

## SESIONES EXTRAORDINARIAS

2016

# ORDEN DEL DÍA N° 1230

Impreso el día 15 de diciembre de 2016

Término del artículo 113: 26 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 en su informe referido a los estados financieros del programa de Desarrollo de Corredores Turísticos, contrato de préstamo 2.606/OC-AR, ejercicio 1, período comprendido entre el 1°/1/13 al 31/1/14. (251-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 con el objeto de regularizar las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación en su informe referido a los estados financieros del Programa de Desarrollo de Corredores Turísticos, contrato de préstamo 2.606/OC-AR, ejercicio 1, período comprendido entre el 1°/1/13 al 31/1/14.

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

Saluda a usted muy atentamente.

FEDERICO PINEDO.

*Juan P. Tunessi.*

#### FUNDAMENTOS

La Auditoría General de la Nación (AGN) ha examinado los estados financieros del ejercicio irregular 1 por

el período comprendido entre el 1° de enero de 2013 y el 31 de enero de 2014, correspondiente al Programa de Desarrollo de Corredores Turísticos, financiado con recursos provenientes del contrato de préstamo 2.606/OC-AR, suscrito el 30 de octubre de 2012 entre la Nación Argentina y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

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 y la Administración de Parques Nacionales (APN) como organismo subejecutor.

Las tareas de campo fueron desarrolladas en el período comprendido desde el 31/10/2014 al 30/12/2014 (preliminares) y entre el 26/2/2015 y el 24/4/2014, fecha en la que se recibieron las respuestas a las observaciones de la AGN.

#### I. Estados auditados

a) Estado de flujos de efectivo (EFE) por el ejercicio comprendido entre el 1°/1/14 y el 31/12/14 (se incluye el período 1°/1/2013-31/12/2013 como acumulado al inicio), expresado en pesos argentinos y dólares estadounidenses.

b) Estado de inversiones por apertura (EI) al 31/12/14, expresado en dólares estadounidenses.

c) Estado de inversiones por apertura (EI) al 31/12/14, expresado en pesos argentinos.

d) Notas 1 a 8 a los estados financieros del proyecto.

e) Información financiera complementaria que incluye:

–Estado de cuenta especial por el período comprendido entre el 1°/1/13 y el 31/12/14, expresado en pesos argentinos y dólares estadounidenses.

–Balance general acumulado al 31/12/14, expresado en pesos argentinos y dólares estadounidenses.

–Estado de solicitudes de desembolso por el ejercicio 2013, expresado en dólares estadounidenses.

–Estado de solicitudes de desembolso por el ejercicio 2014, expresado en dólares estadounidenses.

–Estado de inversiones conciliado con EOAF y contabilidad en pesos argentinos.

–Listado de pagos pendientes de rendir al BID financiados con fuente externa al 31/12/14.

–Anexo: saldo en dólares al 31/12/14 - Conciliaciones cuenta corriente al 31/12/2014.

–Justificación de la diferencia de cambio al 31/12/2014.

–Resumen financiero (LMS-1) al 19/2/2015.

–Carta de la gerencia del proyecto.

## II. Aclaraciones previas

1. En los estados mencionados en *Ia*) en pesos y dólares, se incluye como origen BID una diferencia de cambio de \$ -124.738,20 y u\$s 4.008,91 respectivamente, que distorsiona erróneamente los ingresos de fondos de fuente extranjera y en consecuencia el saldo a aplicar BID, correspondiendo considerar todas las diferencias de cambio dentro del aporte local. Por otra parte, debido a la inclusión de esa diferencia, el total del préstamo BID excede lo desembolsado según LMS.

2. En los APN recursos de FF13 los estados mencionados en *Ia*) incluyen \$ 194.537,21/ u\$s 22.836,26 que no constituyen un ingreso efectivo del período y \$ 219.597,27/ u\$s 26.995,79 que tampoco ingresaron pero se consideraron contablemente como un ingreso y egreso de la cuenta Crédito Retenciones APN. Con respecto a esto último, se desconoce el motivo ya que los fondos de FF 13 de la solicitud de fondos enviada por el subejecutor era por un importe superior (\$ 354.378,79) y la diferencia ingresó a la cuenta operativa (\$ 134.781,52).

