

SESIONES ORDINARIAS

2006

ORDEN DEL DIA N° 950

COMISION PARLAMENTARIA MIXTA
REVISORA DE CUENTAS

Impreso el día 20 de septiembre de 2006

Término del artículo 113: 29 de septiembre de 2006

SUMARIO: **Pedido** de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas adoptadas en atención a las observaciones formuladas por la Auditoría General de la Nación respecto del informe sobre los estados financieros al 31/12/04 correspondientes al “Proyecto de Rehabilitación y Mantenimiento de Rutas Nacionales”. (129-S.-2006.)

Buenos Aires, 30 de agosto de 2006.

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

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

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

1. Dirigirse al Poder Ejecutivo nacional, solicitándole informe sobre las medidas adoptadas en atención a las observaciones formuladas por la Auditoría General de la Nación respecto del informe sobre los estados financieros al 31/12/04 correspondientes al Proyecto de Rehabilitación y Mantenimiento de Rutas Nacionales, convenio de préstamo 4.295-AR.

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

Saludo a usted muy atentamente.

JOSÉ J. B. PAMPURO.
Juan Estrada.

FUNDAMENTOS

La Auditoría General de la Nación (AGN) informa que, en su carácter de auditor externo independiente, ha examinado los estados financieros, notas

anexas e información financiera complementaria por el ejercicio 7 finalizado el 31 de diciembre de 2004, correspondientes al Proyecto de Rehabilitación y Mantenimiento de Rutas Nacionales, parcialmente financiado con recursos provenientes del convenio de préstamo 4.295-AR, suscrito el 20 de octubre de 1998 entre la República Argentina y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), y sus posteriores enmiendas del 23 de septiembre de 1999 y del 14 de enero de 2003.

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 consideró necesarios y que detalla en la declaración de procedimientos en base a la muestra determinada, viéndose limitado el alcance por lo que a continuación indica:

a) A la fecha del presente, no recibió respuesta de la Subgerencia de Asuntos Jurídicos de la DNV a la consulta acerca de la existencia de juicios relacionados con el programa.

b) A la fecha del presente, no recibió respuesta de la Gerencia de Administración de DNV a la circularización de los pagos de contrapartida local.

c) 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 la circularización a contratistas:

1. A la fecha de cierre de las tareas de campo no recibió respuesta a algunas de las solicitudes de confirmación de pagos enviadas a los contratistas por \$ 32.011.722,42.

2. A su vez, en las respuestas recibidas la AGN verificó discrepancias entre lo informado por algunos contratistas y los registros y documentación de respaldo relevada; dicha diferencia (neta) asciende a \$ 9.847.639,91 informado por los contratistas en exceso. Al respecto, la AGN remite al punto II-D) 5) del memorando dirigido a la dirección del proyecto.

d) A la fecha del presente, no se ha suministrado la documentación que aprueba y fundamenta las redeterminaciones de precios establecidas por los decretos 1.295/02 y 1.953/02, correspondientes a las obras muestreadas. Al respecto, se detalla lo expuesto en el memorando a la dirección punto II-C).

e) La AGN observó que la DNV efectuó pagos sin respetar los porcentajes de fuentes de financiamiento establecidas en el convenio de préstamo, verificándose diferencias por fuente entre el total pagado (total ingresos menos saldo disponible) que surge del balance general en dólares y las inversiones según el estado de inversiones en dólares. La AGN remite para mayor detalle al punto I-A del memorando dirigido a la dirección.

f) La AGN verificó diversas falencias en el proceso de licitación, modificaciones de obra, correspondiente a la obra ruta nacional A008- tramo: losa de aproximación (este) - puente sobre ex vías de FCGB Mitre - bajo nivel autopista Rosario - malla 202A - provincia de Santa Fe, según expone en el memorando a la dirección del proyecto punto II.A.

En el apartado “Aclaraciones previas”, la AGN señala: con respecto al estado identificado en estado de inversiones acumuladas, mantiene lo informado en ejercicios anteriores en cuanto a que las cifras expuestas como “Programado” (correspondientes a las columnas: Acumulado al 1º/1/04, Totales del período 1º/1/04-31/12/04 y Acumulado al 31/12/04) no surgen del documento de evaluación del proyecto - informe 17.195-AR elaborado por el BIRF, sino de un presupuesto elaborado por la UCP BIRF.

En opinión de la Auditoría General de la Nación, sujeto a lo señalado en “Alcance del trabajo de auditoría”, los estados financieros, notas anexas e información financiera complementaria exponen razonablemente la situación financiera del Proyecto de Rehabilitación y Mantenimiento de Rutas Nacionales al 31 de diciembre de 2004, 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 del 20/10/98 y sus posteriores enmiendas del 23/9/99 y del 14/1/03.

Asimismo, la Auditoría General de la Nación, en su carácter de auditor externo independiente, 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 7 finalizado el 31 de diciembre de 2004, correspondientes al Proyecto de Rehabilitación y Mantenimiento de Rutas Nacionales, parcialmente financiado con recursos del convenio de préstamo 4.295-AR, suscrito el 20 de octubre de 1998 entre la República Argentina y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y posteriores modificaciones del 23/9/99 y del 14/1/03.

