

SESIONES ORDINARIAS

2004

ORDEN DEL DIA N° 453

COMISION PARLAMENTARIA MIXTA
REVISORA DE CUENTAS DE LA ADMINISTRACION

Impreso el día 8 de junio de 2004

Término del artículo 113: 17 de junio de 2004

SUMARIO: **Pedido** de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas adoptadas a los fines de superar los aspectos observados por la Auditoría General de la Nación referentes a los estados financieros al 31-12-99 y 31-12-00, correspondientes al Proyecto de Rehabilitación y Mantenimiento de Rutas Nacionales - convenio de préstamo 4.295 y otras cuestiones conexas. (44-S.-2004.)

Buenos Aires, 19 de mayo de 2004.

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, solicitando informe sobre: a) Las medidas adoptadas a los fines de superar los aspectos observados por la Auditoría General de la Nación referentes a los estados financieros al 31-12-99 y 31-12-00 correspondientes al Proyecto de Rehabilitación y Mantenimiento de Rutas Nacionales - convenio de préstamo 4.295; b) El avance físico de la obra obtenido a través de la aplicación de los fondos objeto de dicho convenio de préstamo; c) Las medidas adoptadas a fin de determinar el eventual perjuicio fiscal que pudiera haberse producido como consecuencia de las situaciones observadas por el órgano de control y para la determinación y efectivización de las correspondientes responsabilidades.

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

Saludo a usted muy atentamente.

MARCELO A. H. GUINLE.
Juan H. Estrada.

FUNDAMENTOS

OVS N° 447/00 - Resolución 184/00

La AGN informa que, en su carácter de auditor externo independiente, ha examinado los estados financieros por el ejercicio finalizado el 31-12-99 correspondientes al Proyecto de Rehabilitación y Mantenimiento de Rutas Nacionales, parcialmente financiado con recursos provenientes del convenio de préstamo 4.295 AR-BIRF.

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 la Auditoría General de la Nación, 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 contable-financieros, el relevamiento de los sistemas de control y demás procedimientos de auditoría que se consideraron necesarios y que se detallan en la declaración de procedimientos adjunta. Asimismo, y teniendo en cuenta que el pago a proveedores se realiza a través de la correspondiente cuenta Escritural de pagos, dentro del sistema de la Cuenta Unica del Tesoro (CUT), y que tales pagos registraron considerables atrasos, al no contar la DNV con la docu-

mentación cancelatoria de terceros (recibos), procedió a aplicar los siguientes procedimientos, considerando el primero de ellos como sustantivo:

1. *Circularización a terceros*: a la fecha del presente no ha recibido respuesta a las solicitudes de confirmación de pagos enviadas a los proveedores incluidos en la muestra por \$ 25.729.887,76, del ejercicio 1999, que representan el 80,96 % de la misma y el 18,67 % del movimiento del ejercicio del rubro Inversiones.

2. *Carta de abogados*: a la fecha del presente no recibió la carta de abogados del programa.

En opinión de la AGN, sujeto a lo señalado en el apartado "Alcance del trabajo de auditoría", los estados financieros exponen razonablemente la situación financiera del Proyecto de Rehabilitación y Mantenimiento de Rutas Nacionales, al 31-12-99, 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 convenio de préstamo 4.295 AR-BIRF.

Asimismo, la AGN informa acerca del examen practicado sobre la documentación que respalda los estados de gastos (SOE) y las solicitudes de retiro de fondos relacionadas, que fueron emitidas y presentadas al BIRF durante el ejercicio 2 finalizado el 31-12-99.

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 la Auditoría General de la Nación, 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 el análisis de la elegibilidad de las erogaciones y demás procedimientos de auditoría que se consideraron necesarios en las circunstancias, aplicados sobre el 25,26 % de las erogaciones incluidas en los SOE emitidos durante el ejercicio 1999.

En el apartado "Aclaraciones previas" la AGN señala que, con respecto al estado de detalle de desembolsos, formula la siguiente aclaración:

a) La solicitud 2 fue emitida y desembolsada en el ejercicio 1999, y no como resulta expuesta en el mencionado estado.

b) Las solicitudes 10, 11, 12 y 13 fueron emitidas y desembolsadas en el ejercicio 2000, por lo que no emite opinión respecto de las mismas.

En opinión de la AGN, teniendo en cuenta lo expuesto en "Aclaraciones previas", el estado de detalle de desembolsos correspondiente al Proyecto de Rehabilitación y Mantenimiento de Rutas Nacionales resulta ser razonablemente confiable para sustentar los certificados de gastos y las solicitudes de retiro de fondos relacionadas.

OVS N° 667/01 - Resolución 237/01

La AGN informa que, en su carácter de auditor externo independiente, ha examinado los estados financieros por el ejercicio 3 finalizado el 31-12-00 correspondientes al Proyecto de Rehabilitación y Mantenimiento de Rutas Nacionales.

