

PERÍODO PARLAMENTARIO

2009

ORDEN DEL DÍA N° 37

COMISIÓN PARLAMENTARIA MIXTA REVISORA DE CUENTAS

Impreso el día 5 de febrero de 2010

Término del artículo 113: 16 de febrero de 2010

SUMARIO: **Pedido** de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas adoptadas para regularizar las situaciones observadas en materia de control interno de la empresa Agua y Saneamientos Argentinos S. A. (AySA). (139-S.-2009.)

Buenos Aires, 2 de diciembre de 2009.

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 para que informe sobre las medidas adoptadas para regularizar las situaciones observadas en materia de control interno de la empresa Agua y Saneamientos Argentinos S. A. (AySA).

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

Saludo a usted muy atentamente.

JUAN C. MARINO.

Juan Estrada.

FUNDAMENTOS

La Auditoría General de la Nación informa que en su carácter de auditor externo independiente efectuó la auditoría de los estados contables de Agua y Sanea-

mientos Argentinos S. A. (AySA), correspondientes al ejercicio finalizado el 31 de diciembre de 2006.

Como resultado de dicha auditoría, la AGN informa que han surgido algunas observaciones sobre aspectos relativos a procedimientos administrativo-contables y de control interno. Por esta razón elaboró una carta sobre aspectos contables y de control interno sobre los estados contables por el ejercicio finalizado el 31 de diciembre de 2006 correspondiente a Agua y Saneamientos Argentinos S. A.

Las tareas de campo de la AGN se desarrollaron entre el 19 de febrero y el 25 de abril de 2007.

El examen de la AGN fue realizado de acuerdo con las normas de auditoría externa aprobadas mediante resolución 145/93-AGN, las cuales, en su conjunto, son compatibles con las aprobadas por el Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Las observaciones formuladas son las siguientes:

Aspectos legales y contables

1. Falta de reglamentación del marco regulatorio y contrato de concesión. A la fecha del informe de la AGN, aún se halla pendiente la reglamentación del marco regulatorio y la suscripción del contrato de concesión, que deben regular, entre otros, aspectos relativos a la operatoria de la concesión y los derechos y obligaciones de la sociedad.

2. Saldos iniciales relacionados con las transferencias de la concesión. Dentro del Pasivo No Corriente, Otras Deudas, se exponen obligaciones con el accionista mayoritario por aproximadamente \$ 51 millones como contrapartida, principalmente, de materiales y saldos del fideicomiso registrados al inicio de la actividad, no existiendo instrumentación o documentación respaldatoria que formalice las condiciones del mismo.

3. Créditos con Aguas Argentinas S. A. (AA S.A.). En el rubro Otros Créditos del activo no corriente se incluyen aproximadamente \$ 80 millones correspondientes a derechos reclamados por servicios prestados por AySA y efectivamente cobrados por AA S.A. (\$ 58 millones) y erogaciones efectivizadas por AySA relativas a costos laborales devengados durante la anterior concesión (\$ 22 millones), cuya recu-perabilidad depende de la resolución final de las demandas cruzadas entabladas por la finalización de la anterior concesión entre el Estado nacional y AA S.A. y del concurso preventivo presentado por AA S.A. Estos créditos no han sido previsionados en los estados contables al 31 de diciembre de 2006.

4. Bienes afectados a la concesión. Según se describe en la nota 7 a los estados contables, los bienes afectados al servicio y al desarrollo de las actividades complementarias que eran utilizados por Aguas Argentinas S. A. fueron transferidos por el Estado nacional a AySA, quien recibió la tenencia, pero no el dominio de los mismos, encontrándose pendientes los instrumentos escritos que formalizan la identificación y transferencia de dichos bienes. AySA tendrá a su cargo la administración y adecuado mantenimiento de los bienes afectados al servicio y será responsable ante el Estado nacional y los terceros por la correcta administración y disposición de los mismos, así como por todas las obligaciones inherentes a su operación. A la extinción de la concesión, todos los bienes de uso, sea que hubieran sido transferidos a AySA o que hubieran sido adquiridos o construidos durante su vigencia, deberán ser restituidos sin cargo al Estado nacional. La sociedad ha imputado a resultados del ejercicio aproximadamente \$ 46 millones por erogaciones relativas a rehabilitación y/o renovación de bienes afectados al servicio sin un análisis que respalde la razonabilidad de la metodología implantada y su tratamiento contable.

