

SESIONES EXTRAORDINARIAS

2016

ORDEN DEL DÍA N° 1208

Impreso el día 14 de diciembre de 2016

Término del artículo 113: 23 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 Programa de Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos en Municipios Turísticos - Subprograma 1, contrato de préstamo 1.868/OC-AR, ejercicio 7, finalizado el 31/12/14. (229-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 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 para regularizar las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación sobre los estados financieros del Programa de Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos en Municipios Turísticos - Subprograma 1, contrato de préstamo 1.868/OC-AR, ejercicio 7 finalizado el 31/12/14.

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) ha examinado los estados financieros e información financiera complementaria, correspondiente al ejercicio 7 finalizado el 31/12/14, perteneciente al Programa de Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos en Municipios Turísticos - Subprograma 1, financiado con recursos provenientes del contrato de préstamo 1.868/OC-AR, suscrito el 6 de noviembre de 2007 entre la Nación Argentina y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Aprobado por resolución de la AGN 61/15.

La ejecución del programa es llevada a cabo por el Ministerio de Turismo de la Nación mediante la Unidad Ejecutora de Préstamos Internacionales (UEPI) creada al efecto.

Las tareas de campo de la AGN se efectuaron desde el 30/10/14 al 30/12/14 (preliminares) y entre el 29/1/15 y el 20/4/15.

En el apartado "Aclaraciones previas", la AGN señala que:

1. De las partidas correspondientes a lo pagado en forma directa por la Tesorería del Ministerio, las que se incluyen como aporte local del período exceden lo informado por el SAF por \$ 79.971,17. Este importe se suma a las diferencias no conciliadas ni subsanadas por el proyecto ya informadas en los ejercicios 2012 (\$ 758.422,85 no informados por el SAF) y 2009, 2011 y 2013 por un total de \$ 827.442,04 (en este caso informados por el SAF como pagos del período y no contabilizados por el programa). Según lo manifestado por el Proyecto las diferencias surgen porque, en general, para la imputación aplicada por el SAF no se toma en cuenta la apertura programática de cada Préstamo al que corresponde el gasto sino que considera los gastos de la unidad en forma global. Al respecto, la AGN no tuvo a la vista

evidencia de conciliación alguna ni de reclamos cursados al SAF por parte del programa.

2. La AGN constató diferencias contables no subsanadas entre el movimiento del ejercicio del estado de inversiones en u\$s y los registros, ocasionadas por diferencias en la valuación contable respecto de lo informado al banco, que en este ejercicio ascienden a:

Categoría	Diferencia de valuación u\$s
Administración y supervisión	6.973,10
BID	6.876,36
Local	96,74
Costos directos	548.796,28
BID	408.250,89
Local	140.545,39

A su vez, en los valores acumulados la diferencia no conciliada asciende a u\$s 785.335,44. La subvaluación contable se origina por la utilización de un tipo de cambio distinto (próximo al momento del devengamiento de las facturas) al utilizado para la valuación de las partidas incluidas en el Estado de Inversiones en cumplimiento de las Normas del Banco. Adicionalmente, se constató que a pesar de contar con el sistema UEPEX, que está desarrollado para contabilidad bimonetaria, el Proyecto no efectúa el seguimiento ni la conciliación de sus registros en dólares. Cabe aclarar que las diferencias detectadas sólo se presentan en la contabilidad, no existiendo observaciones en lo rendido al BID.

3. Respecto de la valuación en pesos de los Orígenes BID del Estado de Flujos de Efectivo (EFE), se determinó una subvaluación de \$ 285.829,64 al tipo de cambio del BCRA, como consecuencia de haber utilizado la fecha valor del BID y no la de efectiva recepción de los fondos en la cuenta especial.

4. Los valores expuestos en Aportes del Gobierno Central y Comisiones e intereses del Préstamo en el Estado de Flujos de Efectivo en u\$s no coinciden con el balance ni en el acumulado al inicio ni en el acumulado al cierre por u\$s 1.025.603,64, debido a que dicho importe, que corresponde al saldo de inicio de las comisiones e intereses, se expone dentro del saldo inicial de aportes del Gobierno Central, distorsionando ambos saldos. Por otra parte, los u\$s 271.599,61 que en el acumulado al inicio se exponen en comisión e intereses del préstamo, deberían exponerse en otros aportes en coincidencia con el criterio adoptado en el estado de flujos de efectivo en pesos, donde se aclara que siendo de 2013 fueron contabilizados en 2014. Por otra parte, se indica que la exposición desagregada de los aportes locales que se implementó en este ejercicio, no replica la apertura que se hace en el mismo estado en u\$s (Gobierno, Intereses y SECTUR) dificultando el seguimiento.