3. El total de saldos a aplicar del EFE en u\$s está sobrevaluado en u\$s 37.961,08 respecto de las disponibilidades valuadas a tipo de cambio de cierre, excediendo a su vez el saldo contable por u\$s 430.815,01. Al respecto debe tenerse en cuenta que el total de las disponibilidades según balance (u\$s 3.187.893,95) no llega a contener el saldo a aplicar BID del estado (u\$s 3.225.938,65).

4. No se incluyó en el estado de solicitudes de desembolso 2014 la justificación 5 por u\$s 2.958.835,00, razón por la cual el total de justificaciones no coincide con el reporte BID LMS al 31/12/2014. A su vez, el aporte local omitido en el estado correspondiente a esa solicitud asciende a u\$s 911.061,67.

## III. Opinión con salvedades

En opinión de la Auditoría General de la Nación, excepto por lo señalado en el acápite “Aclaraciones previas”, los estados financieros e información complementaria identificados en I-, en sus aspectos significativos exponen razonablemente la situación financiera del Programa de Desarrollo de Corredores Turísticos al 31 de diciembre de 2014, 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 2.606/OC-AR de fecha 30/10/2012.

## IV. Otras cuestiones

1. Los usos de fondos de aporte local del EFE en pesos tienen una diferencia en menos de \$ 1.450,98 con las inversiones de la misma fuente en el estado de inversiones. La misma diferencia se presenta con lo indicado en la nota 8. El valor correcto de las inversiones, validado con el balance y el reporte de pagos es el que se expone en el EI.

2. Se constataron diferencias de valuación no significativas (sobrevaluación) en los aportes del gobierno central del EFE en u\$s por utilización de un tipo de cambio que no corresponde al del primer día hábil del mes en que se produce el depósito, tal como se indica en la nota 2. Las diferencias son u\$s 612,77 en el ejercicio 2013 y u\$s 13.292,53 en el 2014. A su vez, el aporte local APN Recursos de FF13 está sobrevaluado en u\$s 1.443,17 por la misma razón.

3. La exposición desagregada de los aportes locales (gobierno central, aporte de las provincias, comisiones e intereses) del EFE en u\$s no replica la apertura que se hace en el mismo estado en pesos (gobierno central, APN recursos de fuente 13, pagado por SECTUR, comisiones e intereses) dificultando el seguimiento de las operaciones.

4. En la nota 8 donde dice “Ajuste por pagos retirados en 2014”, corresponde decir “Ajuste por pagos 2015”.

5. La UCEFE-APN efectuó pagos por consultoría sin contrato por \$ 142.314,00/u\$s 16.054,41 de los cuales \$ 128.970,00/u\$s 14.415,97 corresponden al financiamiento BID y \$ 13.344,00/u\$s 1.638,44 al financiamiento local. Cabe aclarar que al cierre del ejercicio lo justificado de fuente 22 asciende a \$ 63.160,00/u\$s 7.797,53 (se remite a la observación A.1.4 del memorando a la Dirección).

6. Los ingresos BID del EFE en pesos están subvaluados en \$ 260.000,00 por aplicación del tipo de cambio (TC) de BCRA de la fecha del aviso de pago en lugar del TC de la fecha de acreditación de los desembolsos en la cuenta especial. A su vez, los ingresos en el estado de la cuenta especial tienen el mismo error de valuación.

7. El proceso licitatorio llevado a cabo por la Administración de Parques Nacionales (LPN 02/2013) para la construcción de senderos y miradores en el Parque Nacional Los Alerces, ha dado lugar a observaciones que no permiten aseverar que se haya cumplido con las garantías de igualdad entre todos los oferentes requeridos por las normas del banco (se remite al apartado A.2.1 del memorando a la Dirección).

La AGN adjunta un memorando dirigido a la Dirección del proyecto.

De dicho memorando surge:

## A. Observaciones del ejercicio

### A.1. Consultores nacionales

#### Observaciones:

A.1.1. No se tuvieron a la vista los actos administrativos emitidos por el Ministerio de Turismo, necesarios para validar las resoluciones aprobatorias que la Administración de Parques Nacionales emitió ad referendum del citado organismo aprobando las contrataciones de los consultores muestreados (\$ 870.605,11/u\$s 124.876,88). Por otra parte, las resoluciones de Parques Nacionales se emitieron con posterioridad a la fecha de firma de los contratos y del inicio de tareas de los consultores.

A.1.2. Los consultores muestreados están incluidos en el dictamen de la ONEP-D 2345 157/2014 dentro del Proyecto ARG 7520 BIRF AR componente 3. Cabe aclarar que en la columna modalidad de dicho dictamen se indica financiamiento BID pero como no se tuvo a la vista el pedido de certificación no se pudo establecer el origen de la inconsistencia.