En el apartado “Alcance del trabajo de la 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 consideró necesarios en las circunstancias, aplicados sobre el 31,03 % de las erogaciones incluidas en los SOE 60 al 76 emitidos durante el ejercicio 2004.

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

1. Reitera lo informado en el ejercicio anterior en cuanto a que si bien el Manual de Desembolsos (edición 1993), capítulo 6, punto 6.7 “Funcionamiento de la cuenta especial”, establece: “Los fondos anticipados para la cuenta especial sólo deben retirarse de ésta a medida que se incurren los gastos admisibles. [...] En circunstancias excepcionales, los prestatarios pueden retirar una cantidad suficiente para sufragar determinados gastos admisibles por un período limitado (menos de 30 días)”, no existe constancia del método utilizado para apropiar cada pago con su correspondiente extracción de la cuenta especial. Analizados los desembolsos 60 al 76, y de acuerdo a la apropiación efectuada en los mismos, la AGN observó que:

a) La UCP BIRF justificó gastos por u\$s 15.609.842,74 cuya fecha de pago es entre uno (1) y seis (6) meses posteriores a la extracción de la cuenta especial.

b) La UCP BIRF justificó gastos por u\$s 7.285.131,48 cuya fecha de pago es anterior a la fecha de extracción de la cuenta especial.

2. Verificó gastos efectuados desde mayo de 2002 hasta junio de 2004 inclusive que recién fueron justificados el 19/11/04 (SOE 74) produciéndose una demora de más de 30 meses para justificar un gasto.

3. Del análisis de las extracciones de la cuenta especial al 31/12/04 en algunos casos se justificaron gastos que exceden el monto de las mismas en u\$s 3.656.760,34, de los cuales u\$s 1.580,33 corresponden al ejercicio auditado.

4. Existen extracciones de la cuenta especial (por un monto de u\$s 2.676.261,75) de vieja data (desde el año 2002) que aún no han sido justificadas en su totalidad.

5. En algunas justificaciones remitidas al BIRF (por u\$s 635.994,95) se incluyeron “fechas de extracción” erróneas en las cuales no hubo efectivamente extracciones efectuadas en la cuenta especial en dólares BNA 26.307/3.

6. Los estados expuestos fueron confeccionados por la UCP BIRF en forma manual, no siendo emitidos directamente por el sistema utilizado para efectuar las registraciones del programa. Los mismos están expresados en dólares.

En opinión de la Auditoría General de la Nación, excepto por lo expuesto en “Aclaraciones previas”, los estados identificados correspondientes al Proyecto de Rehabilitación y Mantenimiento de Rutas Nacionales resultan ser razonablemente confiables 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 31/12/04, de conformidad con los requisitos establecidos en el convenio de préstamo 4.295-AR del 20/10/98 y sus posteriores enmiendas del 23/9/99 y del 14/1/03.

Finalmente, la Auditoría General de la Nación, en su carácter de auditor externo independiente, ha efectuado el examen del estado de cuenta especial, por el ejercicio 7 finalizado el 31/12/04, correspondiente al Proyecto de Rehabilitación y Mantenimiento de Rutas Nacionales, de conformidad con la sección 2.02 (b) y anexo 5 del convenio de préstamo 4.295-AR de fecha 20/10/98 y sus posteriores enmiendas del 23/9/99 y del 14/1/03.

En el apartado “Alcance del trabajo de la auditoría”, la AGN señala que el examen fue practicado 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 las pruebas y demás procedimientos que consideró necesarios, viéndose limitado el alcance por lo que a continuación indica:

A la fecha de finalización de las tareas de campo la UCP BIRF no nos ha suministrado la conformación del fondo rotatorio al 31/12/04.

En opinión de la Auditoría General de la Nación, sujeto a lo señalado en “Alcance del trabajo de

auditoría”, el estado identificado expone razonablemente la disponibilidad de fondos de la cuenta especial del Proyecto de Rehabilitación y Mantenimiento de Rutas Nacionales al 31 de diciembre de 2004, así como las transacciones realizadas durante el ejercicio finalizado en esa fecha, de conformidad con adecuadas prácticas contable-financieras y con las estipulaciones sobre el uso de fondos contempladas en la respectiva cláusula y anexo del convenio de préstamo 4.295-AR del 20/10/98 y sus posteriores enmiendas del 23/9/99 y del 14/1/03.

La AGN adjunta un memorando dirigido a la dirección del proyecto. De dicho memorando surge:

A) Antecedentes de las contrataciones - obras C.Re.Ma. Fase II expediente 1.093 L 03: licitación pública 04/03: obra: ruta nacional A008- tramo: losa de aproximación (este) - puente sobre ex vías de FCGB Mitre - bajo nivel autopista Rosario - malla 202A - provincia de Santa Fe. Licitación pública internacional 04/2003.

Principales datos de la obra:

- Contratista: Perales Aguiar S.A.
- Presupuesto oficial: \$ 29.848.085,43.
- Acto de apertura: 15/5/03.
- Contrato: 19/9/03.
- Monto adjudicado: \$ 24.454.233,80.
- Plazo de obra: 36 meses.
- Terminación prevista: 19/11/06.

