PERÍODO PARLAMENTARIO

2009

ORDEN DEL DÍA Nº 63

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 en atención a las observaciones formuladas por la Auditoría General de la Nación con motivo de la auditoría de gestión que realizara en la Administración General de Puertos Sociedad del Estado - contrataciones relevantes de los ejercicios 2003 y 2004. (165-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, solicitándole informe sobre de las medidas adoptadas en atención a las observaciones formuladas por la Auditoría General de la Nación con motivo de la auditoría de gestión que realizara en la Administración General de Puertos Sociedad del Estado - contrataciones relevantes de los ejercicios 2003 y 2004.

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 H. Estrada.

FUNDAMENTOS

La Auditoría General de la Nación (AGN) efectuó una auditoría de gestión sobre contratos relevantes, en el ámbito de la Administración General de Puertos S.E., con el objeto referido a contrataciones relevantes de los ejercicios 2003 y 2004.

La tarea realizada arrojó los comentarios y observaciones que a continuación se detallan:

1. No se expresa la fundamentación de los precios adjudicados en orden a la “oferta más conveniente” ponderando calidad, condiciones, garantías y precio, en un 53 % de los casos analizados, aun en expedientes iniciados con posterioridad a la vigencia de la resolución 81/03-AGP. En particular puede mencionarse: la licitación pública 005/02 (orden de compra 208/03 por $ 1.568.755) cuyo objeto contractual mereció reparos en el anterior informe de auditoría sobre el período 2001/2 (proyecto 18.201), la licitación pública 012/04 (orden de compra 222/04 por $ 424.530,01), la licitación pública 012/03 (orden de compra 085/04 por $ 413.400), la licitación pública 003/04 (orden de compra 107/04 por $ 389.493), la licitación pública 010/03 (orden de compra 102/04 por $ 363.079), la licitación privada 004/03 (orden de compra 202/03 por $ 242.414,90) y la licitación privada 005/03 (orden de compra 012/04 por $ 209.027,50).

2. Se han detectado, en un 35 % de los casos analizados, deficiencias de instrumentación:

Licitación pública 4/04 (orden de compra 202/04 por $ 433.336,86): faltan informes de antecedentes de los oferentes y no se especifica el origen de los repuestos cuya garantía no obra en el expediente principal.

Licitación pública 12/03 (orden de compra 085/04 por $ 413.400): la oferta de la firma Giolma adjunta documentación en inglés sin la pertinente traducción y no constan los poderes acreditantes de los firmantes de la oferta. Tampoco obra glosada parte de la documentación requerida en el pliego, tal como los certificados de homologación emitidos por la autoridad marítima en la totalidad de ofertas presentadas.

Licitación pública 003/04 (orden de compra 107/04 por $ 389.493): no consta la acreditación del poder de

los firmantes de las ofertas en el caso de los oferentes Bechem, YPF y Serviter (en este caso sólo acredita la designación de la vicepresidencia en fotocopia simple) y la declaración sobre la composición de los aceites –exigida por el pliego– fue presentada por las empresas Bechem y Repsol-YPF con posterioridad al acto de apertura. El organismo informa en el descargo respectivo que los antecedentes originales de los distintos oferentes obran acreditados en el registro de proveedores de la empresa.

Licitación pública 006/04 (orden de compra 113/04 por $1.999.909,60): las ofertas de las firmas Luncheon Tickets y Banco Ciudad no se hallan firmadas en todas sus fojas.

Licitación pública 010/03 (orden de compra 102/04 por $363.079): se presentan errores en la foliatura del expediente contractual.

Contratación directa 059/03 (orden de compra 213/03 por $107.327): no obran los poderes o autorizaciones acreditantes de los firmantes de las ofertas.

3. No se acredita la notificación de las órdenes de compras emitidas en un 29% de los casos analizados. El auditado manifiesta en su descargo que en la actualidad incorpora en los expedientes contractuales las copias de las órdenes de compra con sus respectivas constancias de notificación, situación que será considerada en el marco de futuros proyectos de auditoría de la AGN.