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 la Auditoría General de la Nación, 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 contable-financieros, el relevamiento de los sistemas de control y demás procedimientos de auditoría que se consideraron necesarios y que se detallan en la declaración de procedimientos adjunta. Asimismo, y teniendo en cuenta que el pago a proveedores se realiza a través de la correspondiente cuenta Escritural de pagos, dentro del sistema de la Cuenta Única del Tesoro (CUT), y que tales pagos registraron considerables atrasos, al no contar la DNV con la documentación cancelatoria de terceros (recibos), procedió a aplicar el siguiente procedimiento, considerando como sustantiva la circularización a terceros.

1. A la fecha del presente no ha recibido respuesta a las solicitudes de confirmación de pagos enviadas a los proveedores incluidos en la muestra del ejercicio 2000 por \$ 6.743.930,85, lo que representó el 13,98 % de la misma y el 4,65 % del movimiento del ejercicio sobre el rubro Inversiones.

2. A su vez observó diferencias entre lo informado por algunos proveedores incluidos en la muestra y los registros y documentación de respaldo relevados; dicha diferencia (neta) asciende a \$ 30.006,75 no informados por los proveedores, según el siguiente detalle:

Pagos informados y no contabilizados....	\$ 139.420,58
Pagos no informados o con diferencias....	\$ 109.413,83
Diferencia neta.....	\$ 30.006,75

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

a) Cabe aclarar, con respecto al estado de origen y aplicaciones de fondos, que las cifras expuestas como "Programado" (correspondientes a las columnas: Acumulado al 1-01-00, Totales del período 1-01-00/31-12-00 y Acumulado al 31-12-00) no surgen del documento de evaluación del proyecto, informe 17.195-AR, elaborado por el BIRF, sino de un presupuesto elaborado por la UCP.

A su vez dichas cifras han sufrido variantes con respecto a las expuestas en los estados financieros correspondientes al 31-12-99. Según manifestara la

UCP, ésta procedió a efectuar los ajustes en diversos momentos de acuerdo a la evolución del proyecto.

Sobre el particular, no tuvo a la vista evidencia de su aprobación por el BIRF.

Saldo contable	9.028.774,08
Saldo extracto	6.999.666,12
	2.029.107,96
Saldo en conciliación al 31-12-99	236.962,19
Extracciones de la cuenta Escritural registradas en préstamo 3.611	1.364.992,50
Extracciones de la cuenta Escritural (préstamo 3.611) registradas en el préstamo	4295 22.694,02
Sin contabilizar en préstamo	4295 449.847,29
	2.029.107,96

En opinión de la AGN, sujetos a los ajustes que podrían surgir de lo señalado en “Alcance del trabajo de auditoría” y en el punto b) del apartado “Aclaraciones previas”, los estados financieros exponen razonablemente la situación financiera del Proyecto de Rehabilitación y Mantenimiento de Rutas Nacionales al 31-12-00, así como las transacciones realizadas durante el ejercicio finalizado en esa fecha.

Asimismo, la AGN informa acerca del examen practicado sobre la documentación que respalda los estados de gastos (SOE) y las solicitudes de retiro de fondos relacionadas, que fueron emitidos y presentados al BIRF durante el ejercicio 3 finalizado el 31-12-00, correspondientes al Proyecto de Rehabilitación y Mantenimiento de Rutas Nacionales.

En el apartado “Aclaraciones previas” la AGN señala que con respecto al estado de detalle de desembolsos cabe formular lo siguiente:

a) Las solicitudes 10, 11, 12 y 13 fueron emitidas y desembolsadas en el ejercicio 2000;

b) La solicitud 32 fue emitida y desembolsada en el ejercicio 2001, por lo que no emite opinión respecto de la misma.

En opinión de la AGN, teniendo en cuenta lo expuesto en “Aclaraciones previas”, el estado de detalle de desembolsos resulta ser razonablemente confiable para sustentar los certificados de gastos y las solicitudes de retiro de fondos relacionadas, que fueron emitidos y presentados al Banco Mundial durante el ejercicio finalizado el 31-12-00.

La AGN acompaña un memorando dirigido a la dirección del proyecto, donde señala observaciones y recomendaciones sobre aspectos relativos a procedimientos administrativo-contables y de control interno.

De dicho memorando surge lo siguiente:

1. *Observaciones comunes a todas las licitaciones analizadas.*

1. 1. La mayoría de las ofertas no se presentaron foliadas.

b) Tal como se expone en nota 1 existe una diferencia entre el saldo contable y el saldo de extracto de la cuenta Escritural correspondiente a montos no registrados en la contabilidad del proyecto y montos sobrantes, conforme expone a continuación:

1. 2. No se encuentran en los expedientes, adjuntas a las ofertas, las copias de los pliegos de bases y condiciones firmadas por las empresas oferentes.

1. 3. No existen en los expedientes los registros de los compradores del pliego.

1. 4. En los proyectos alcanzados por la muestra, no obran en los expedientes (madres) copias de las pólizas o documentación equivalente que respalde la garantía de seriedad de las ofertas presentadas oportunamente.

1. 5. No obra en los expedientes constancia de la publicidad en al menos un periódico de circulación nacional. Sólo constan copias de la publicación en el Boletín Oficial (en todos los casos excepto en el expediente 6.134/96).

1. 6. En el 80 % de los proyectos muestreados, la publicación de la licitación en el Boletín Oficial es anterior a la fecha de la resolución aprobatoria del llamado a licitación.