5. Contrato de fideicomiso 2006. De acuerdo con lo establecido por la disposición 15 de fecha 6 de junio de 2006 de la Subsecretaría de Recursos Hídricos de la Secretaría de Obras Públicas (SSRH) dependiente del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, se resolvió la sustitución de la ex Concesionaria Aguas Argentinas S. A. por Agua y Saneamientos Argentinos S. A. como fiduciante en el contrato de fideicomiso suscrito con el Banco BAPRO Mandatos y Negocios S. A. Por lo expuesto, se computaron los saldos no ejecutados de los fondos del fideicomiso de los años 2003, 2004 y 2005 en el estado patrimonial de AySA por \$18.844.073. Asimismo, de conformidad con lo establecido por las disposiciones 4/06 y 15/06 de la SSRH, la vigencia del contrato de fideicomiso se prorrogó hasta el 31 de diciembre de 2006. Con fecha 27 de septiembre de 2006, se suscribió la Tercera Enmienda de Prórroga al Contrato de Fideicomiso de Garantía entre

AySA y BAPRO Mandatos y Negocios S.A. Por su parte AySA, con fecha 25 de enero de 2007, realizó la presentación de la liquidación del fideicomiso a la SSRH, remitiendo el detalle de los fondos a depositar, el monto de las obras ejecutadas y el saldo resultante al 31 de diciembre de 2006; solicitándose a la SSRH la aprobación de dicha liquidación para la integración de los fondos ajustada a lo estipulado en la normativa prescripta para el funcionamiento del fideicomiso; a la fecha no ha merecido objeciones.

6. Plazo legal de vacaciones del personal. Si bien la sociedad ha comenzado durante el ejercicio la explotación del servicio, adquiriendo derechos y obligaciones, entre ellos los que se derivan de la incorporación del personal de la ex concesionaria, la AGN ha verificado la existencia de agentes que acreditan vacaciones acumuladas que sobrepasan los términos legales vigentes.

7. Arqueo de fondos. La documentación relativa al arqueo de fondos y corte de documentación al cierre del ejercicio no resulta suficiente a efectos de identificar los plazos fijos, los cheques propios en cartera, los fondos comunes de inversión y los documentos recibidos en concepto de garantías.

8. Beneficios al personal. La sociedad ha registrado un pasivo por \$ 2.392.997 en concepto de beneficios económicos otorgados al personal fuera de convenio correspondiente al ejercicio 2006, que no cuenta con evidencias que documenten su instrumentación y aprobación.

9. Cuantificación de contingencias previsionadas. Para la determinación de las contingencias judiciales y su correspondiente exposición en los estados contables, la sociedad no ha implementado aún una metodología con pautas analíticas y parámetros conforme lo requerido por las normas contables profesionales.

Aspectos relativos al área de informática

La AGN manifiesta que sólo se incluyen las observaciones que surgen del análisis realizado sobre los informes y documentación suministrados por la sociedad. La AGN no ha tenido acceso a los papeles de trabajo, habiendo basado su tarea en los informes de la auditoría interna de AySA y de la Universidad Tecnológica Nacional (UTN), organismo contratado al efecto. Cabe señalar que en el informe no se incluyen las observaciones que pudieran surgir de una revisión detallada de los procedimientos de gestión de la información financiera o de la ejecución de pruebas sustantivas de los datos.

10. Inexistencia de un plan de sistemas debidamente aprobado. El plan de sistemas de la empresa se encuentra pendiente de aprobación por parte de la dirección de administración. Además, con fecha marzo de 2007 la

gerencia de auditoría interna eleva la nota 100 anexando los informes de auditoría sobre:

- Plan informático estratégico, definición y riesgos.
- Aprobación y actualización del plan.
- Presupuesto.
- Procedimientos.