A.1.3. No se establece en los contratos ni en los términos de referencia la presentación de informes ni la certificación mensual de servicios por autoridad competente como respaldo del cumplimiento de los objetivos de la contratación. La aprobación del grado de cumplimiento de las metas contractuales está prevista en el decreto 2.345/08, debiendo formar parte del contrato.

A.1.4. No se tuvieron a la vista las adendas que modifiquen el valor contractual por aplicación de la nueva escala de honorarios a partir de mayo 2014, y por la asignación de un adicional en concepto de estímulo de \$ 300/\$ 384, establecidos por las resoluciones 15/14 y 232/14 emitidas por el Directorio de Parques Nacionales (monto abonado sin contrato: \$ 142.314,00/u\$s 16.054,41 de los cuales \$ 128.970,00/u\$s 14.415,97 corresponden al financiamiento BID y \$ 13.344,00/u\$s 1.638,44 al financiamiento local). Cabe aclarar que al cierre del ejercicio lo justificado al BID de fuente 22 asciende a \$ 63.160,00/u\$s 7.797,53.

A.1.5. Con respecto a uno de los consultores muestreados, se observaron las siguientes situaciones particulares, sin que conste en su legajo justificación alguna:

–Se efectuaron todos los pagos con atraso, incluso los correspondientes al contrato por el período 1°/1 al 30/6/2014 se emitieron todos juntos recién en agosto, un mes después del inicio del segundo contrato y los de noviembre y diciembre quedaban pendientes al cierre.

–No se tuvo evidencia de que se haya abonado, como al resto de los consultores objeto de muestra, la actualización retroactiva de honorarios respetando la vigencia establecida en el decreto 1.254/14 a partir de mayo 2014, no obstante haberse reconocido la misma en los meses de agosto, septiembre y octubre (tener en cuenta lo observado en el punto A.1.4 precedente).

A.1.6. No constaban en el listado del registro de contrataciones publicado en la página web de la Jefatura de Gabinete los consultores muestreados.

#### A.2. Obras

A.2.1. LPN 02/2013 – *Obra 103: “Senderos y Miradores El Alerzal” Parque Nacional Los Alerces – Provincia del Chubut - Valor del Contrato \$ 8.859.469,68*

#### Observaciones:

A.2.1.1. No se tuvo constancia de: la publicación de la convocatoria, los documentos de la licitación, el acta de apertura y el informe de evaluación en el portal único electrónico de libre acceso aceptable para el banco, según lo establecido en capítulo IV cláusula 4.01 (b) (i) (2) de las estipulaciones especiales del contrato de préstamo. A su vez no se tuvo constancia de la publicación en el Boletín Oficial.

A.2.1.2. No formaba parte del expediente suministrado documentación que acredite la titularidad de los terrenos donde se realizará la obra.

A.2.1.3. La designación de la Comisión de Evaluación de Ofertas de UCEFE interviniente –restricción PD 079/2014–, se efectuó casi 5 meses después de la apertura de ofertas, cuando ya se había vencido el plazo original de validez. Luego de 20 días de esta designación se emitió del informe de preadjudicación, por lo que se desconoce quién y bajo qué atribuciones efectuó las evaluaciones que dieron lugar posteriormente a los pedidos de información cursados a las empresas por el nuevo coordinador.

A.2.1.4. Las solicitudes de documentación aclaratoria fueron enviadas 2 y 4 meses y medio después de la apertura a sólo dos empresas. Por otra parte, el plazo para presentar las respuestas era de 5 días corridos y una de las empresas contesta después de 70 días sin que consten en el expediente evidencias de reclamos cursados por el proyecto. Cabe aclarar que recién después de transcurrido ese plazo se cursa el pedido a la segunda empresa, lo cual contribuye a las demoras en la gestión del proyecto, que carecen de justificación manifiesta en la documentación suministrada.

A.2.1.5. Sólo se tuvo a la vista constancia de un envío extemporáneo de solicitud de prórroga del período de validez de las ofertas, a pesar de que la notificación de adjudicación se cursó casi dos meses después de que se había vencido el plazo prorrogado.

A.2.1.6. Las instrucciones a los oferentes (IAO) tienen una inconsistencia que induce a error respecto del período a considerarse para la evaluación de obras de carácter similar ya que por un lado expone que “el período es 2 años” y luego indica “el período es 10 años”. Esta inconsistencia generó diferencias de interpretación por parte de los oferentes y dio lugar a que se desestimaran ofertas por este punto.