1. 7. En las licitaciones incluidas en la muestra no se respetaron los plazos mínimos de seis semanas establecidos en el punto 2.43 (plazo para la presentación de las ofertas) de las normas de adquisiciones con préstamos del BIRF y créditos de la AIF.

1. 8. Del análisis del anexo “Seguimiento de obras CREMA” adjunto a los estados financieros presentados, ha podido verificar que la totalidad de los proyectos CREMA (59) fueron adjudicados por valores superiores a los presupuestos oficiales, con variaciones promedio del orden del +24,71 % (valor total del presupuesto oficial \$ 633.357.601, diferencia en más de \$ 125.797.450). En el caso de la muestra analizada en el ejercicio 2000 el promedio alcanza más de un 27,72 %.

1. 9. No se encuentra en los expedientes la notificación de las adjudicaciones a las firmas ganadoras de las licitaciones (carta de aceptación), así como a los demás licitantes cuyas ofertas no han sido seleccionadas, según lo estipulado en la cláusula 32, “Notificación de la adjudicación”, del pliego. No existen las constancias de la devolución de las garantías de seriedad de las ofertas no ganadoras y

de las ofertas ganadoras dentro de los plazos establecidos en las cláusulas 16.4 y 16.5 respectivamente.

2. Observaciones particulares.

Obras Sistema CREMA (Contratos de Rehabilitación y Mantenimiento de Carreteras):

2.1. Malla 504 - Provincia de Misiones.

a) No consta en el expediente la publicación de la licitación pública internacional en un periódico de circulación nacional;

b) Ha podido observar la falta de un folio (número 84), perteneciente al pliego de bases y condiciones;

c) No tuvo a la vista constancia de la modificación de la fecha de apertura (copia de la publicación en un periódico local, aviso a las empresas que hubieren comprado el pliego, etcétera);

d) El contrato suscrito con la empresa adjudicataria no incluye como parte integrante del mismo el volante general de fecha 4-03-97, modificatorio de aspectos relacionados a las especificaciones técnicas;

e) El formulario de garantía bancaria de fiel cumplimiento de la empresa ganadora no cumple con el modelo incluido en el pliego de bases y condiciones en cuanto a la vigencia de la garantía, ya que la sección 7, anexo C, último párrafo del pliego, estipula: "Esta garantía será válida hasta la fecha de emisión del certificado de corrección de defectos", mientras que la garantía presentada dice: "Esta garantía será válida hasta la fecha de emisión del certificado de corrección de defectos, o hasta los 540 (quinientos cuarenta) días desde la firma del contrato, lo que ocurra primero";

f) Ha podido verificar una incongruencia en el pliego de bases y condiciones en lo que respecta a los porcentajes de pago, ya que el punto 13.2 b) de la sección 1, "Instrucciones para los licitantes", punto g), "Datos de la licitación", dice "...el pago del primer 15 %"; sin embargo la cláusula 41.1. b) estipula un primer pago equivalente al 25 %, porcentaje finalmente efectivizado al contratista.

Asimismo no ha podido determinar con qué cláusula del pliego se relaciona lo estipulado en el punto 13.2 b) en los datos de la licitación;

g) Según acta de apertura de fecha 14 de marzo de 1997 una de las empresas oferentes no presentó la garantía de mantenimiento de oferta tal como debía, por lo cual, según el informe de evaluación, la misma fue desestimada.

Sin embargo ha podido observar que la Gerencia de Obras Públicas en el citado informe procedió a efectuar el análisis de la documentación presentada por este oferente (posicionado en segundo lugar), cuando de acuerdo a las cláusulas 16.1 y 26.1 una oferta sin garantía suficiente debería ser recha-

zada y no tenida en cuenta para la evaluación comparativa.

Por lo tanto debió haberse evaluado también al oferente posicionado en tercer lugar, para así tener el análisis de, al menos, dos oferentes elegibles;

h) Ha podido verificar diversidad de criterios en la forma de pago de las obras CREMA, no habiendo obtenido evidencia de sus motivos;

i) Con respecto a la cesión del contrato de obra suscrito originalmente:

1. No existe constancia en el expediente del análisis efectuado por la DNV a los efectos de verificar si el cesionario se encontraba en condiciones de cumplir con el contrato, es decir, de verificar el cumplimiento de las condiciones exigidas oportunamente según el artículo 4º, sección 1, del pliego de bases y condiciones, por ejemplo: documentación legal constitutiva, experiencia anterior, equipos a proveer, calificación y experiencia del personal clave, pruebas de suficiencia en el capital de trabajo, etcétera.

Aclara que la firma cesionaria no fue oferente, por lo tanto no fue evaluada por la Gerencia de Obras y Servicios Viales en la licitación de referencia.

2. No ha tenido a la vista las garantías de fiel cumplimiento del contrato, equivalentes al 5 % y al 20 % del importe del contrato, que garanticen la ejecución de las obras de recuperación, ambas presentadas por el cesionario.