En dicho informe, se define como aceptable el estado del sistema de control interno, pero destaca como “particulares circunstancias” la política de desinversión en el sector por parte de Aguas Argentinas, indicando que esto “impacta en toda la infraestructura y las aplicaciones informáticas necesarias para el normal desenvolvimiento de las funciones estratégicas que tienen soporte en el área, con el consecuente riesgo implícito”. Asimismo, se desprende del informe mencionado que el plan estratégico y los correspondientes procedimientos asociados no están debidamente aprobados. La falta de un plan de sistemas aprobado por la alta gerencia de la empresa ocasiona que no se cuente con las directrices de mediano y largo plazo necesarias para orientar la evolución de los sistemas de información financieros y la tecnología relacionada, ni estudios del ciclo de vida de sus componentes.

11. Sistemas de información sin licencias y sin mantenimiento. Los sistemas de gestión de personal y liquidación de haberes (Denarius/PeopleSoft) que generan la información que luego se transfiere al sistema contable se hallaban, a marzo de 2007, sin licenciamiento ni disponibilidad de fuentes ni servicio de mantenimiento, poniendo de manifiesto su obsolescencia. En similar situación se encuentran los equipos servidores de tales aplicaciones.

12. Dependencia excesiva de proveedores de servicios. Existe una excesiva dependencia de los proveedores de servicios, en cuanto a la gestión y el mantenimiento de los sistemas comerciales y administrativos de la empresa, lo que aumenta el riesgo de acceso de personas no autorizadas a la información financiera involucrada.

13. Necesidad de actualización de las normas y procedimientos informáticos. Las normas y procedimientos relacionados a la gestión de los sistemas informáticos se encuentran desactualizadas, incompletas o inconsistentes.

14. Jerarquización de la función de seguridad de la información. Actualmente, el departamento de seguridad informática forma parte de la dirección de sistemas y el alcance se limita a la seguridad de los datos. Esta ubicación del departamento de seguridad informática no garantiza la necesaria independencia funcional y operativa de la dirección de sistemas.

15. Verificación de integridad de datos en el alcance de las tareas de auditoría informática. Del análisis de los informes suministrados de las tareas de auditoría informática por parte de la gerencia de auditoría interna, como así también por el equipo de trabajo de UTN, la AGN pudo observar que no se realizaron pruebas

sustantivas de análisis de los datos contenidos en los archivos computadorizados, con el fin de determinar la integridad de la información financiera.

16. Falta de una adecuada definición de funciones y plan de capacitación en la gerencia de servicios informáticos. De acuerdo con la información entregada por AySA, no fue posible precisar la actual dependencia de la dirección de sistemas. La gerencia de auditoría interna eleva, por nota AI 100, un informe de auditoría informática relacionado con:

- Definición de la estructura orgánica.
- Plan de capacitación.
- Procedimientos aplicables al circuito y su actuación.

Pese a que define como aceptable el estado de control interno, indica que no está terminada la definición de roles en la gerencia de servicios informáticos, en la dirección de sistemas, y no está aprobado su plan de capacitación.

17. Observaciones significativas que surgen del informe producido por UTN del mes de abril de 2007. Del análisis de los informes relativos a las auditorías realizadas por el equipo de UTN, señala la AGN que cabe destacar el informe producido en abril del 2007, donde se indican, entre otras observaciones significativas, las siguientes:

- Funcionamiento del sistema SAP. Hace cuatro años que no se le aplican los “parches” al sistema SAP, por lo que no puede garantizarse el correcto funcionamiento del sistema.

- Accesos y permisos de usuarios. Existen 22 usuarios (del área de sistemas) que tienen acceso a un determinado tipo de transacciones, que les permiten, aun sin tener permisos a nivel funcional del sistema, saltar controles y ejecutar programas. Asimismo, 103 usuarios pueden actualizar las tablas de datos, o sea que pueden cambiarlos sin tener permisos a nivel funcional, salteando de esta manera los controles establecidos.