5. El disponible al cierre según EFE en u\$s excede a las disponibilidades valuadas al Tipo de Cambio de cierre por u\$s 28.066,85.

6. La inversión del ejercicio expuesta en la categoría Administración y Supervisión - BID del Estado de Inversiones en pesos, no obstante coincidir con el reporte de pagos, tiene una diferencia (entre fuentes de financiación) en defecto de \$ 1.805.521,25 con el movimiento del ejercicio de dicha cuenta que se refleja erróneamente en el balance.

La diferencia tiene su contrapartida en la categoría Administración y Supervisión - Local. Las diferencias mencionadas se trasladan al saldo acumulado de las cuentas involucradas.

En opinión de la AGN, excepto por lo señalado en "Aclaraciones previas", los Estados Financieros e información complementaria identificados, en sus aspectos significativos exponen razonablemente la situación financiera del Programa al 31/12/14, 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 1.868/OC-AR.

En el apartado "Otras cuestiones", la AGN señala que:

1. No se subsanaron los incumplimientos a los Convenios de Adhesión suscriptos entre el Ministerio de Turismo y los Municipios de: Villa Traful (Cláusula 3.01: Acreditación del Derecho de Dominio de las tierras donde se ejecutó la obra del Programa, Villa Traful) y de Junín de los Andes (cláusula 4.01 servidumbre de paso no acordada). Por otra parte, no se cumplió oportunamente con la cláusula 3.01 del Convenio de Adhesión del Municipio San Carlos de Bariloche, lo que ocasionó demoras sustanciales en el proceso de contratación y la consecuente redeterminación de precios que no hubiera tenido lugar si no se hubiese extendido el plazo para la adjudicación.

2. Los saldos a aplicar BID y Local acumulados del Estado de Flujos de Efectivo (EFE) en pesos y u\$s no corresponden exclusivamente a las diferencias entre ingresos y egresos por fuente aludidas en los apartados anteriores sino que están afectados por diferencias de cambio, las cuales están incluidas como orígenes bajo el concepto de otros aportes y no se exponen separadamente como "Saldo a aplicar otros aportes".

3. De la columna de aporte local del Estado de Solicitudes de Desembolso, sólo pudieron verificarse los valores correspondientes al justificado en el año ya que esa columna no formaba parte del estado del ejercicio anterior como para poder validar el desembolsado al inicio; con respecto al desembolsado al cierre (u\$s 8.615.082,05), no coincide con el total desembolsado del EFE (u\$s 11.193.579,40).

4. El monto disponible del fondo rotatorio, según la nota 2, muestra una diferencia en menos de \$ 993,67 respecto del saldo aplicar BID del EFE. Por otra parte, en la misma nota se indica que las disponibilidades de

Aporte Local fueron valuadas al tipo de cambio comprador del Banco Nación del último día hábil del año, lo cual es erróneo porque tratándose de la conversión de pesos a dólares debe aplicarse el tipo de cambio vendedor. A su vez, la suma de los Fondos del Préstamo a rendir y los Fondos Rendidos que surgen de la nota 4 exceden el total desembolsado al cierre del EFE por \$ 15.207.81, por la inclusión errónea de la diferencia de cambio.

5. La AGN no pudo constatar el valor de aporte local acumulado que se expone en el punto IX como Acordado y certificado, de las solicitudes 32, 33 y 34. El indicado en esta última, emitida el 27/11/14 excede por u\$s 11.645.384,82 el total de Aportes Locales del EFE al 31/12/2014.

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

A. Observaciones del ejercicio anterior no subsanadas:

1. *Disponibilidades, registros y control interno:*

1) Los gastos bancarios continúan contabilizándose con atraso.