3. Por otra parte la cesión se produjo con fecha 20-05-98 (resolución 716/98 del 17-07-98), con posterioridad a que el adjudicatario original (luego cedente) haya percibido el monto del anticipo (fecha de pago del anticipo 18-11-97) por \$ 629.499,45 (5 % del importe total del contrato). Según la cláusula 34 del pliego este anticipo se pagará contra la presentación de una garantía bancaria irrevocable y su vigencia se extenderá hasta la oportunidad en que resulte exigible el pago de la segunda cuota del precio, es decir hasta la terminación de los trabajos de recuperación. Al respecto no ha tenido a la vista la nueva garantía otorgada por el cesionario sobre el anticipo ya abonado por esta obra, y con la vigencia antes señalada, según lo estipulado en la cláusula cuarta del Convenio de Cesión de Derechos y Acciones firmado entre las partes: "La cesionaria se obliga a presentar nuevas garantías sustitutivas de las constituidas por la cedente ante el comitente dentro de los 5 días hábiles siguientes a la notificación de la resolución aprobatoria de la presente cesión".

Aclara que tampoco se encuentra en el expediente la copia de la garantía bancaria irrevocable del anticipo presentada por la empresa adjudicataria (luego cedente).

4. La DNV emitió la resolución 716/98, a través de la cual se presta conformidad al convenio de cesión del contrato, y efectuó el pago del 25 % del

monto del contrato por \$ 3.147.497,25 el 28-01-99, sin haber obtenido previamente la no objeción del Banco Mundial a dicha cesión. Aclara que éste la otorgó con fecha 22-03-99.

2.2. Malla 301 - Provincia de San Luis.

a) No existe constancia en el expediente de la notificación del volante 1 a cada comprador de pliego de la licitación;

b) No se encuentra incorporada al expediente la no objeción del BIRF al volante 1;

c) No existe en el expediente un registro de compradores de pliegos;

d) No surge de la lectura del expediente la constancia del envío, por parte de la DNV al oferente que resultó adjudicatario, de la carta aceptación de su oferta dentro del plazo de validez de la misma (punto 32.1 del pliego). Por lo anterior no ha podido medir el cumplimiento por parte del oferente de los plazos y requisitos previos a la firma del contrato;

e) Ha verificado una cesión del contrato de obra suscrito originalmente. No existe constancia en el expediente del análisis efectuado por la DNV a los efectos de verificar si el cesionario se encontraba en condiciones de cumplir con el contrato, es decir, de verificar el cumplimiento de las condiciones exigidas oportunamente según el artículo 4º, sección 1, del pliego de bases y condiciones (por ejemplo: documentación legal constitutiva, experiencia anterior, equipos a proveer, calificación y experiencia del personal clave, pruebas de suficiencia en el capital de trabajo, etcétera).

Aclara que la firma cesionaria se había presentado oportunamente en la licitación pero no fue evaluada por la Gerencia de Obras y Servicios Viales, ya que esta gerencia, en su informe 4.755 del 19-12-96, sólo analizó las ofertas de los oferentes que ocupaban el primero y segundo lugar en el orden de méritos;

f) No ha tenido a la vista copia de las garantías de fiel cumplimiento presentadas por la empresa cesionaria correspondientes al 5 % y al 20 % del monto del contrato;

g) No se encuentra en el expediente la notificación de la adjudicación a la firma ganadora de la licitación, según cláusula 32 del pliego;

h) No se encuentran en el expediente, adjuntas a las ofertas, las copias del pliego de bases y condiciones firmado por las empresas oferentes;

i) La mayoría de las ofertas no se presentaron foliadas;

j) El formulario de garantía bancaria de fiel cumplimiento de la empresa ganadora (luego cedente) no cumple con el formulario incluido en el pliego de bases y condiciones en cuanto a la vigencia de la garantía, ya que, según el mismo en su sección 7, anexo C, último párrafo, dice: "Esta garantía será válida hasta la fecha de emisión del certificado de

corrección de defectos", y en la garantía presentada estipula: "Esta garantía será válida hasta un plazo máximo de 15 meses a contar desde el otorgamiento de este instrumento";

k) No ha tenido a la vista la documentación respaldatoria de la justificación del pago del anticipo otorgado al contratista, según lo estipulado en el punto 49, sección 3, "Condiciones del contrato", del pliego de bases y condiciones;

l) No encontró en el expediente la copia de la garantía bancaria irrevocable que debe presentar la empresa que suscribió el contrato por el anticipo de fondos recibido;

m) A través del volante 1, de fecha 14-11-96, se introdujeron modificaciones al pliego, entre ellas la modificación de la forma de pago. Así, inicialmente se estipuló la siguiente forma de pago:

-5 %, anticipo.

-10 %, al promediar el plazo.

-10 %, terminación obras de recuperación.

Totalizando un 25 % al finalizar el primer año.

Posteriormente, a través del volante 1 (18 días con anterioridad al acta de apertura) se modificó, quedando de la siguiente manera:

-5 %, anticipo.

-15 %, al promediar el plazo.

-20 %, terminación obras de recuperación.

Totalizando un 40 % al finalizar el primer año.

Ha podido observar que la no objeción del Banco Mundial del 20-11-96 es posterior a la fecha del volante.