1. Antecedentes: el procedimiento licitatorio observado corresponde a la relicitación de la malla. Mediante resolución AG 349/02 fue declarada la suspensión de la licitación 11/01, por contar con fecha de apertura anterior a la entrada en vigencia de la ley 25.561 (6/1/02 - decreto 1.295: artículo 9º). No obstante, se dispuso su reactivación mediante resolución AG 1.002/02, la licitación quedó definitivamente sin efecto con el dictado de la resolución AG 306/03.

2. Convocatoria (resolución AG 496/03) - publicaciones: mediante resolución AG 496/03 de fecha 2/4/03 se efectúa un nuevo llamado y se abre un nuevo procedimiento licitatorio (LPI 04/03). Respecto a la publicidad de esta convocatoria formal, la AGN señala:

a) A foja 256 de las actuaciones obra una constancia emitida por el área de relaciones públicas y prensa conteniendo un recorte del texto publicado en copia, a cuyo pie se agrega la siguiente información:

- “El Constructor”: lunes 21 de abril de 2003.
- “La Razón”: lunes 14 de abril de 2003.
- “El Litoral” (Santa Fe): sábado 12 de abril de 2003.
- “Ambito Financiero”: viernes 11 de abril de 2003.

También detectó adjunta una publicación en el Boletín Oficial de fecha 11/4/03.

b) Verificó el incumplimiento de las normas de adquisiciones del banco (punto 2.43).

c) No tuvo a la vista la publicación en el diario de Naciones Unidas ("Development Bussines") que define la convocatoria a nivel internacional. Sin embargo, la UCP, por nota 112 de fecha 3/4/03, extendió una constancia de dicha publicación.

d) No tuvo a la vista la aprobación previa del banco al texto de los anuncios.

La AGN recomienda vigilar la observancia de la normativa del banco en materia de publicidad, dejando constancia en las actuaciones de todo comprobante que acredite su cumplimiento en tiempo y forma.

3. Pliego de bases y condiciones - adendas y aclaratorias - consultas y aclaratorias: el día 16/4/03 un potencial oferente efectúa consulta y solicita aclaración al pliego, dando origen al volante 1 de fecha 7/5/03. No tuvo a la vista los volantes 1 correspondientes a Equimac S.A. - ESUCO S.A. - VIALCO S.A. (UTE), Benito Roggio e Hijos S.A. y Perales Aguiar S.A. (adjudicataria de la obra).

La AGN recomienda supervisar el agregado en las ofertas de las circularizaciones aclaratorias y modificatorias del pliego.

4. Ofertas en general.

a) Legajo pliego: no encontró incorporados a las actuaciones los pliegos correspondientes a Supercemento S.A. - OBRING S.A. (UTE) y Benito Roggio e Hijos S.A.

b) Firmas: las ofertas de Equimac S.A.- ESUCO S.A. - VIALCO S.A. (UTE), Benito Roggio e Hijos S.A. y Supercemento S.A.I.C. - OBRING S.A. (UTE) sólo se encuentran firmadas por sus respectivos representantes legales. En todos estos casos las ofertas omiten firmas del representante técnico designado.

c) Equimac S.A. - ESUCO S.A. - VIALCO S.A. (UTE) verificó que:

- El sello aclaratorio adjunto a las firmas en toda la oferta no agrega la sigla "UTE" a la razón social de la agrupación empresarial en cumplimiento de la normativa vigente en la materia.

- Los certificados fiscales para contratar (RG 135/98 AFIP) correspondientes a ESUCO S.A. y VIALCO S.A. no se encuentran agregados a las actuaciones, sólo tuvo a la vista copias de las publicaciones en el Boletín Oficial (14/4/03 y 28/4/03, respectivamente).

d) Benito Roggio e Hijos S.A.: verificó en su oferta que existen fojas intercaladas que no llevan firma alguna y no tuvo a la vista el certificado fiscal para contratar.

e) Supercemento S.A.I.C. - OBRING S.A. (UTE): verificó en su oferta que las firmas no llevan aclaraciones que permitan confirmar que se trata de los

representantes autorizados por cada una de las empresas que lo integran. No tuvo a la vista la publicación en el Boletín Oficial correspondiente al certificado fiscal para contratar de la empresa OBRING S.A.

f) Perales Aguiar S.A.C.I. y C.: analizada la oferta de la adjudicataria, la AGN verificó que el certificado fiscal para contratar que debió presentar la empresa no se encuentra incorporado a las actuaciones. Sólo consta agregado en esta oportunidad copia de la solicitud de emisión ante la AFIP (3/2/03) y copia de una publicación en el Boletín Oficial (3/3/03).

La AGN recomienda vigilar la adjunción de documentación suficiente y completa por parte de los oferentes, ajustando las instrucciones específicas del pliego con carácter previo a su presentación a efectos de optimizar la evaluación futura.