2) Las partidas correspondientes a lo pagado en forma directa por la Tesorería del ministerio que se incluyen como aporte local del período, exceden lo informado por el SAF por \$ 79.971,17. Este importe se suma a las diferencias no conciliadas ni subsanadas por el Proyecto ya informadas en los ejercicios 2009 (\$ 189.283,53), 2011 (\$ 289.340,92), 2012 (\$ 758.422,85, en este caso contabilizados por el Programa y no informados por el SAF como pagos del período) y 2013 (\$ 348.817,59).

3) En el balance no están contabilizadas las partidas pertenecientes a Otros Aportes Locales, que corresponden a diferencias de cambio.

La AGN recomienda efectuar la registración oportuna de las operaciones, conciliar sistemáticamente las diferencias y realizar los ajustes correspondientes, a fin de que la información contable en dólares sea clara y confiable.

2. Obras:

– LPN 10/11 Proyecto de Gestión Integral de los Residuos Sólidos Urbanos en las localidades de Villa Trafal y Villa La Angostura: No existe constancia de que a la fecha del informe de la AGN se haya realizado el traspaso de dominio al Municipio de Villa Trafal, del terreno donde se emplaza la obra, ni la autorización de Parques Nacionales a la provincia para la cesión del mismo, según se requiere por lo establecido en el contrato de comodato suscripto entre ambos, tal como se había informado en el informe de auditoría del ejercicio anterior. Consultada la UEP informó que durante el ejercicio 2014 realizó gestiones informales tendientes a concretarlos, pero que a la fecha no ha obtenido los resultados esperados.

La AGN recomienda efectuar un seguimiento constante y oportuno de los incumplimientos a lo estipulado en los convenios de adhesión observados, a fin de subsanarlos y no poner en riesgo la propiedad de las obras que fueron objeto del financiamiento.

– Obra Junín de los Andes: A la fecha, el Municipio no ha solucionado el conflicto con el Ejército Argentino respecto de la propiedad del área sobre la que fue construido el acceso a la Planta ni se acordó la servidumbre de paso tal como fuera observado en ejercicios anteriores. La última documentación que fuera suministrada a la AGN al respecto data del 11/7/14 y corresponde a una nota remitida por el coordinador del programa al intendente de Junín de los Andes solicitándole que realice el pedido formal de servidumbre a la Agencia de Administración de Bienes del Estado.

La AGN recomienda efectuar el seguimiento oportuno de las actuaciones en curso a fin de que se resuelva con la mayor celeridad posible la servidumbre de paso que debió establecerse previo a la realización de la obra.

3. *Consultores nacionales:* El contrato y el acto administrativo aprobatorio del mismo son emitidos con posterioridad al inicio de las tareas del consultor, a su vez no se tuvo a la vista fecha de firma del consultor en los contratos. Por otra parte, el Anexo declaración jurada se firmó con más de un mes de retraso.

La AGN recomienda no iniciar las tareas hasta tanto se haya formalizado la relación jurídica entre las partes. Por otra parte, la suscripción de la declaración jurada debe realizarse al momento de la firma del contrato ya que contiene los requisitos establecidos para que el consultor no esté inhabilitado para llevarlo a cabo.

B. Observaciones del ejercicio:

1. *Disponibilidades, registros y control interno:*

La AGN no pudo constatar el valor de “aporte local acumulado según registros contables del proyecto” que se exponen en los puntos IX como acordado y certificado, de las solicitudes 32, 33 y 34. El indicado en esta última, emitida el 27/11/2014 excede por u\$s 11.645.384,82 el total de aportes de Aportes Locales del EFE al 31/12/2014.

La AGN recomienda valorar los rubros monetarios a tipo de cambio de cierre para evitar los errores de valuación. Revisar y conciliar las diferencias entre los distintos módulos del UEPEX, que según lo manifestado en el comentario del auditado provocan la inconsistencia en la información enviada al banco.

2. Obras:

–LPN 15/12, Proyecto de Gestión integral de los Residuos Sólidos Urbanos en los Municipios de San Carlos de Bariloche y Dina Huapi, Planta de Separación y Compostaje, provincia de Río Negro (monto pagado en el ejercicio: \$ 21.922.520,67/u\$s 2.892.630,84):

1) Se solicitó al banco la no objeción a la documentación para iniciar el proceso licitatorio con anterioridad a que se emita la resolución ministerial que aprueba el convenio de adhesión entre el ministerio y el municipio de San Carlos de Bariloche.