A.2.1.7. Se desestimó una oferta que era inferior por \$ 261.694,19 sustentándolo en el incumplimiento de

los puntos 5.5a) y 5.5b) de las IAO sin solicitarle al oferente aclaración alguna, lo cual constituye un tratamiento diferencial respecto de la adjudicataria que se expone detalladamente en la siguiente observación.

A.2.1.8. Se solicita información a la adjudicataria a pesar de que el valor que expone como promedio anual de facturación de los últimos dos años no cumple con el mínimo requerido en el punto 5.5a) del pliego. Cabe destacar que la empresa mencionada en el punto A.2.1.8, según la documentación analizada surge que había omitido su presentación y no se le solicitó aclaraciones al respecto, aunque por los contratos informados para el punto 5.5b) superaba los valores de facturación requeridos en el 5.5a). Asimismo, respecto del punto 5.5b) la adjudicataria había presentado un listado de obras que no alcanzaba a cubrir los valores mínimos indicados en las IAO y se le solicita el cumplimiento “estricto” de lo requerido en ese punto por 10 años, a lo cual responde con otro listado diferente; mientras que la empresa más económica había presentado un detalle de 2 obras que cumplían con lo requerido en los últimos 2 años y no se le solicitó aclaración alguna, debiendo tenerse en cuenta la inconsistencia del pliego indicada en el punto A.2.1.7 precedente.

A.2.1.9. La notificación de adjudicación a oferentes no ganadores se efectuó más de 40 días después de la fecha de firma del contrato. Por otra parte, no se tuvo a la vista constancia del cumplimiento de los requisitos de publicación de adjudicación según se requiere en IAL 34.4 (publicación UNDB y página web del banco) ni en ningún otro medio de difusión masiva, a partir de la cual los oferentes no seleccionados podrán solicitar una reunión informativa sobre las razones por las cuales sus ofertas no fueron seleccionadas.

Ambos hechos limitaron las posibilidades de reclamo previstas en la normativa.

A.2.1.10. Se observó que ni las CGC, ni las CEC establecen la duración del período de responsabilidad por defectos. (No se detalla en CEC 68).

A.2.1.11. Respecto de las constancias de pago de retenciones impositivas, la UCEFE de APN nos suministró documentación en formato magnético referida a todos los pagos de retenciones del organismo, donde no se pudieron identificar cuáles corresponden a los pagos de la obra analizada. Cabe aclarar, que no se tuvo evidencia de que la UCEFE haya efectuado el seguimiento de los pagos.

A.2.2. LPN 13/2013 - Proyecto 76 - Centro de Interpretación Paleontológica “Dr. William Sill”. Parque Provincial Ischigualasto – Provincia de San Juan – Valor del Contrato § 20.191.102,98.

El expediente analizado fue suministrado en fotocopias autenticadas por personal de la UEPI. Al respecto se hace expresa reserva de que las observaciones que se exponen a continuación corresponden a ese material,

no pudiéndose aseverar que corresponde a la integridad de las actuaciones.

Observaciones:

A.2.2.1. El convenio de adhesión entre la provincia de San Juan y el Ministerio de Turismo no tiene fecha de suscripción, por lo tanto no puede aseverarse que se haya cumplido con la cláusula 4.04 del contrato de préstamo que establece como requisito su preexistencia para la realización de la primera licitación pública para la jurisdicción. Por otra parte la resolución aprobatoria de dicho convenio, que tampoco especifica la fecha de suscripción del mismo, se emitió dos meses después de la apertura de ofertas.

A.2.2.2. La resolución MINTUR 354/14 aprobatoria del contrato se emitió más de 6 meses después de la fecha de firma contenida en el contrato que forma parte anexa de dicha resolución. Dicho contrato debidamente suscrito, no formaba parte del expediente al momento de su suscripción pese a que la documentación estaba cronológicamente archivada y foliada. Al respecto cabe destacar que ni las IAO ni las condiciones del contrato establecen cuál de las opciones de la cláusula 34.3 (fecha de firma, fecha de emisión del acto administrativo aprobatorio o fecha indicada en el contrato) se considerará como fecha de entrada en vigor del mismo.