5. Evaluación-preadjudicación.

a) Aclaraciones de oferta: durante el proceso de evaluación de ofertas pudo verificar que la empresa Perales Aguiar S.A. (adjudicataria) presentó documentación aclaratoria y complementaria a su oferta. La AGN señala que:

- La nota 6.165 de la Gerencia de Obras y Servicios Viales de fecha 18/6/03 dirigida a Perales Aguiar S.A. (foja 3967) no lleva acuse de recibo por parte de la empresa. Sólo tuvo a la vista un reporte original de fax que no es suficiente a efectos de validar la comunicación, ya que no identifica al destinatario ni se corresponde con el contenido de la información enviada. Por lo tanto, no tuvo a la vista confirmación del envío a la empresa por medio fehaciente.

- La nota 8.137 de la Gerencia de Obras y Servicios Viales de fecha 29/7/03 registra un error en la fecha del memorando al que remite, ya que debería indicar 25 de julio de 2003.

- La AGN detectó en el expediente un documento producido por la Subgerencia de Estudios y Proyectos (nota 251 de fecha 8/7/03) donde informa a la Gerencia de Obras y Servicios Viales observaciones a la oferta de Perales Aguiar S.A., primera en orden de precios. Dicho documento registra al pie notificación directa por parte del apoderado de la empresa e indica el retiro de copias. Sobre el particular la AGN destaca:

1. No consta fecha en que procede esta notificación personal en las actuaciones.

2. No tuvo a la vista nota elaborada por la Gerencia de Obras y Servicios Viales solicitando a la empresa oferente la rectificación y aclaración de las observaciones vertidas por el área subordinada, en atención a la competencia y funcionamiento institucional.

3. La licitante pudo haber tenido acceso a las actuaciones durante la vigencia del período de reser-

va, en contradicción con la cláusula 24, sección 1 del pliego, que reglamenta la confidencialidad del proceso de evaluación.

b) Informe técnico de evaluación: mediante informe 7.833 de fecha 24/7/03 se expide una de las áreas intervinientes en el estudio de las ofertas concluyendo que "...la firma Perales Aguiar S.A., como primer oferente en orden de precios, responde sustancialmente a las condiciones de los documentos de licitación...". Sobre el particular la AGN observa que:

- Lleva una firma que no posee aclaración ni referencia a cargo alguno.

- No puede determinarse la gerencia que emite el mencionado dictamen.

c) Notificaciones de la preadjudicación-publicación: en atención a las reglas del pliego (sección 1.G-cláusula 33.1), la AGN constató el diligenciamiento de cartas documento a los licitantes el día 20/8/03 (recibidas el 21/8/03) comunicando textualmente el dictamen de preadjudicación elaborado por la comisión el 13/8/03. Por otra parte, a foja 4072, proveído 1.333 de fecha 28/8/03, en el cual la Subgerencia Servicios de Apoyo deja constancia que "...se publicó en cartelera el acta de la comisión evaluadora y se comunicó mediante cartas documento que anteceden las conclusiones de la misma sin recibirse en esta dependencia observaciones u objeciones...". De lo expuesto se desprenden los siguientes comentarios:

- No surge de los documentos certeza acerca de las fechas en que fue sostenida la secuencia de publicaciones en cartelera.

- No obstante, considerando que el 19/8/03 la división licitaciones y compras ordenó dichas publicaciones (foja 4059), y que al 28/8/03 se habrían encontrado cumplidos los plazos reglados, la auditoría puede concluir que los anuncios habrían operado a partir del día 20/8/03 (por el término de 33 días) y hasta el 22/8/03. En este caso, el plazo para formulación de impugnaciones se habría cumplido el día lunes 19/9/03 y no el día 28/8/03, tal como indica la constancia de cumplimiento emitida por la Subgerencia de Servicios de Apoyo.

d) No objeción: con fecha 9/9/03 se solicitó no objeción a la adjudicación recomendada (nota 1.006/03 AG), la cual otorgó el BIRF mediante nota (fax) de fecha 12/9/03. En la misma el banco solicita recibir "...una copia fiel del contrato firmado para nuestros archivos...". No encontró en el expediente constancia de elevación posterior del contrato al banco.

La AGN recomienda documentar adecuadamente el diligenciamiento de las notificaciones cursadas durante el proceso. Atender el cumplimiento riguroso de las prescripciones del pliego en cuanto reglamenta las formas válidas de notificación y la confidencialidad de las actuaciones durante el es-

tadio de evaluación de ofertas, en virtud de la transparencia que debe regir el procedimiento licitatorio. Datar, referenciar y firmar de manera suficiente los documentos producidos durante la evaluación. Documentar de manera adecuada el sostenimiento del resultado de evaluación durante el tiempo que demandan las normas. Vigilar el cumplimiento de la carga de elevación al banco de todo lo actuado y dejar constancia de ello en las actuaciones.

6. Adjudicación de la obra:

a) Resolución de adjudicación 535/03 - vigencia de ofertas: resuelta la asignación de obra a favor de Perales Aguiar S.A.C.I. y C. con fecha 16/9/03, la AGN verificó que:

- La resolución fue formalizada por fuera del plazo de vigencia de las ofertas y en contradicción a la cláusula 33.1, sección 1 del pliego de bases y condiciones (y 29, punto 2.56 de las normas de adquisiciones del BIRF) ya que las mismas vencieron el 12/9/03.