2) El plazo inicial de validez de las ofertas de 120 días fue prorrogado en varias ocasiones, alcanzando las ampliaciones los 7 meses y medio más que el período original, observándose que tanto los pedidos a la empresa como la no objeción al banco se realizaron con demora, una vez vencido el plazo que se prorrogaba.

3) La AGN no tuvo a la vista constancia alguna de que las solicitudes de ampliación del plazo de mantenimiento de oferta hayan sido cursadas a todas las firmas que presentaron ofertas, sólo constan los pedidos a la empresa evaluada como la más baja.

4) Entre la apertura y la notificación de adjudicación transcurrieron casi 12 meses habiéndose justificado las solicitudes de prórroga en la necesidad de intervención de la Jefatura de Gabinete de Ministros, sin embargo la aprobación de lo actuado no fue emitida por ésta sino por el Ministro de Turismo, luego de finalizado el trámite de escrituración del terreno. Cabe aclarar, que la demora incurrida en la notificación y firma del contrato dio lugar a que se redeterminara el valor contractual entre la fecha de apertura y la de firma del contrato por un total de \$ 4.224.711,45, redeterminación que no hubiese correspondido, si se hubiera procedido a la notificación de adjudicación y firma del contrato luego de la no objeción al informe de adjudicación otorgada por el banco el 22/01/13, por no darse hasta el mes de junio 2013 las condiciones del punto 60 de las Condiciones Especiales del Contrato (variación superior al 10 %).

5) Del análisis de la oferta presentada por la firma adjudicataria surgen las siguientes consideraciones: a) No se cumple con el punto 5.3 f) de las DDL ya que se presentó una certificación de contador en lugar de un estado de situación patrimonial de corte auditado o con informe de revisión limitada; b) Los valores de facturación por obras de los últimos tres períodos informados en cumplimiento del punto 5.3 b) de las DDL son superiores a los ingresos por ventas de los EEFF debiendo tenerse en cuenta que la construcción de obras civiles no es el único objeto de la sociedad; c) Al momento del acto de apertura y del correspondiente análisis de las ofertas la empresa no tenía como actividad declarada la construcción de obras civiles en la constancia e inscripción de la AFIP.

6) La vigencia de los seguros exigidos en el punto 38.1 de las condiciones generales de contrato tenidos a la vista no cubren el período de ejecución de la obra.

7) La AGN no tuvo a la vista documentación que justifique los 7 meses transcurridos entre la no objeción

del BID a la redeterminación y la suscripción del acta de redeterminación de precios.

8) En la mayoría de los casos las AP no contaban con la firma del representante de registro.

9) No se tuvieron a la vista los recibos correspondientes a los certificados 4, 5, 7, 8, 9, 10, 11 y redeterminación 1 por un total de \$ 13.706.224,27.

La AGN recomienda mantener expedientes archivados en orden cronológico, debidamente foliados, que permitan aseverar la integridad de la documentación. No iniciar los procesos hasta tanto se hayan aprobado los convenios de adhesión con los municipios involucrados.

Solicitar en tiempo y forma las no objeciones al banco en aquellos casos que corresponda. Garantizar la continuidad de los procesos efectuando los pedidos de prórroga oportunamente y a todas las empresas que participan de los mismos. Garantizar la gestión eficiente de los procesos de selección a fin de que no se produzcan demoras que incrementan los valores contractuales. Analizar las ofertas de manera objetiva, contemplando el estricto cumplimiento de los criterios mínimos requeridos en el Pliego de Bases y Condiciones y maximizando los controles para contar con documentación de respaldo adecuada. Exigir y conservar las pólizas de seguro que respalden la existencia de cobertura por los períodos establecidos.

Documentar adecuadamente tanto las actuaciones inherentes a la contratación como a la emisión de los pagos.

3. Consultores nacionales:

1) Los recibos de los consultores suministrados por \$ 99.350,76 no tenían firma. Asimismo, las autorizaciones de pago no estaban firmadas por el consultor en el campo reservado para ese fin.

