

SESIONES DE PRORROGA

2003

ORDEN DEL DIA N° 32

COMISION PARLAMENTARIA MIXTA REVISORA DE CUENTAS DE LA ADMINISTRACION

Impreso el día 19 de febrero de 2004

Término del artículo 113: 1 de marzo de 2004

SUMARIO: **Pedido** de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas adoptadas a fin de regularizar las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación con motivo del examen sobre los estados financieros al 31-12-01 del Programa de Apoyo a la Reforma del Sistema de Justicia - contrato de préstamo 1.082/OC-AR-BID y otras cuestiones conexas (307-S.-2003).

Buenos Aires, 4 de diciembre de 2003.

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación.

Tengo el honor de dirigirme al señor presidente, a fin de comunicarle que el Honorable Senado, en la fecha, ha sancionado el siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

1. Dirigirse al Poder Ejecutivo nacional, solicitando informe sobre las medidas adoptadas en orden a superar las observaciones efectuadas por la Auditoría General de la Nación con motivo del examen sobre los estados financieros al 31-12-01 del Programa de Apoyo a la Reforma del Sistema de Justicia - contrato de préstamo 1.082/OC-AR-BID.

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

Saludo a usted muy atentamente.

JOSÉ L. GIOJA.
Juan H. Estrada.

FUNDAMENTOS

La Auditoría General de la Nación (AGN) informa que, en su carácter de auditor externo independiente, ha examinado el estado de activos y pasivos, el de efectivo recibido y desembolsos efectuados, el de inversiones, acumulado y notas explicativas a los estados financieros, por el ejercicio finalizado el 31-12-01, correspondientes al Programa de Apoyo a la Reforma del Sistema de Justicia, parcialmente financiado con recursos provenientes del contrato de préstamo 1.082/OC-AR, suscrito el 11-2-98 entre la Nación Argentina y el Banco Interamericano de Desarrollo.

En el apartado “Alcance del trabajo de auditoría” la AGN señala que el examen fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa emitidas por ese organismo, las cuales son compatibles con las de aceptación general en la República Argentina para la profesión contable y con las recomendadas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (Intosai), incluyendo pruebas de los registros contables y demás procedimientos de auditoría que consideró necesarios y que se detallan en la declaración de procedimientos adjunta, excepto por lo que a continuación se indica:

La respuesta recibida el 2-9-02 a nuestra nota 323/02 DCEE del 15-8-02 remitida a la UEC para que sea enviada a los asesores legales del programa, fue suscrita por el mismo director de la UEC, en lugar de aquellos. Además, solicitamos a la UEC, en fecha 6-9-02, derivar también nuestro requerimiento a la Asesoría Legal del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos, no contando con su respuesta a la fecha del presente.

En el apartado “Aclaraciones previas” la AGN señala que:

a) En virtud de lo indicado por la UEC en la nota 4.4. –de los estados expuestos en el apartado I–, merece destacar que la resolución 363 del 19-12-00 del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos por la cual se nombra al nuevo director del programa expone que la designación es de carácter transitorio. No se tuvo a la vista la resolución por la confirmación definitiva en el puesto. La UEC informó ante la consulta realizada que: “No hubo acto administrativo expreso, realizándose la contratación del director de la Unidad Ejecutora Central por medio de sucesivos contratos con la firma del actual director nacional del programa”;

b) Las cifras incluidas en la columna “Presupuesto vigente” del estado de inversiones, conforme lo informado por la UEC en nota 5.12 a) de los estados financieros, surgen para “Aporte del BID” del LMS1 –Executive Financial Summary– emitido por el banco al 31-12-01, y para “Aporte local” de las decisiones de inversión en los distintos subprogramas de las autoridades del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos. Asimismo se omitió exponer en la columna “Total” correspondiente al presupuesto vigente de la categoría 5.0 Imprevistos el importe de u\$s 52.485,11;

c) Se verificaron errores en los porcentajes expuestos en la columna “Acumulado al: 31-12-2001” del estado de inversiones. Donde dice 45,69 % corresponde 47,59 % y donde dice 54,31 % corresponde de 52,41 %;

d) Se contabilizaron u\$s 4.487,85 en concepto de inversiones, por cheques emitidos durante el ejercicio y no entregados a los beneficiarios al 31-12-01. Conforme los datos que surgen de las órdenes de pago que tuvo a la vista, los cheques fueron retirados por los beneficiarios durante el mes de febrero de 2002.