4. No consta la emisión del acto administrativo correspondiente para la aprobación y adjudicación respectiva en un 24% de los casos analizados, en los términos previstos en el artículo 16 del referido reglamento que establece que "… deberá dictarse el acto administrativo respectivo, con los requisitos establecidos en el artículo 7° de la ley 19.549, como mínimo en las siguientes actuaciones, sin perjuicio de otras que por su importancia así lo hicieran necesario: […] *b)* La aprobación de los pliegos de bases y condiciones particulares. […] *g)* La adjudicación y la aprobación del procedimiento de selección".

5. No se explicita el encuadre jurídico de la contratación respectiva en un 60% de los casos de contrataciones directas analizadas.

6. En el concurso de precios 123/2002 (expediente 4.501/02), cuyo objeto fue la contratación de un servicio de asistencia técnica de sistemas hidráulicos y neumáticos en embarcaciones para el servicio de dragado y que fuera adjudicado a la firma Renavi Ingeniería SRL (OC 04/03 y ampliatoria 191/03 por un monto de $199.500 cada una), no consta el acta acuerdo para proceder a la prórroga de 90 días necesarios para la terminación de las tareas de mantenimiento requeridas.

Posteriormente y no obstante haberse –el contratista– notificado con fecha 9-3-04, el jefe de Departamento de Logística de la Dirección manifiesta (31-3-04) la imposibilidad de localizarlo por no contestar sus llamados telefónicos y remite las actuaciones a la asesoría legal. Recién tres (3) meses después (8-6-04), encontrándose vencido el plazo de servicio, se remite carta documento a fin de intimar a la empresa, la cual es rechazada por aquélla con fundamento en que la orden de compra 191/03 se encuentra vencida.

De resultas de lo expuesto surge que el servicio contratado no se ha cumplimentado en su totalidad y que luego del vencimiento de la ampliatoria, el retraso en la activación del pertinente requerimiento de prórroga impidió la utilización de los servicios contratados y la imposición de sanciones al proveedor ante el incumplimiento.

7. En la licitación privada 02/2003, expediente 5.084/02, cuyo objeto fue la adquisición de repuestos para equipos Schottel, adjudicado a la firman Precimax Motors SCA, la adjudicación se efectuó por "exclusividad y menor precio", siendo que el extremo de la exclusividad no fue debidamente fundamentado. No obstante la normativa vigente prevé un procedimiento especial a través de la "contratación directa" para casos como el presente. Asimismo el auditado en su descargo manifiesta que la constancia de exclusividad de marca de la firma Precimax Motors SCA se encontraba en el registro de proveedores, situación no acreditada en el expediente de trámite al momento de su evaluación.

8. En la licitación privada 004/03 (expediente 4.300/03) cuyo objeto fue la adquisición de seis vehículos pick up, adjudicada a la firma Automotores San Jorge S.A. por un monto de $242.414,90 (orden de compra 202/03), se ha ampliado la orden original para la compra de un vehículo destinado a ambulancia –mediante la orden de compra 222/03– sin que conste la resolución aprobatoria respectiva por acto administrativo. Asimismo, el ente informa en su descargo que la adecuación del vehículo adquirido para su uso como ambulancia fue adjudicada en la licitación privada 16/04 mediante orden de compra 58/04.

9. En la licitación pública 08/2004 (expediente 4.052/03), cuyo objeto fue el ensanche y pavimentación de la calle Juan Lavaisse comprendido entre las calles Alférez Pareja y acceso al distrito Río de la Plata, adjudicada a Grape Constructora por un monto de $996.186,60, la garantía de cumplimiento de contrato se constituyó sobre el importe adjudicado sin IVA, en tanto la garantía previamente constituida sobre la oferta tuvo en consideración el IVA estimado (constituida sobre el precio oficial).

10. En la contratación directa 010/03 sustituida por contratación directa 12/03 (expedientes 6.310/02 y 5.926/02), adjudicada a Policía Federal Argentina (orden de compra 011/03 del 18-1-03 por un monto de $81.906 y orden de compra 012/03 por un monto de $162.503), cuyo objeto fue la contratación de un servicio de policía adicional para los predios ex plazoleta A.T.A. (Salguero y bajada autopista Illia) y para Central de AGP sita en Ingeniero Huergo 431 entre R. S. Castillo y avenida de los Inmigrantes, se verificaron

diversos incumplimientos a la normativa contractual, a saber:

No consta el encuadre jurídico de la contratación, ni las publicaciones exigidas por ley. Tampoco se dictaron los actos administrativos de autorización y de aprobación de la adjudicación. Asimismo, no consta una motivación razonable respecto de los precios adjudicados (a través del análisis de precios de referencia o comparativos), así como tampoco la emisión del dictamen jurídico previo. Por último no consta la notificación formal de la orden de compra.