2) No se tuvieron a la vista solicitudes de contratación suscriptas por el responsable del proyecto.

3) En un caso no se tuvo a la vista rescisión de contrato por encontrarse, según lo manifestado, en trámite en el expediente 388/2014 debido a una recategorización pendiente.

La AGN recomienda documentar adecuadamente las contrataciones y los pagos realizados.

4. Firmas consultoras (Selección Basada en Calidad y Costo-SBCC):

–SP N° 14/12 Servicios de Consultoría - Municipio de Tupungato, Mendoza (Selección Basada en Calidad y Costo-SBCC, monto abonado en el ejercicio \$ 243.195,48/u\$s 36.461,09:

1) No consta en el expediente documentación que sustente las razones para la solicitud de prórroga del plazo de mantenimiento de oferta en dos oportunidades por un total de 105 días.

2) La empresa presenta dos pedidos de prórroga para la presentación del primer informe de avance estando

ya vencido el plazo previsto en el contrato, de los cuales, a su vez, la AGN no tuvo a la vista la aprobación de la UEPI. Por otra parte con respecto al informe de avance número 2 y el informe final que fueron presentados con atraso, no se tuvieron a la vista pedidos de prórroga, incumpliendo la cláusula 2.4 de modificaciones o cambios donde se establece que deberá hacerse mediante acuerdo escrito entre ambas partes.

3) El informe de avance 1 que debía contar con la no objeción del banco, fue remitido a éste para su revisión más de 2 meses después de su presentación conjuntamente con el informe 2.

4) Con respecto al informe final de la etapa I, que debía ser presentado a los 90 días de la firma del contrato (15/10/13-15/1/14), si bien la AGN pudo saber a través de la correspondencia entre la UEPI y el BID que fue remitido a éste el 31/7/14, no se tuvo a la vista constancia de su presentación original ni documentación que respalde las comunicaciones entre la UEPI y la empresa para incorporar las modificaciones sugeridas por el banco, el cual en sucesivas notas reclama por la no inclusión de las observaciones efectuadas a los informes 1 y 2. Como consecuencia de ello no se pudo establecer la justificación y la responsabilidad por las demoras que llevaron a que un contrato que debió finalizar en marzo de 2014, recién se apruebe la Etapa I (equivalente al 60 % del contrato) en marzo de 2015.

5) El recibo correspondiente al pago por el informe 1 de la etapa I fue emitido con dos colores de tinta, está enmendado sin salvar y fue suscripto por una persona que no es la misma que suscribe como beneficiario la autorización de pago y la constancia de retenciones impositivas.

6) Las facturas no fueron emitidas a nombre del proyecto.

La AGN recomienda mantener la documentación en archivos que respeten el estricto orden cronológico y contengan evidencia de todo lo actuado. Verificar el estricto cumplimiento de las cláusulas del contrato, en especial todas aquellas referidas con los plazos de ejecución y sus aprobaciones a fin de garantizar la eficiencia de la gestión. Maximizar los controles para asegurar la correcta emisión de la documentación a recibir como respaldo de los pagos.

Pablo G. González. – Enrique A. Vaquié. – José M. A. Mayans. – Eric Calcagno y Maillmann. – José M. Díaz Bancalari. – Manuel Garrido. – Nanci M. A. Parrilli. – Julio R. Solanas. – 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.-93/15, Auditoría General de la Nación (AGN) comunica resolución 61/15, aprobando el informe de auditoría sobre los estados financieros del “Programa de Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos en Municipios Turísticos - Subprograma 1”, Contrato de Préstamo 1.868/OC-AR, ejercicio 7 finalizado el 31/12/14; 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 Programa de Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos en Municipios Turísticos - Subprograma 1, contrato de préstamo 1.868/OC-AR, ejercicio 7 finalizado el 31/12/14.

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, 9 de septiembre de 2015.

Pablo G. González. – Enrique A. Vaquié. – José M. A. Mayans. – Eric Calcagno y Maillmann. – José M. Díaz Bancalari. – Manuel Garrido. – Nanci M. A. Parrilli. – Julio R. Solanas. – Miguel Á. Pichetto.

2

Ver expediente 229-S.-2016.

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