En opinión de la AGN, sujeto a lo señalado en el apartado “Alcance del trabajo de auditoría” y excepto por lo indicado en los puntos b) y c) del apartado “Aclaraciones previas”, los estados financieros exponen razonablemente la situación financiera del Programa de Apoyo a la Reforma del Sistema de Justicia al 31 de diciembre de 2001, así como las transacciones efectuadas durante el ejercicio finalizado en esa fecha, de conformidad con prácticas contable-financieras usuales en la República Argentina y con los requisitos establecidos en el contrato de préstamo 1.082/OC-AR BID del 11-2-98.

La AGN acompaña un memorando dirigido a la dirección del programa, donde señala observaciones sobre aspectos relacionados con procedimientos administrativo-contables y del sistema de control interno.

De dicho memorando surgen las siguientes observaciones:

1. Sistema de información financiera

Con respecto a los aspectos contables, la Unidad Ejecutora Central (UEC) mantiene un sistema contable de partida doble que no se encuentra integrado; los movimientos de fondos se ingresan en planillas de cálculo diseñadas en Excel y luego son cargadas manualmente al sistema contable utilizado.

2. Manual de procedimientos

El manual de procedimientos administrativo-contable implementado por la UEC no brinda los lineamientos básicos necesarios para lograr una administración coordinada de las operaciones de cada uno de los subprogramas.

3. Servicios de consultoría

a) No tuvo a la vista documentación que respalde el cumplimiento por parte de la UEC de lo previsto en el artículo 72 de la ley 11.672 complementaria permanente de presupuesto (t.o. 1997) y en la resolución 545/98 del 4-12-98 de la Secretaría de Hacienda respecto a la previa aprobación por parte de esta última de la planta de personal contratado para el ejercicio fiscal correspondiente, escalas de honorarios aplicadas, así como también las modificaciones posteriores que se propicien en la planta aprobada (altas y bajas). Aclara que en el decreto 162/98 del Poder Ejecutivo nacional, que aprueba el modelo de contrato de préstamo 1.082/OC-AR, en su artículo 5º indica que los contratos de locación de obras y de servicios con terceros quedan sujetos no sólo al contrato de préstamo aprobado sino también al artículo 72 de la ley 11.672 mencionada en el párrafo precedente;

b) No tuvo a la vista la documentación que respalde el proceso de búsqueda, evaluación y selección del consultor incluido en muestra;

c) De la documentación que tuvo a la vista no surge la categoría, dedicación, rango asignado al consultor a efectos de constatar el importe del honorario estipulado en el contrato de locación de servicios, con lo establecido en el decreto 92/95, así como también la correcta aplicación de las reducciones vigentes en materia de honorarios;

d) La documentación que conforma el legajo del consultor, si bien se encuentra en una carpeta, carece de foliatura que permita validar la integridad de la misma.

4. Mayor contable cuenta pagos - Listado órdenes de pago

De la revisión del mayor contable de la cuenta corriente del programa denominada “Cuenta pagos”, y del listado extracontable de órdenes de pago emitido por el ejercicio 2001 con la documentación de respaldo, surgieron las siguientes consideraciones a formular:

a) Al 31-12-01 se contabilizaron pagos por u\$s 4.487,85 correspondientes a cheques que se encontraban en cartera y que fueron entregados a los beneficiarios durante el mes de febrero de 2002, conforme la fecha de recepción expuesta en las órdenes de pago que se tuvieron a la vista;

b) Las órdenes de pago no exponen la totalidad de las cuentas involucradas en el asiento del libro diario que respaldan la registración de las mismas.