2.3. Malla 201 B.

1. En virtud de la decisión de la DNV de rescindir el vínculo contractual con la contratista (expediente 4.651/98) por el atraso en el cumplimiento de las tareas, surgieron las siguientes consideraciones a formular:

a) Con respecto a la evaluación original de la firma ganadora (LP 2.424/96, expediente 6.134/96) aclara que:

A fojas 5675/6 la contratista cumple con lo solicitado en el pliego en el punto 4. 3. e) en relación a los activos líquidos y/o accesos a créditos por un mínimo de \$ 3.304.568. Dentro de su presentación incorpora una intención de financiamiento por parte del Banco Sudameris Argentina hasta un máximo de \$ 3.304.568. Dicha presentación es la que habilita a la Gerencia de Obras a dar por cumplida la citada condición del pliego, así como también para descalificar al segundo oferente, por no acreditar el monto exigible. Teniendo en cuenta los incumplimientos de la contratista a menos de un año de la apertura de la licitación (por problemas financieros y concurso de acreedores), el cumplimiento de dicho requisito no le garantiza a la DNV la ejecución de la obra;

b) El punto 47.1 de la sección 3 del pliego establece que “el incumplimiento del plan de trabajos y/o del plazo de terminación contractual de las obras de recuperación dará lugar a la aplicación automática de multas”; “los importes de cada multa serán facturados mensualmente por el contratante a la contratista”. Teniendo en cuenta que según lo informado a la AGN por el jefe del distrito el monto de las multas a aplicar asciende a \$ 4.106.084.

Según el punto 13.3 de la sección 5 D del pliego, “todas las multas serán descontadas de los pagos pendientes o a elección del comitente, de las garantías constituidas”.

Teniendo en cuenta que los incumplimientos comenzaron en enero/98, ha podido observar que la DNV no fue facturando oportunamente las multas a medida que el contratista fue incumpliendo con el contrato.

A su vez la DNV no ejerció el derecho a cobrarse las multas de las garantías que poseía en su poder, máxime teniendo en cuenta que el contratista se encontraba al momento de rescindir el contrato en concurso de acreedores;

c) La resolución 335/99 en su artículo 7° establece: “Encomiéndase a la Subgerencia de Asuntos Jurídicos llevar adelante las acciones administrativas y/o judiciales que le competan para lograr el resarcimiento de la repartición por las multas que corresponden aplicar a la firma”. No se ha dado cumplimiento a lo estipulado en este artículo;

d) La DNV no ejecutó las garantías, ni procedió a realizar un nuevo llamado, no quedando evidencia por la cual la repartición consideró más conveniente esa decisión. Téngase en cuenta que el monto de las garantías a ejecutar por la DNV ascendía a \$ 2.699.100 (más la aplicación de las penalidades);

e) Es de destacar que el contrato con la contratista se rescindió con fecha 8-07-98, luego de que la empresa entró en convocatoria de acreedores (20-05-98);

f) No ha tenido a la vista expediente o trámite interno mediante el cual la DNV dio curso a las siguientes notas presentadas por la contratista:

a) 10-03-98, nota de la contratista a la DNV: elevar a su consideración la aprobación de la cesión del contrato a favor de una UTE con otra empresa;

b) 12-05-98, la solicitud de cesión del contrato a la otra firma.

Sin embargo ha tenido a la vista la no objeción del BIRF 16-04-98, la cesión indicada en a) anterior.

La AGN no conoce los motivos por los cuales esta cesión no se formalizó. Aclara que en los expedientes analizados no constan los antecedentes de esta cesión: contrato constitutivo de la UTE, convenio de cesión, etcétera.

2. Con respecto a la propuesta del Banco Sudameris y el nuevo contrato (expediente 930/99) caben las siguientes consideraciones:

a) No existe constancia en el expediente del análisis efectuado por la DNV a los efectos de verificar si el nuevo contratista propuesto por el banco se encontraba (al momento de efectuarse el convenio) en condiciones de cumplir con el contrato, es decir, verificar la vigencia en el cumplimiento de las condiciones exigidas oportunamente según el artículo 4° de la sección 1 del pliego de bases y condiciones, por ejemplo: certificación anual de trabajos, activos líquidos y/o accesos a créditos exigidos, informes sobre la situación financiera, etc. Máxime teniendo en cuenta que la obra pendiente de ejecución era, al momento de la cesión, del 98 %. Tampoco se encuentra en el expediente documentación legal, técnica y financiera del nuevo contratista;

b) Las distintas dependencias de la DNV invocaron razones de urgencia para aceptar la propuesta del Banco Sudameris: “De darse continuidad a la propuesta presentada podría permitirse una más rápida intervención al camino que la que se alcanzaría a través de un nuevo proceso de licitación, lo que representaría un ahorro en concepto de gastos de conservación y un mayor beneficio para los usuarios”. Sin embargo la auditoría ha podido verificar que el proceso demoró 10 meses desde la fecha de rescisión (8-07-98) hasta la firma del nuevo contrato (5-05-99);

c) Inicialmente el Banco Sudameris ofrece ampliar la garantía de fiel cumplimiento oportunamente otorgada al 100 %; sin embargo, la garantía que finalmente presenta es del 20 %, tal como se especificara originalmente en el pliego;

d) Según la nota 1.681, el jefe de División Obras de la II región cuantifica los gastos incurridos por la DNV en \$ 128.509,50, que incluyen mantenimiento hasta el 1-03-99.