- No encontró en el expediente documentos que evidencien la solicitud de prórrogas del período de vigencia de las ofertas y la conformidad expresa de los licitantes conforme lo instruye el pliego (cláusula 15.2, sección 1, y punto 2.56 normas de adquisiciones del BIRF).

- Cabe mencionar que la foja 155 del pliego donde la cláusula 15.1 reglamenta la vigencia original de las ofertas (120 días) indica "Anulada", no encontrándose reglado el período de mantenimiento de ofertas en ninguna otra cláusula.

b) Notificaciones de la adjudicación: el día 17/9/03 fue notificado el resultado del procedimiento a la empresa Perales Aguiar S.A. (adjudicataria) mediante carta documento de fecha 17/9/03 (acuse de recibo de fecha 18/9/03). A la luz de las reglas contenidas en la cláusula 33.1 del pliego de bases y condiciones observa:

- La notificación al adjudicatario fue diligenciada por fuera del período de vigencia de las ofertas, ya que éstas vencieron el 12/9/03.

- El formato empleado en la notificación no responde al predeterminado en el pliego ("Carta de aceptación", sección 2: formulario estándar). Este instrumento no lo tuvo a la vista dentro de las actuaciones.

- No tuvo a la vista notificaciones dirigidas a los licitantes no seleccionados comunicando el resultado final del procedimiento (resolución de adjudicación 535/03).

La AGN recomienda adoptar medidas conducentes a resolver la adjudicación de obra dentro del plazo original de vigencia de las ofertas en cumplimiento de las normas del banco. Solicitar y obtener conformidad escrita y expresa por parte de los oferentes ante la necesidad excepcional de prorrogar la vigencia original de las ofertas. Notificar el

resultado definitivo del procedimiento a los oferentes no seleccionados y dejar constancia documentada en las actuaciones. Atender con rigor el cumplimiento de las disposiciones del pliego de bases y condiciones en virtud de la celeridad y transparencia en el proceso.

7. Contrato con Perales Aguiar S.A.C.I. y C.: (19/9/03) - obligaciones previas a la firma:

a) Garantía de cumplimiento: conforme cláusula 34.1, sección 1 del pliego consta en las actuaciones copia fiel de la póliza de seguro de caución de fecha 12/9/03. La AGN observó que:

– Considerando que la notificación de adjudicación recibida por la empresa data del 17/9/03, dicha garantía fue constituida cuando aún la empresa no había tomado conocimiento del resultado final del procedimiento; más aún, en oportunidad de constituirse tal garantía aún no se encontraba dictada la resolución de adjudicación de obra (16/9/03).

– No consta fecha cierta de presentación de este aval ante la DNV.

b) Carta de crédito irrevocable: a su vez, según la cláusula 34.1, sección 1 del pliego, independientemente de la garantía de cumplimiento, el adjudicatario debió presentar una carta de crédito irrevocable de un banco aceptable para el comitente, que garantice la ejecución de las obras. Sin embargo, no encontró en las actuaciones constancias que acrediten el cumplimiento de esta instrucción por parte de la empresa.

c) Devolución de garantías de mantenimiento de la oferta: no encontró en las actuaciones constancias que den fe del reintegro de las garantías de mantenimiento de oferta a los licitantes no favorecidos una vez determinada la adjudicación del contrato. De la misma manera no consta devolución de la garantía de seriedad de oferta al adjudicatario contra presentación de la garantía contractual (convenio de préstamo, punto 2.14, y cláusulas 16.4 y 16.5, sección 1 del pliego).

La AGN recomienda supervisar el cumplimiento de las obligaciones previas al inicio de obra en condiciones de transparencia. Documentar dentro del expediente las presentaciones efectuadas por el contratista, así como la oportuna devolución de las garantías exigidas dentro del proceso.

B) Contratación de consultores individuales:

Observaciones comunes:

1. Archivo, orden y foliación: la documentación suministrada a la auditoría para análisis corresponde a instrumentos atomizados, que no se encuentran foliados o incorporados a un legajo por consultor.

2. Solicitud de contratación: no tuvo a la vista en ninguno de los casos analizados la solicitud de contratación.

3. Nombramiento: no tuvo a la vista documento alguno emanado de autoridad competente que instrumente la designación de cada uno de los consultores y que sea previo a la suscripción de contratos para desempeño de las funciones asignadas.

4. Contratos: en el conjunto de contratos analizados la AGN detectó que:

a) No llevan numeración o identificación a efectos de determinar cuántos contratos lleva celebrados la UCP.

b) No adjuntan los TOR específicos que les corresponden.

5. Términos de referencia (TOR): de los TOR analizados en todos los casos surge:

a) No contienen estipulaciones respecto a la formulación y presentación de informes mensuales y/o finales por parte del consultor.

b) No especifican el perfil profesional buscado.

c) No especifican el calendario de pagos, moneda, monto del contrato y modalidad de pagos.

d) No se encuentran identificados y/o referenciados a los contratos con los que se vinculan.

e) No poseen la firma del consultor que acredite su conformidad, ni la firma de autoridad competente.

f) En algunos casos las firmas no se encuentran aclaradas.