5. Equipamiento

De la revisión del proceso de adquisición PA 28/2000 para la compra de equipamiento informático destinado al subcomponente “Fortalecimiento del Ministerio Público Fiscal” por el pago de u\$s 134.190 contabilizado durante el ejercicio 2001 surgieron las siguientes consideraciones a formular:

a) El expediente con los antecedentes de la contratación, no se encuentra foliado en la totalidad de las fojas y en algunos casos no respeta un orden cronológico. Asimismo se verificó que existe documentación que no fue incluida en el mismo;

b) En algunos casos la documentación que tuvo a la vista carece de sello de recepción por parte de la UEC o de los terceros participantes (oferentes, Procuración General de la Nación [PGN], BID);

c) Entre la fecha de pedido original de la compra por parte de la Procuración General de la Nación (22/6/00) y la fecha de emisión de contrato (28/6/01), transcurrió un año;

d) Tuvo a la vista dos notas elevadas al programa solicitando la compra de equipamiento informático: una del 22/6/00 con un presupuesto de u\$s 290.000, y la otra del 5/9/00 con un presupuesto de u\$s 180.000. Aclara que las mismas no incluyen las especificaciones de los equipos a adquirir (cantidad, tipo de equipo, condiciones técnicas, destino, ...) que respalden los presupuestos expuestos ni su posterior reducción, y las especificaciones incluidas directamente en el pliego por parte de la UEC;

e) No tuvo a la vista en el expediente documentación que respalde las autorizaciones del BID y del Ministerio de Justicia mencionadas en la nota UEC 1.240/00 del 8-11-00;

f) Ha podido observar que en el expediente se encuentra archivado el pliego original emitido con fecha 20/11/00, y no el definitivo con las modificaciones de febrero de 2001. Sólo consta el que posteriormente fue presentado por la empresa ganadora;

g) En la documentación que tuvo a la vista se utilizaron distintos códigos de actividad PJUR2-16 y PJUR2-13, y PA 28/00 y PA 28/01, para referirse al proyecto de adquisición;

h) No tuvo a la vista documentación que respalde el cumplimiento de lo establecido en el decreto 856/98 del 27/7/98, sobre la obligación de: "...suministrar a la Secretaría de la Función Pública de la

Jefatura de Gabinete de Ministros, para su intervención u opinión, toda la información relativa a sus proyectos de adquisición o arrendamientos de bienes y servicios de carácter informáticos, ... antes de proceder a la respectiva convocatoria a presentar ofertas...”;

i) De los siguientes puntos expuestos en la nota UEC 1.246/00 surge que:

– Invitación a todas las empresas que participaron en todos los distintos procesos de adquisición del programa: no tuvo a la vista la lista de las empresas a invitar debidamente suscrita por responsable de la UEC validando que habían participado anteriormente en el programa.

– Publicación invitando a ofertar en la página web de adquisiciones del Ministerio de Economía: no tuvo a la vista constancia de la referida publicación;

j) No tuvo a la vista documentación que respalte el cumplimiento en materia de publicidad de lo establecido en la legislación nacional teniendo en cuenta lo expuesto en el punto 1. de los aspectos generales, del pliego de bases y condiciones generales;

k) Si bien tuvo a la vista las invitaciones a cotizar, durante las tareas realizadas en campo, no fue posible validar que las mismas hayan sido recibidas en fecha, atento a que no puede corroborarse la recepción. Únicamente surgen fechas en el caso de tres empresas con sobres devueltos al remitente;

l) Cuatro de las 10 empresas que retiraron el pliego, lo hicieron fuera del plazo estipulado en las cartas de invitación (10 días antes de la apertura de los sobres);

m) Según la cláusula 3 del pliego de condiciones particulares, los oferentes tenían la obligación de entregar a la Subdirección General de Informática de la Procuración General de la Nación, un equipo de idénticas características a los ofertados, para que se realicen las pruebas correspondientes, antes del acto de apertura de ofertas. Conforme a la documentación que tuvo a la vista, no se dio cumplimiento a la citada cláusula. Además merece destacar que:

a) No tuvo a la vista los procedimientos llevados a cabo por el programa a los efectos de realizar la constatación previa de que las firmas oferentes hayan presentado los equipos de muestra y en el caso de no haber recibido los mencionados equipos, haya intimado a las firmas a que efectuaran dicha presentación antes del acto de apertura;

b) No surgen los motivos por los cuales el grupo que efectuó la evaluación legal de la adquisición sólo conminó a que presentaran los equipos de muestra a cuatro empresas, y no a todas las oferentes como recomienda el responsable del análisis técnico;

c) No se pudo validar cómo se efectuó la notificación a la totalidad de las empresas a las