- Falencias en el sistema ORACLE. La base de datos ORACLE, sobre la cual corre el sistema contable, no tiene activado el módulo de auditoría, por lo que no quedan pistas para determinar quién, cuándo y qué modificaciones se realizaron a los datos de la misma. Se advierten deficiencias en el ingreso de documentos financieros en ORACLE (requerimientos de compras). Los pagos duplicados realizados por los clientes no se reflejan en la factura ni en el resumen de la cuenta del cliente. Se compensa cuando el cliente hace el reclamo, se aplica al sistema en forma manual. Existen en sistema 52.306 pagos duplicados de los cuales 32.022 no han sido corregidos. Las contraseñas de los usuarios ORACLE no se controlan, por lo que se facilita de esta manera la detección de aquellas que no son “fuertes”, ejemplo: escasa longitud, combinación de letras y números, utilización de caracteres especiales, etcétera.

La gerencia de auditoría interna eleva por nota 100/2 el informe de auditoría sobre:

Organización de datos.
Confiabilidad de la arquitectura.
Procedimientos.

Se excluyen del referido informe las conclusiones relativas al correcto funcionamiento de las aplicaciones, confiabilidad, integridad y validación de datos, y la consistencia de controles asociados. Se señala que a los procedimientos de gestión de la arquitectura de la información les falta revisión y aprobación.

Debilidades en los controles internos de la gestión de los sistemas integrados en los flujos de información:

–Sólo se utiliza como usuario de comunicación al usuario genérico “APPS”, por lo que no queda en claro cuáles son la función y uso de todos los usuarios ORACLE.

–No existe control por oposición.

–No existe documento formal sobre estrategia de desarrollo de sistemas.

–No hay metodología de ciclo de vida del software.

–La documentación entregada en respuesta a los requerimientos efectuados está enmarcada en general como “pendiente de aprobación” y/o “pendiente de aprobación por las nuevas autoridades”.

–No existe un estándar de reconocimiento de software malicioso.

–No existe un estándar ni evidencia de que se aplique un proceso de gestión de riesgo.

–Es insuficiente la cantidad y/o capacidad del recurso humano.

–AySA expone que hay recursos de una consultora dedicados al análisis de intrusiones internas y externas. UTN no recibió los informes del mismo.

Señala la AGN que de la información recabada por UTN sobre contratos vigentes con el centro de contingencia (centro de proceso alternativo por causa mayor), el equipo de auditoría desprende que:

–No se indican fechas planificadas de implementación de las actualizaciones tecnológicas.

–Las revisiones al centro de contingencia son realizadas “de manera ocular”, sin documentación de los resultados, ni conclusiones de la misma.

–No hay evidencia de *checklist* de revisión.

–Los documentos sobre políticas de resguardo y recuperación de datos no se articulan entre ellos.

–UTN indica que es imperiosa la necesidad de realizar los ajustes correspondientes para que en el momento de una crisis los actores sepan cómo actuar.

–Existe un alto grado de dependencia de aquellas personas que poseen el conocimiento, con las limitaciones asociadas.

*Nicolás A. Fernández. – Alejandro M. Nieva.
– Juan J. Álvarez. – José M. A. Mayans. –*

*María L. Leguizamón. – Agustín O. Rossi.
– Carlos D. Snopek.*

ANTECEDENTES

1

Dictamen de comisión

Honorable Congreso:

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas ha considerado el expediente O.V.-281/07, mediante el cual la Auditoría General de la Nación remite resolución referida a la carta sobre aspectos contables y de control interno al 31/12/06 correspondiente a Agua y Saneamientos Argentinos S. A. (AySA); 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 para que informe sobre las medidas adoptadas para regularizar las situaciones observadas en materia de control interno de la empresa Agua y Saneamientos Argentinos S. A. (AySA).

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 agosto de 2008.

*Nicolás A. Fernández. – Alejandro M. Nieva.
– Juan J. Álvarez. – José M. A. Mayans. –
María L. Leguizamón. – Agustín O. Rossi.
– Carlos D. Snopek.*

2

Ver expediente 139-S.-09.

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