6. Nacionalidad: no tuvo a la vista copia de los documentos de identidad a fin de determinar el cumplimiento de las exigencias sobre nacionalidad establecidas por el banco.

7. CUIT: no tuvo a la vista copia de la constancia de inscripción ante la AFIP por parte de los consultores.

Observaciones particulares:

1. Contratación de un “consultor para el área contable financiera y de desembolsos de la UC BIRF” (licenciada en economía Claudia Lecich López):

Proceso de selección:

a) Documentación personal de los postulantes:

– Los currículum vitae no indican fecha de emisión ni llevan sello de recepción por parte de la UC BIRF.

– No tuvo a la vista los títulos profesionales.

b) Calificación: de los cuadros de calificación analizados, surge que:

– No poseen fechas de elaboración.

– Llevan al pie firmas de los evaluadores que no poseen aclaración ni referencia a cargo alguno.

c) No objeción: la AGN no tuvo a la vista constancia que acredite la elevación al banco de la "...copia fiel del contrato firmado...", tal como consta en el punto 7 de la mencionada nota.

2. Contratación de un "consultor especialista en obras" (ingeniero Alfredo Antonio Patrizi):

a) Proceso de selección: no fue suministrada documentación de respaldo alguna en cumplimiento de las normas para la selección y contratación de consultores por prestatarios del Banco Mundial 1997, según estipulaciones específicas del convenio de préstamo (anexo 4, sección II).

b) Contratos: el contrato correspondiente al segundo período (1°/7/04 a 31/12/04) determinó la recategorización del consultor (consultor "A", rango II, decreto 1.184/01). No tuvo a la vista los fundamentos que dieron sustento tanto a la recontractación del mismo, así como tampoco la recategorización del profesional.

c) Términos de referencia: no consta la no objeción del BIRF a los mismos.

d) No objeción: no tuvo a la vista la no objeción del banco a la contratación del consultor en ninguno de los dos (2) casos analizados.

3. Contratación del "coordinador general de la UC BIRF" (Juan Carlos Allayme): conforme fuera solicitado por la auditoría mediante memorando SUP 421080 001-2004, anexo IV, del 1°/12/04 y reiterado por nota RSI 093-2004 con fecha 16/12/04 a la Unidad Coordinadora, no fueron suministrados en el caso los antecedentes y documentos respaldatorios de la contratación del consultor citado.

La AGN recomienda prever, desde la UCP, circularización al área recursos humanos de la DNV de las observaciones vertidas por auditoría con el fin de lograr la remisión de la totalidad de documentos respaldatorios y, en su caso, la formulación de los comentarios que son de su competencia específica. Propiciar, para futuras contrataciones, un sistema de "replicado" de los archivos existentes en el área de recursos humanos a fin de centralizar en la UCP BIRF la totalidad de información inherente a las contrataciones de consultores con fondos del financiamiento, en orden a la eficiencia e integralidad del archivo. Incorporar al legajo la documentación de respaldo de dichas contrataciones (contratos, TOR, no objeción del banco, solicitud de contratación, resolución del administrador general aprobatoria de dicha designación, acreditaciones de nacionalidad y constancia de CUIT), en virtud de la transparencia en la gestión. Implementar, para futuras contrataciones, la modalidad de presentación de informes por parte de los consultores contratados en concordancia con las políticas generales aplicables a la materia y de acuerdo a la naturaleza de los servicios contratados. Datar adecuadamente la documentación producida durante la evaluación de

los consultores ternados. Incorporar al expediente constancia de elevación del los contratos y TOR al banco, así como también las solicitudes elevadas y las no objeciones de banco a las sucesivas recontractaciones de un mismo consultor. Acreditar en el archivo las contingencias internas que determinan la producción de modificaciones en las condiciones de contratación, dejando constancia de circularización al banco.

C) Redeterminaciones de precios.

No se suministró la documentación que aprueba y fundamenta las redeterminaciones de precios establecidas por los decretos 1.295/02 y 1.953/02, correspondientes a la muestra efectuada.

La AGN recomienda documentar adecuadamente los procedimientos de redeterminación de precios, incorporando a los antecedentes actuados constancia de su cumplimiento en tiempo y en forma de lo establecido en las normas pertinentes.

D) Pagos de certificados de obras –muestra analizada–.

1. Documentación de respaldo de pagos: la documentación respaldatoria de los pagos con la que cuenta la UCP BIRF se encuentran en fotocopia simple, destacándose que algunos casos dichas copias fueron mal confeccionadas.

2. Liquidaciones del SIDIF-C41:

a) En el 100 % de los pagos analizados en las liquidaciones C-41 no figura el número de expediente madre al cual corresponden los pagos.

b) En muchos de los casos los datos consignados en la liquidación se encuentran incompletos, corregidos en forma manuscrita, o con errores.

3. Atraso en los pagos: verificó un considerable atraso de hasta 196 días (COT 31 CR. 65), por parte de la DNV en efectuar los pagos a contratistas.

