1/12: Remitida a IATASA, señalándole el atraso en la ejecución de la obra y la falta de presentación de planos, solicitando se requiera a la firma Urbaser S.A. la documentación faltante y agilidad en ejecución de la obra.

– Nota de IATASA del 30/3/12: Mediante la cual responde al atraso en la ejecución de la obra. En la misma señala que al proyecto ejecutivo debieron realizarle numerosas revisiones. Asimismo señala que la empresa presenta retrasos desde el inicio de las actividades, debido a la falta de experiencia en la realización de proyectos ejecutivos. Con relación a las obras, se ha observado que la empresa ha subcontratado todas las actividades sin una correcta coordinación y un cronograma ajustado a las necesidades de la obra. Todo lo expuesto implica un retraso considerable de las obras, siendo pasible de multas a partir del 30/5/12.

– Nota 267 del CAT del 14/5/12: Donde señala a IATASA la preocupación de la unidad ejecutora por el atraso visualizado en oportunidad de efectuar la medición del certificado 7, en el cual el grado de avance certificado es del 36,11 % frente al previsto en el contrato del 70,56 %, por lo cual le solicita a la inspección de obra exigir a la empresa planes de trabajo reales.

Ante los incumplimientos y el atraso en la ejecución de la obra señalados en las notas precedentes, la firma Urbaser S.A argumenta que los atrasos en los plazos de obra obedecen a:

– Diversas revisiones del proyecto ejecutivo y aprobación parcial del mismo.

– Tardanza en la aprobación del estudio de impacto ambiental.

– Atraso en el pago de los certificados.

– Solicitud de ampliación del plazo de obra “por cuestiones climáticas” mediante notas de pedido 12 del 2/1/12 y 15 del 9/3/12 por 42 días corridos.

3. a) La AGN no tuvo a la vista la aceptación por parte del proyecto y de la firma consultora IATASA de los argumentos expuestos por la contratista respecto al atraso en la ejecución de la obra.

b) Los pedidos de prórroga fueron realizados en forma extemporánea, llegando a más de un mes de demora en el caso de la nota de pedido 12 del 2/1/12 solicita 15 días de ampliación de plazo de obra por inclemencias climáticas acaecidas en septiembre, octubre y noviembre de 2011. Conforme las pautas contractuales la contratista deberá notificar al supervisor de “Diseño y construcción” a más tardar 30 días de sucedido el hecho.

4. Nota 222 del 22/2/13 del coordinador del GIRSU: La misma señala que dado el alto grado de avance autoriza expresamente a IATASA a certificar la totalidad de los ítems de la obra al 100 % de su ejecución, aunque no hayan sido terminados en su totalidad y que se deberá hacer un detalle de las tareas faltantes al momento de la medición en obra, las que deberán ser asentadas en orden de servicio refrendada por la empresa contratista. Dichos trabajos deberán ser terminados con anterioridad a que se libere el certificado de aceptación operativa. Asimismo, señala que los ítems 3.12 y 3.13 que debían terminarse en etapa de “Diseño y construcción” deberán concluir con anterioridad a que se libere dicho certificado.

Sobre el particular, la AGN observa que:

a) A través de una nota se está extendiendo el plazo contractual para la terminación de los ítems 3.12 y 3.13;

b) No obra en el expediente el detalle de las tareas faltantes al momento de la medición en obra;

c) Resulta improcedente la autorización de certificar trabajos no realizados, consecuentemente no se puede validar el monto del certificado 17 correspondiente a enero de 13, que fue medido extemporáneamente el 26/2/13. Téngase en cuenta que la medición debe efectuarse el primer día hábil administrativo siguiente al del vencimiento del período mensual.

5. Certificación: La AGN no pudo verificar la certificación efectuada, toda vez que:

a) Los certificados de obra no guardan la misma composición, apertura y montos que la planilla de cómputo métrico y presupuesto presentada por la empresa en su oferta, situación que no permite constatar los montos certificados;

## En pesos

ITEM descripción de tarea a realizar	S/planilla de cómputo métrico y presupuesto	Según certificado
Ítem 1.00- Tareas preliminares, que comprende Proyecto Ejecutivo, Cartel de Obra y Replanteo de obra y armado de obradores	No existe	1.879.661,67
Desgroce y Limpieza superficial de terreno, de pasto por medios mecánicos, hasta una profundidad de 30 cm y retirado de arbolado de diámetro menor a 10 cm.	132.868,89	252.608,87
Excavación hasta una profundidad de 8,3 m. y acopiado a una distancia máxima de 1 km.	No existe	3.778.348,80
Formación de terraplén con materiales procedentes de la propia excavación incluso extendido y compactación e=60 cm.	974.476,80	240.285,60

b) Los certificados no especifican cantidades, sólo indican porcentajes de avance.

5. *Pagos*: Actualizaciones: En todos los casos no obra planilla de liquidación efectuada por el área pertinente del proyecto que especifique el coeficiente a aplicar para determinar el monto actualizado. Sólo obra una planilla resumen presentada por la empresa Urbaser S.A., en la cual los consultores del proyecto señalan que el cálculo de la actualización es correcto. La AGN señala que, si bien la empresa adjunta los datos para determinar el coeficiente de actualización, no se especifica el coeficiente resultante de dicha determinación. Asimismo, se señala que la mayoría de dichas planillas son ilegibles.

La AGN formula, asimismo, recomendaciones con el fin de contribuir al mejoramiento de los sistemas de información y control existentes, de acuerdo con adecuadas prácticas en la materia.

*Pablo G. González. – José M. Á. Mayans. – Eric Calcagno y Maillmann. – José M. Díaz Bancalari. – Manuel Garrido. – Julio R. Solanas. – Juan M. Abal Medina. – Miguel Á. Pichetto.*

#### ANTECEDENTES

1

#### Dictamen de comisión

*Honorable Congreso:*

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas ha considerado el expediente Senado de la Nación O.V. 206/14 mediante el cual la Auditoría General de la Nación comunica resolución 104/14, aprobando el informe de auditoría referido a los estados financieros del ejercicio finalizado el 31/12/13 correspondientes al Proyecto Nacional para la Gestión Integral de los

Residuos Sólidos Urbanos en la Argentina, contrato de préstamo 7.362-AR BIRF y, por las razones expuestas en sus fundamentos, os aconseja la aprobación del siguiente

#### Proyecto de resolución

*El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVEN:

1. Dirigirse al Poder Ejecutivo nacional solicitándole informe sobre las medidas adoptadas para regularizar las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación sobre los estados financieros del ejercicio finalizado el 31/12/13 correspondiente al Proyecto Nacional para la Gestión Integral de los Residuos Sólidos Urbanos en la Argentina, contrato de préstamo 7.362-AR BIRF.

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, 7 de mayo de 2015.

*Pablo G. González. – José M. Á. Mayans. – Eric Calcagno y Maillmann. – José M. Díaz Bancalari. – Manuel Garrido. – Julio R. Solanas. – Juan M. Abal Medina. – Miguel Á. Pichetto.*

2

Ver expediente 150-S.-2016.

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