Teniendo en cuenta que el nuevo contrato recién se firmó en mayo/99, desconoce cuál fue el costo de mantenimiento y quién lo afrontó en los meses de marzo y abril/99;

e) A fojas 55 del expediente 930/99 la nueva contratista presenta como garantía de ejecución del contrato la póliza de seguro de caución 36878/0 del 21-04-99 emitida por Omega Cooperativa de Seguros Limitada. Dicha compañía se encuentra dentro del listado de entidades de liquidación forzosa desde el 26-04-01 (emitido por la Superintendencia de Seguros de la Nación);

f) La no objeción del BIRF para el 95 % restante del monto contractual fue otorgada bajo la categoría I del préstamo 4.295-AR; sin embargo el pago del certificado 2 fue registrado y desembolsado bajo el préstamo 3.611-AR, pero pagado en la parte correspondiente a la fuente 22 por la cuenta Escritural correspondiente al 4.295-AR (\$ 1.275.022,50 y \$ 89.970).

2. 4. Malla 312.

Cesión de derechos de obra: se ha podido observar una cesión del contrato de obra firmado ori-

ginalmente con una unión transitoria de empresas (UTE) a favor de una de sus integrantes. La misma se produjo con fecha 31-8-99 (resolución 857/99 del 3-12-99). No existe constancia en el expediente del análisis efectuado por la DNV a los efectos de verificar si el cesionario, sólo uno de los integrantes de la UTE cedente, se encontraba (al momento de efectuarse la cesión) en condiciones de cumplir con el contrato, es decir, verificar la vigencia en el cumplimiento de las condiciones exigidas oportunamente según el artículo 4º de la sección 1 del pliego de bases y condiciones, por ejemplo: certificación anual de trabajos, activos líquidos y/o accesos a créditos exigidos, informe sobre la situación financiera, etcétera.

2.5. Malla 506.

—Principales fechas del proceso:

—Fecha del acta de apertura: 27-02-97.

—Fecha de firma contrato malla 506: 22-08-97.

—Fecha de replanteo: 3-10-97.

—Fecha de constitución de la sociedad anónima: 17-11-97.

—Fecha efectiva terminación trabajos de recuperación: 16-11-98.

—Fecha de disolución de la UTE, según el acta 16-10-99 (presentación Dirección de Personas Jurídicas: 18-10-99).

—Resolución AG 638/99. Aprueba un evento compensable: 3-11-99.

—Resolución AG 754/99. Aprueba la disolución de la UTE y cede los contratos a L. Losi S. A.: 16-11-99.

1. El acta de apertura tuvo lugar con fecha 27-02-97 y la firma del contrato el 22-08-97.

Las ofertas se mantuvieron válidas por un período de 120 días (cláusula 15. 1) a partir del plazo para la presentación de las ofertas (vencimiento 27-06-97). Al respecto, no se ha tenido a la vista solicitud de prórroga del período de validez de las ofertas, por lo tanto al momento de la firma del contrato no se encontraban vigentes las garantías de mantenimiento de las ofertas.

2. No existe constancia en el expediente del envío y recepción del volante 1 de fecha 14-02-97 (foja 146) a las distintas empresas adquirentes del pliego, según lo estipulado en el punto 10.2, "Modificación de los documentos de la licitación".

3. Con fecha 24-11-97 el contratista informa a la DNV que la empresa unipersonal se ha transformado en sociedad anónima y solicita la transferencia de todos los contratos con la repartición a la nueva sociedad.

La DNV, a través de la resolución 60/98 del 20-01-98, autoriza la transferencia de los contratos.

4. Con fecha anterior a la citada resolución se aceptó la factura 0001-00000002 de fecha 27-10-97 a

nombre de la UTE "Luis Losi S.A.-Lemiro P. Pietroboni S.A".

5. El contratista cuando se presentó a la licitación en febrero de 1997 lo hizo como empresa unipersonal; sin embargo debió haber informado que se encontraba en un proceso de transformación, ya que existía un compromiso previo de fusión otorgado mediante escritura 118 del 30-11-96 y ya existía "Luis Losi Sociedad Anónima en formación".

6. No forman parte de los trámites internos antes mencionados:

—El balance inicial de la S.A. a la fecha de su constitución.

—La constancia de inscripción en la Dirección de Inspección de Personas Jurídicas.

7. No ha tenido a la vista la no objeción del organismo financiador a la transformación en sociedad anónima.

8. El dictamen de jurídicos y la resolución 208/98 (incluidos en el trámite interno 4.156/97) expresan "cambio de razón social", cuando en realidad se trata de una fusión de empresas.

9. La AGN informa que en la licitación de la malla 506 la adjudicataria resulta la UTE Luis Losi-Lemiro Pablo Pietroboni S.A. y que:

—Luis Losi empresa constructora: persona física; responde solidaria e ilimitadamente con todo su patrimonio por las obligaciones emergentes de la actividad de su empresa constructora. La empresa y la persona física son una sola persona.