4. Aprobación de certificados de obra: en algunos casos la aprobación de los certificados de obra por parte del gerente de Obras y Servicios Viales es efectuada con hasta 172 días posteriores al vencimiento del certificado (COT 31 CR N° 65), superando el plazo para el pago, según lo establecido en los pliegos.

5. Respuesta a circularización a contratista: a la fecha de cierre de las tareas de campo no recibió respuesta a algunas de las solicitudes de confirmación de pagos enviadas a los contratistas (35,97 % del movimiento del ejercicio del rubro Inversiones), por \$ 32.011.722,42 (22,20 % del movimiento del ejercicio del rubro Inversiones).

6. Observó diferencias entre lo informado por algunos contratistas y los registros y documentación de respaldo relevada; dicha diferencia (neta) asciende a \$ 9.847.639,91 informado por éstos en exceso.

7. A la fecha de finalización de las tareas de campo, no recibió respuesta de la Gerencia de Administración de DNV a la circularización de los pagos de contrapartida local.

8. Fechas de contabilización: existen diferencias entre las fechas de pago consignadas en la documentación de respaldo tenida a la vista (respuesta “Pagado” de autorizaciones de pago) y las fechas incluidas en el reporte de estado de aplicación del folio en pesos, en este último se contabiliza la totalidad del pago en una única fecha.

9. Pagos no cronológicos: la DNV ha alterado el orden en el pago de algunos certificados.

10. Estado de aplicación del folio: existen errores en la descripción del certificado y período al cual corresponde el pago contabilizado.

11. Solicitudes de desembolso: en algunos casos no se encuentra la descripción del certificado al cual corresponde el pago justificado.

12. Certificados de obra:

a) No tuvo a la vista 7 certificados de obra.

b) Certificado de obra pagado y no contabilizado:

Descripción: TFO - Santa Cruz.

Contratista: DPV - Santa Cruz.

Número: 13.

Período: 31/12/02.

Fecha: 18/2/04.

AP: 1932.

13. Liquidaciones del SIDIF - C41:

a) Las liquidaciones (C41) correspondientes a la mayoría de los certificados son anteriores a la fecha de aprobación de los mismos.

b) En algunos casos la fecha de emisión indicada en los formularios es posterior a la indicada como vencimiento.

c) No tuvo a la vista la liquidación C41 por la retención del fondo de reparo del certificado 82 bis por \$ 3.717,81 correspondiente a la obra KM-Mes 5.104/94, así como tampoco memorando por sustitución del fondo y constancia de presentación de póliza por parte de la empresa contratista para la sustitución de los valores retenidos.

d) KM-Mes 5.104/96: tuvo a la vista un caso en el cual se liquida en un único C41 el importe global de 2 certificados.

14. Retención de fondo de reparo:

a) Tuvo a la vista expedientes de pago por los cuales se sustituyen conjuntamente fondos de reparo de diferentes certificados de obra, los cuales no relacionan número de certificado con número de AP; en estos casos, para el análisis realizado por la

auditoría, se ha relacionado número de la respuesta pagado de autorización de pago con el certificado correspondiente por inscripción manuscrita en el cuerpo de la AP.

b) Malla 202 A: el fondo de reparo correspondiente al certificado de obra 3 se encuentra retenido (y posteriormente pagado) por un monto incorrecto.

c) Observó algunos asientos de ajuste de las devoluciones de los fondos de reparo realizados erróneamente en la contabilidad en u\$s a fin de regularizar el pasivo.

15. Documentación de respaldo de pagos: con fecha 5/7/04 se contabilizó y posteriormente se justificó (SOE 76) un pago de la malla 209 A por \$ 26.326,75 cuya descripción indica que es por “saldo del certificado 33” correspondiente al período 31/5/01. Sin embargo, la auditoría no ha tenido a la vista la documentación de respaldo del mismo.

16. Facturas KM-Mes 5.104/96.

a) No tuvo a la vista la factura por \$ 74.356,22 correspondiente al certificado 82 BP.

b) No es legible el número de factura correspondiente al certificado 76 BP.

17. Multas malla 209 A:

a) Tuvo a la vista varias facturas de multas totalizando \$ 69.931,53, las cuales no fueron aplicadas, desconociéndose las razones que motivaron la no aplicación de las mismas.

La AGN recomienda arbitrar las medidas conducentes a efectos de que a la mayor brevedad puedan regularizarse las observaciones planteadas.

E) Pagos de consultoría –muestra analizada–.

1. Liquidaciones C 41: las liquidaciones C 41 que tuvo a la vista se encuentran efectuadas por montos globales para más de un consultor.

2. Respuesta “pagado” de autorización de pago: las respuestas “pagado” de autorización de pago que tuvo a la vista se encuentran efectuadas por montos globales para más de un consultor, por ende la salida de los fondos de la cuenta escritural 3.075/81 se efectuó por montos globales.

3. Fuente de financiamiento: en dos expedientes de pago (10.671/03 y 3.670/04 correspondientes a los períodos diciembre/03 y abril/04 respectivamente) se liquidó y pagó una parte con aporte local (fuente 11), cuando se trata de una categoría financiada 100 % por el BIRF.