A.2.2.3. Se constató una inconsistencia cronológica y numérica en el libro de órdenes de servicio, dado que la orden de servicio 27 (29/12/2014) se emitió un mes antes que las órdenes de servicio 25 y 26 (29/1/2015).

A.2.2.4. No se tuvo a la vista la no objeción del banco correspondiente al certificado 1 de adecuación provisoria de precios - redeterminación 1 (junio a diciembre 2014). No obstante se efectivizó el pago correspondiente.

A.2.2.5. Los recibos correspondientes al pago de los certificados 5, 6, 7 y redeterminación 1 fueron emitidos por el valor neto de retenciones, razón por la cual no cancelan el total facturado.

### A.3. Cumplimiento de cláusulas contractuales

Observaciones:

A.3.1. El reglamento operativo (ROP) tenido a la vista y publicado en el sitio web del Ministerio de Turismo, no puede aseverarse que corresponda a la versión definitiva del citado documento ya que contiene espacios en blanco en lo referido a leyes de aprobación del programa (páginas 4 y 5) e indica, además, una fecha de suscripción del contrato de préstamo (20/10/2012) que no se condice con la real (30/10/2012).

Asimismo, no se tuvo a la vista constancia de aprobación del ROP por parte de la máxima autoridad del Ministerio de Turismo como exige el propio ROP en punto 1, quinto párrafo.

A.3.2. El decreto aprobatorio del Plan de Manejo y Uso Público del Parque Provincial Ischigualasto, tenido a la vista no contiene adjunto el plan que aprueba.

Cabe aclarar, que según el artículo 1 aprueba el plan correspondiente al período quinquenal 2009-2014 y el que nos fuera suministrado en formato magnético corresponde al período 2005-2010.

A.3.3. No se tuvo a la vista el informe de evaluación preliminar prevista en el Anexo Único cláusula 5.03 (1), ni constancia de que el mismo haya sido presentado dentro de los 18 meses posteriores de vigencia del contrato de préstamo.

A.3.4. La mayoría de los informes semestrales fueron presentados fuera del plazo establecido en el contrato de préstamo.

A.3.5. La APN no cumplió con la periodicidad mensual de la rendición de los fondos transferidos, establecida en la cláusula 2.17 del convenio de subejecución que suscribió con el Ministerio de Turismo.

#### A.4. *Estados financieros*

Observaciones:

A.4.1. En el balance no están contabilizadas las partidas que corresponden a diferencias de cambio.

A.4.2. En las comisiones e intereses del préstamo del EFE en u\$s hay una diferencia no significativa de u\$s 538,50 con la documentación de respaldo del pago de los servicios financieros que se compensa entre el inicio y el ejercicio 2014. (Subvaluación al inicio, sobrevaluación en el ejercicio).

A.4.3. Se constató una diferencia no significativa de u\$s 660,00 (subvaluación) entre el movimiento del ejercicio del EFE en u\$s de la cuenta aportes del gobierno central y la misma cuenta del balance.

A.4.4. Los usos de fondos BID del EFE tienen una diferencia en más de u\$s 31,06 con las inversiones de la misma fuente en el estado de inversiones. El valor correcto de las inversiones, validado con el balance y el reporte de pagos, es el que se expone en el EI.

A.4.5. El valor de los fondos utilizados pendientes de justificar que se expone en la nota 6 tiene una diferencia de u\$s 53,98 con el detalle de pagos pendientes de rendir financiados con fuente externa al 31/12/2014 y de u\$s 31,06 con el resultante de la diferencia entre las inversiones del EI y las justificaciones presentadas.

*Pablo G. González. – Enrique A. Vaquié. – José M. Á. 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 O.V.-123/15 mediante el cual la Auditoría General de la Nación comunica resolución 78/15, el informe de auditoría independiente sobre los estados financieros del Programa de Desarrollo Turístico de Nuevos Corredores, convenio de préstamo 2.606/-OC-AR, ejercicio 1, período comprendido entre el 1°/1/13 al 31/1/14; 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 con el objeto de regularizar las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación en su informe referido a los estados financieros del Programa de Desarrollo de Corredores Turísticos, contrato de préstamo 2.606/OC-AR, ejercicio 1, período comprendido entre el 1°/1/13 al 31/1/14.

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. Á. Mayans. – Eric Calcagno y Maillmann. – José M. Díaz Bancalari. – Manuel Garrido. – Nanci M. A. Parrilli. – Julio R. Solanas. – Miguel Á. Pichetto.*

2

Ver expediente 251-S.-2016.

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