- que se las intimaba a la presentación de los equipos en 48 horas, teniendo en cuenta que solamente lo presentaron cuatro firmas;
- d) No tuvo a la vista las constancias de recepción, así como tampoco de la devolución de los equipos de muestra evaluados durante el mes de abril de 2001.

n) Del dictamen de la comisión evaluadora de ofertas emitido el 14/5/01 surge que cuatro firmas no resultaron admisibles por no cumplir con lo establecido en el punto 11 inciso 3 a) y b) del pliego (Patrimonio neto promedio de dos ejercicios mayores o iguales a u\$s 350.000, y ventas anuales del último ejercicio mayores o iguales a u\$s 2.000.000). No surge el criterio de selección de los parámetros utilizados (u\$s350.000 y u\$s 2.000.000) así como tampoco el motivo por el cual los mismos se aplicaron como parámetros excluyentes, teniendo en cuenta el carácter de la adquisición a llevar a cabo;

o) Respecto a la presentación de las ofertas se han podido observar que:

1. Forma de presentación: según la cláusula 4.1 del pliego de condiciones generales las ofertas debían presentarse bajo sobre cerrado “sin ningún tipo de inscripción o membrete en su exterior que pudiera identificar al oferente...” con las leyendas “comitente, dirección del comitente, denominación del concurso, fecha y hora de apertura”. En algunos de los sobres que tuvo a la vista ha observado que no se cumplieron en su totalidad los requisitos exigidos.

2. No forman parte del legajo del concurso la totalidad de las ofertas presentadas ya que las mismas se encuentran sueltas y desagregadas, adjuntándose únicamente el original de la oferta ganadora. Aclara que según la misma cláusula del pliego de condiciones generales la presentación debía realizarse por triplicado y el original sería agregado al expediente de actuaciones, una de las copias sería para el uso del oferente y la tercera serviría a efectos de conformar el legajo de ofertas.

3. En otro párrafo de la misma cláusula 4.1 del pliego de condiciones generales, se establece que las ofertas debían presentarse por triplicado, los cuales debían estar firmados en todas sus hojas por el oferente o su representante legal, e identificados con los sellos “original/duplicado/tripulado” en todas sus hojas. Según la documentación que tuvo a la vista, sólo una de las empresas cumplió con este requisito. En otro caso sólo la oferta figura por tripulado, no así la folletería ni los antecedentes y la documentación general.

4. De las ocho empresas oferentes, en tres casos no tuvo a la vista la presentación de la carta establecida en el anexo A. Se destaca que las adjuntas en los respectivos pliegos, si bien se encuentran suscritas, no fueron completadas con los datos requeridos.

5. Garantía de la oferta:

(a) En la cláusula número 15 del PCP se establece que la garantía de oferta debía ser extendida a nombre de la Procuración General de la Nación, al respecto sólo cumplió con este requisito una de las empresas, los restantes oferentes la emitieron a nombre del programa y en otro caso a nombre del Ministerio de Justicia;

(b) Según las garantías que tuvo a la vista la empresa que luego resultara adjudicataria, no cumplió con el monto mínimo del 1 % del presupuesto oficial (180.000) establecido en la cláusula 15, ya que su caución fue librada por la suma de u\$s 1.500. Asimismo, otra empresa presentó una póliza que fue librada por la suma de u\$s 1.373,40;

(c) Los formularios por la evaluación de ofertas adjuntos al informe de evaluación de la UEC exponen como requisito de admisibilidad en el punto 1.7 una garantía de oferta del 10 % del monto total ofertado, no coincidiendo con lo establecido en las cláusulas del pliego;

(d) Respecto a la falta de presentación de la garantía de oferta por parte de una empresa, conforme a la legislación vigente la comisión debió intimar a la misma para que en un plazo razonable la acompañe, sin embargo la comisión sólo hizo mención a la falta de presentación de la misma sin tomar ningún recaudo;

(e) La cláusula 6.1 a) y b) del pliego de bases y condiciones generales, establece que las garantías de ofertas debían ser devueltas a los oferentes. No tuvo a la vista las constancias por las devoluciones correspondientes y en algunos casos figuran las pólizas originales en los legajos respectivos;

(f) No tuvo a la vista las constancias de inscripción ante la AFIP-DGI solicitadas en el pliego correspondientes a tres firmas.