La AGN recomienda adjuntar un detalle analítico de beneficiarios cuando se confeccionen las liquidaciones C 41 y en las respuestas pagado de autorización de pago por montos globales. Efectuar los pagos respetando lo estipulado por el convenio respecto de los porcentajes de financiamiento.

F) Conciliación de la cuenta escritural (fuente 22).

1. Existen pagos que fueron contabilizados parcializados en más de un asiento, pero que sin embargo se efectuaron en una sola vez.

2. En un número importante de casos los pagos efectuados con más de una autorización de pago se contabilizan en un solo asiento, de esta manera se dificulta el control de cada pago; a su vez, los números de autorizaciones de pago (AP) incluidos en la contabilidad no son coincidentes con los que se detallan en los pagos incluidos en el extracto.

3. En algunos casos el número de autorización de pago (AP) incluido en la contabilidad no es coincidente con el que se detalla en el pago incluido en el extracto.

La AGN recomienda contabilizar los pagos en forma analítica. Asentar en los distintos registros contables datos fehacientes.

G) Justificaciones.

Retiros de la cuenta especial:

1. El Manual de Desembolsos (edición 1993), capítulo 6, punto 6.7 “Funcionamiento de la cuenta especial”, establece: “Los fondos anticipados para la cuenta especial sólo deben retirarse de ésta a medida que se incurren los gastos admisibles. [...] En circunstancias excepcionales, los prestatarios pueden retirar una cantidad suficiente para sufragar determinados gastos admisibles por un período limitado (menos de 30 días)”. No existe constancia del método utilizado para apropiar cada pago con su correspondiente extracción de la cuenta especial. Analizados los desembolsos 60 al 76 (pagos 2004) y de acuerdo a la apropiación efectuada en los mismos, se señala:

a) La UCP BIRF justificó gastos por u\$s 15.609.842,74 cuya fecha de pago es entre 1 y 6 meses posteriores a la extracción de la cuenta especial.

b) La UCP BIRF justificó gastos por u\$s 7.285.131,48 cuya fecha de pago es anterior a la fecha de extracción de la cuenta especial.

2. Verificó gastos efectuados desde mayo de 2002 hasta junio de 2004 inclusive que recién fueron justificados el 19/11/04 (SOE 74), produciéndose una demora de más de 30 meses para justificar un gasto.

3. Durante el presente ejercicio la DNV efectuó pagos de obras por un total de \$ 1.822,48 correspondientes a la categoría CREMA, aplicando porcentajes de financiamiento distintos a los previstos en el Convenio de Préstamo Matriz de Financiamiento (anexo I) para dicha categoría (68 % financiamiento BIRF).

4. Del análisis de las extracciones de la cuenta especial al 31/12/04, en algunos casos se justificaron

gastos que exceden el monto de las mismas por un importe total de u\$s 3.656.760,34.

5. Por otra parte, pudo constatar que existen extracciones de la cuenta especial (por un monto de u\$s 2.676.261,75) de vieja data (desde el año 2002) que aún no han sido justificadas en su totalidad.

6. En justificaciones remitidas al BIRF se incluyeron fechas de extracción erróneas (por u\$s 635.994,95) en las cuales no hubo realmente extracciones efectuadas en la cuenta especial en dólares BNA 265307/3. Cabe aclarar que el importe en u\$s no se corresponde con el saldo a justificar de ninguna de las extracciones efectuadas al 31/12/04.

La AGN recomienda efectuar los pagos, su correspondiente contabilización y justificación de acuerdo a la normativa del banco (Manual de Desembolsos). Efectuar las extracciones de la cuenta especial por el monto de los pagos programados y que no excedan los 30 días del débito, aplicando procedimientos aceptables para el banco. Realizar un debido control sobre las extracciones efectuadas de la cuenta especial.

Oscar S. Lamberto. – Ernesto R. Sanz. – Juan J. Alvarez. – Antonio Lovaglio Saravia. – Alejandro M. Nieva. – Gerónimo Vargas Aignasse. – Jorge M. Capitanich. – Gerardo R. Morales. – José J. B. Pampuro. – Miguel A. Pichetto.

ANTECEDENTES

1

Dictamen de comisión

Honorable Congreso:

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas ha considerado el expediente Oficiales Varios 248/05 mediante el cual la Auditoría General de la Nación comunica resolución sobre los estados financieros por el ejercicio finalizado el 31/12/04 correspondientes al Proyecto de Rehabilitación y Mantenimiento de Rutas Nacionales, convenio de préstamo 4.295-AR; 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 en atención a las observaciones formuladas por la Auditoría General de la Nación respecto del informe sobre los estados financieros al 31/12/04 correspondientes al Proyecto de Rehabilitación y Mantenimiento de Rutas Nacionales, convenio de préstamo 4.295-AR.

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, 4 de mayo de 2006.

Oscar S. Lamberto. – Ernesto R. Sanz. – Juan J. Alvarez. – Antonio Lovaglio Saravia. – Alejandro M. Nieva. – Gerónimo Vargas Aignasse. – Jorge M. Capitanich. – Gerardo R. Morales. – José J. B. Pampuro. – Miguel A. Pichetto.

2

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

Ver expediente 129-S.-2006.