—Luis Pablo Pietroboni S.A.: persona jurídica; la responsabilidad se limita al capital aportado por los socios a la sociedad; socios y sociedad no se confunden, son dos personas distintas, los socios actúan como terceros frente a la sociedad, son sujetos de derecho independiente.

—Según contrato de la UTE: 24-02-97. Denominación: "Luis Losi Lemiro-Pablo Pietroboni S.A. Unión Transitoria de Empresas".

—De los antecedentes para la calificación observa que Luis Losi Empresa Constructora (unipersonal), inscrita en 1969, es de la UTE la que mayor respaldo posee según sus balances y capacidad financiera.

Pietroboni S. A. revela una situación financiera comprometida y, según el acta de reunión del comité directivo de la UTE de fecha 16-10-99, es excluida por las dificultades de orden financiero y operativo que esta empresa origina a la unión y por haberse producido la presentación de la nombrada en concurso preventivo.

10. La póliza de seguro de caución de Aseguradores de Cauciones S. A. Nº 434611 de fecha 13-08-97 (por \$ 623.068,80), correspondiente a la garantía de ejecución de contrato consigna como el tomador a Luis Losi S. A.-Lemiro Pablo Pietroboni S. A., UTE.

El tomador de la póliza no se corresponde con la UTE adjudicataria.

11. La facturación y los pagos (del certificado 1 al 15, o sea hasta la disolución de la UTE) se realizaron a la UTE Losi S.A.-Lemiro Pablo Pietroboni S.A., persona jurídica distinta a la adjudicataria y responsable del contrato. Según la presentación efectuada por Luis Losi S. A. (trámite interno 5.157), en el caso de las UTE de las que es integrante no cambia su situación legal, es decir que mantienen su denominación original, siguen en plena validez sus contratos constitutivos y conservan su inscripción impositiva.

12. No existe constancia en los expedientes del análisis efectuado por parte de la DNV a los efectos de verificar que Luis Losi S.A. se encontraba en condiciones de cumplir el contrato, es decir, verificar el cumplimiento de las condiciones exigidas oportunamente en el pliego de la licitación.

13. La denominación de la UTE se confunde en los distintos documentos incluidos en los expedientes e inherentes al proceso de contratación y pago:

Contrato de la UTE: Luis Losi-Lemiro Pablo Pietroboni S. A., unión transitoria de empresas.

Contrato original de la malla 506: Luis Losi Empresa Constructora-Lemiro Pablo Pietroboni S.A., UTE.

Certificados de obra (1 a 15): Luis Losi Empresa Constructora-Lemiro Pablo Pietroboni S.A., UTE.

Liquidación C 41 del SIDIF (certificados 1 al 15): Luis Losi Sociedad Irregular-Lemiro Pablo Pietroboni S.A., UTE.

Facturas (certificados 1 a 15): Luis Losi S.A.-Lemiro Pablo Pietroboni S.A., UTE.

Resolución 754/99 (aprueba la disolución): Luis Losi-Lemiro Pablo Pietroboni S.A., UTE.

Resolución 638/99 del 3-11-99 (aprueba el evento compensable 1): Luis Losi Empresa Constructora-Lemiro Pablo Pietroboni S.A., UTE.

14. No hemos tenido a la vista la no objeción del organismo financiador (BIRF) a la disolución de la UTE y posterior transferencia del contrato a Luis Losi S. A.

15. Con fecha 27-10-99 se firma la adenda entre la UTE Luis Losi-Lemiro P. Pietroboni S.A., UTE, y la DNV, por la cual se acuerda el monto del evento compensable por \$ 3.108.931,08. Dicha UTE ya se encontraba disuelta desde el 16-10-99.

16. La DNV aprueba con fecha 3-11-99 el evento compensable por \$ 3.108.931,08 a la UTE, cuando paralelamente se tramitaba la disolución de la UTE.

17. La UTE que figura en el convenio del 18-08-99 (Luis Losi S. A.-Lemiro P. Pietroboni S.A., UTE),

en el cual se establecen la modalidad de pago y monto del evento compensable, es distinta a la adjudicataria de la malla.

18. La resolución 638/99, del 3-11-99, por la cual se aprueba el evento compensable, consigna como contratista a la UTE "Luis Losi Empresa Constructora-Lemiro P. Pietroboni S.A.", cuando la contratista ya se había transformado en sociedad anónima.

Obras BEI - Ruta nacional 14 - Provincia de Corrientes.

La AGN efectúa las siguientes observaciones:

1. El aviso de publicación en el Boletín Oficial (20-05-97) es anterior a la aprobación del llamado (resolución 244/97 del 19-06-97).

2. El aviso del Boletín Oficial del 2-07-97, por el cual se prorroga la fecha de apertura, es posterior a la fecha postergada (27-06-97).

3. No existe constancia en el expediente de otras publicaciones (además del Boletín Oficial), por ejemplo en periódicos de circulación nacional.