(g) Según lo establecido en la cláusula 4.1 d) y e) del pliego de bases y condiciones generales las empresas debían acreditar la representatividad de los firmantes de las ofertas. De la documentación que tuvo a la vista cuatro empresas, acreditaron la representatividad de los firmantes con fotocopias simples de los respectivos poderes;

(h) Según lo establecido en la cláusula 4.1 f), los oferentes debían acreditar su capacidad económico-financiera mediante la presentación de los últimos dos balances certificados por contador público nacional y legalizados por el Consejo Profesional de Ciencias Económicas. De las ofertas que tuvo a la vista se pudo observar que una de las firmas, sólo presentó un balance; y que otra firma si bien presentó dos balances los mismos eran copias simples;

p) La cláusula (7.4), estipula que la preadjudicación debía ser anunciada en la sede del organismo licitante, no pudiéndose validar la misma, atento a que no hay constancia en el expediente.

q) Ha podido observar que la garantía de fiel cumplimiento original presentada por la firma se encuentra archivada en el expediente. Este tipo de documentación debería encontrarse archivada, con el resto de las garantías, a modo de precaución y resguardo en la caja de seguridad del proyecto, y dejando constancia en el expediente de una copia intervenida con el número de orden asignado para control por la UEC a la misma;

r) No tuvo a la vista los comprobantes de instalación de los equipos debidamente suscritos por ambas partes dando cumplimiento a la totalidad de los requerimientos del punto 7 del pliego de condiciones particulares. Aclara que si bien el acta de recepción definitiva de bienes del 13/8/01 expone que se adjuntan las constancias de instalación, excepto los de la PGN que fueran instaladas por personal del organismo, las mismas no se encuentran en el expediente;

s) En algunos casos los remitos por la entrega de los bienes carecen de fecha de recepción por parte del organismo, aclaración de los datos y cargo del firmante;

t) No pudo constatar el criterio aplicado por la UEC para conformar los porcentajes contabilizados para cada fuente de financiamiento, se debe tener en cuenta que no son coincidentes con los que surgen del presupuesto. Además los importes contabilizados por fuente de financiamiento, no son coincidentes con los incluidos en la justificación 7.

6. Intereses ganados

No tuvo a la vista documentación dando cumplimiento por parte del programa a lo establecido en los artículos 2º y 3º de la resolución de la Secretaría de Hacienda 258/01 para las Unidades Ejecutoras de Proyectos. Al cierre del ejercicio quedaba pendiente el ingreso de los intereses al Tesoro nacional.

Oscar S. Lamberto. – Carlos A. Verna. – Miguel A. Pichetto. – José L. Gioja. – Gerardo R. Morales. – Raúl E. Baglini. – Omar E. Becerra. – Ricardo C. Quintela.

ANTECEDENTES

1

Dictamen de comisión

Honorable Congreso:

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de la Administración, ha considerado el expediente Oficiales Varios 473/02, mediante el cual la Auditoría General de la Nación remite resolución sobre los estados financieros al 31-12-01 del Programa de Apoyo a la Reforma del Sistema de Justicia - contrato de préstamo 1.082/OC-AR BID; y, por las razones expuestas en sus fundamentos, os aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

1. Dirigirse al Poder Ejecutivo nacional, solicitando informe sobre las medidas adoptadas en orden a superar las observaciones efectuadas por la Auditoría General de la Nación con motivo del examen sobre los estados financieros al 31-12-01 del Programa de Apoyo a la Reforma del Sistema de Justicia - contrato de préstamo 1.082/OC-AR-BID.

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

De acuerdo con las disposiciones pertinentes del Reglamento del Honorable Senado de la Nación, este dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de la comisión, 28 de octubre de 2003.

Oscar S. Lamberto. – Carlos A. Verna. – Miguel A. Pichetto. – José L. Gioja. – Gerardo R. Morales. – Raúl E. Baglini. – Omar E. Becerra. – Ricardo C. Quintela.

2

Ver expediente 307-S.-2003.

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