4. La copia del pliego que se encuentra en el expediente no está completa, no contiene las instrucciones a los oferentes, las condiciones generales del contrato, ni las especificaciones técnicas generales. Por lo tanto la auditoría no ha podido efectuar el análisis completo de la licitación.

5. El expediente contiene fojas no ordenadas en forma cronológica, por ejemplo 7.276, 7.277, 7.279 y 7.280 de fecha 15-12-97 y 19-12-97.

6. La licitación fue llevada cabo sin la correspondiente asignación presupuestaria. Cabe señalar que la ley de obras públicas en su artículo 4º establece que "antes de sacar una obra a remate se requerirá la aprobación del proyecto del presupuesto respectivo". Y en el artículo 7º indica "no podrá llamarse a licitación ni adjudicarse obra alguna, ni efectuarse inversiones que no tengan crédito legal". Antes de disponer, autorizar o aprobar el llamado a licitación, se debe contar con crédito presupuestario suficiente, es decir, autorización legislativa genérica para gastar.

7. Por otra parte la adjudicación se realizó en septiembre de 1999, basada en una evaluación efectuada en noviembre de 1997 sobre ofertas presentadas en julio de 1997, pudiendo haber cambiado la situación económica y patrimonial del oferente adjudicado. No existe constancia en el expediente del pedido o actualización por parte del oferente adjudicado de la documentación presentada en su oportunidad.

8. La providencia en la que se detallan las ofertas que resultaron elegibles y no elegibles, que consta en la foja 7.085, no posee número, ni firma, ni fecha.

3. Pagos de los certificados de obra.

La AGN informa que, del análisis de la muestra realizada, ha podido observar que:

1. En las liquidaciones emitidas a través del SIDIF (formulario C 41), no figura el número de expediente madre (detalle de la obra) al cual pertenece el pago liquidado y no se detalla el certificado al cual pertenece el fondo de reparo devuelto.

2. Verificó un considerable atraso, de hasta 12 meses*, por parte de la DNV en los pagos efectuados a contratistas. Según la ley de obras públicas 13.064, artículo 48, y teniendo en cuenta las estipulaciones de los pliegos de bases y condiciones, si los pagos se retardasen de la fecha en que deben hacerse según contrato, habrá derecho a reclamar intereses, con el consecuente perjuicio económico para la repartición. Al respecto no ha obtenido evidencia de las medidas tomadas a los efectos de subsanar esta situación.

3. En algunos casos los pagos no se efectuaron respetando la correlatividad de los certificados, ya que no se han efectuado los pagos de algunos certificados, no existiendo en los archivos de la UCP documentación que avale dicha situación.

4. Existen diferencias entre lo informado por los contratistas, según la respuesta a la circularización efectuada por la auditoría, según el siguiente detalle:

Pagos informados y no contabilizados.... \$ 139.420,58.

Pagos no informados o con diferencias.... \$ 109.413,83.

Diferencia neta..... \$ 30.006,75

5. Con respecto a las aprobaciones de los certificados, en algunos casos, ha podido comprobar que:

–El proceso de aprobación excede los 30 días, superando la fecha de vencimiento para el pago, según lo establecido en los pliegos.

–La firma del gerente de Obras y Servicios Viales no está acompañada de la fecha, lo que no permite validar la fecha de finalización del proceso de aprobación.

–En algunos casos falta la firma del jefe de sección Certificaciones y/o del jefe de distrito.

*Oscar S. Lamberto. – Gerardo R. Morales.
– Juan J. Alvarez. – Nicolás A.
Fernández. – Roque T. Alvarez. –
Alejandro M. Nieva. – Humberto J.
Roggero.*

* Teniendo en cuenta para el cálculo que según los pliegos la contratante abonará al contratista los importes certificados por el ingeniero dentro de los 30 días corridos a contar desde el primer día del mes en que éste suscribiese tales documentos.

ANTECEDENTES

1

Dictamen de comisión

Honorable Congreso:

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de la Administración ha considerado los expedientes Oficiales Varios 447/00 y 667/01, mediante los cuales la Auditoría General de la Nación remite resoluciones sobre los estados financieros al 31-12-99 y 31-12-00 respectivamente, del Proyecto de Rehabilitación y Mantenimiento de Rutas Nacionales, convenio de préstamo 4.295 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, solicitando informe sobre: a) las medidas adoptadas a los fines de superar los aspectos observados por la AGN referentes a los estados financieros al 31-12-99 y 31-12-00 correspondientes al Proyecto de Rehabilitación y Mantenimiento de Rutas Nacionales, convenio de préstamo 4.295; b) el avance físico de la obra obtenido a través de la aplicación de los fondos objeto de dicho convenio de préstamo; c) las medidas adoptadas a fin de determinar el eventual perjuicio fiscal que pudiera haberse producido como consecuencia de las situaciones observadas por el órgano de control y para la determinación y efectivización de las correspondientes responsabilidades.

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, 22 de abril de 2004.

*Oscar S. Lamberto. – Gerardo R. Morales.
– Juan J. Alvarez. – Nicolás A.
Fernández. – Roque T. Alvarez. –
Alejandro M. Nieva. – Humberto J.
Roggero.*

2

Ver expediente 44-S.-2004.

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