A partir del mes de abril/03 la intervención autoriza, sin expedirse mediante el acto administrativo correspondiente, una adecuación del valor hora del servicio adjudicado solicitada por la Policía Federal. Se extiende a dicha autorización las mismas observaciones anteriormente efectuadas. Tampoco consta la emisión de la nueva orden de compra.

Los pagos no tienen la certificación del servicio prestado por parte de funcionario alguno, no consta la emisión de recibos sino solamente la transferencia de fondos.

11. Contratación directa 002/04 (expediente 0106/04), cuyo objeto fue la contratación de trabajos de recolección de residuos y limpieza de bocas por el mes de enero de 2004 adjudicado a la empresa TAYM S.A. por un monto de $21.780 (orden de compra 017/04). Aunque correspondía la contratación mediante el procedimiento de licitación pública se efectuaron sucesivas contrataciones directas (el proceso de licitación pública de septiembre/03 aún no estaba concluido por haberse iniciado sin la debida antelación).

12. En la contratación directa 063/03 –expediente 6.980/03–, cuyo objeto fue la renovación del servicio de administración del sistema GIGA, adjudicado a la empresa Microstar S.A. por un monto de $50.820 (órdenes de compra 231/03 y 091/04), se planteó la necesidad de realizar una contratación directa (por exclusividad) con la firma mencionada a fin de que realice la administración del sistema en virtud de la falta de personal técnico idóneo para realizar la tarea en cuestión, lo que se vio agravado –de acuerdo a lo expuesto por el auditado– por desvinculaciones contractuales producidas.

En dicha actuación no se contrata la capacitación requerida previamente por el sector usuario, lo que redunda en la ineficacia de la contratación solicitada para cumplir la finalidad originalmente prevista, no permitiendo la operación del sistema de registro para la emisión de los estados contables por personal propio.

13. Verificación de expedientes de pagos: Se han detectado seis (6) pagos en los cuales no consta la recepción formal de los servicios o materiales adquiridos. En otros tres (3) expedientes relevados, no se encuentra acreditado el pago atento que no constan los recibos extendidos por los proveedores respectivos. Asimismo en la licitación pública 4/04 no consta la póliza de garantía por el importe anticipado.

14. Convenio con la Dirección de Vías Navegables (28-10-03).

14.1. No se han podido verificar las condiciones y antecedentes técnicos de los buques afectados al operativo (condición de aptitud de navegación) en forma previa a la suscripción del convenio. Existe un informe de fecha 19-11-2001, producido por Pandi Liquidadores S.R.L. (agente de seguros contratado para efectuar la inspección del estado de las embarcaciones afectadas al operativo de dragado), que revela un nivel importante de deterioro de las embarcaciones y da cuenta del vencimiento de los distintos certificados que poseen los barcos y que suponen su habilitación a efectos de la navegación. Asimismo, cabe señalar que –al mes de diciembre de 2005– se encuentra en operaciones una cantidad menor de buques de la que fuera originalmente prevista en el contrato, en tanto que de un total de tres dragas de succión por arrastre y dos dragas a cangilones originalmente dispuestas (según anexo B) sólo se encontraban en operaciones una draga por arrastre y una a cangilones (memorándum 058-GIO-DYB-05 producido por la Gerencia de Ingeniería y Operaciones - Subgerencia de Ingeniería para información de la comisión resolución 082/03). El auditado en su descargo manifiesta que distintas áreas de la administración tenían conocimiento de lo observado y habían informado y/o requerido su regularización. Al respecto es de señalar que tal conocimiento no derivó en acciones concretas.

14.2. No se efectuaron las tareas de capacitación del personal, en cumplimiento de lo establecido en el punto D del convenio.

14.3. En el punto E del convenio bajo análisis, las partes consideran conveniente la utilización de los materiales y equipos propios del Estado a fin de permitir su preservación y modernización constante, optimizando su utilidad y el resultado de su gestión, no existiendo constancias de modernización alguna del material utilizado.

14.4. En virtud de los incumplimientos de los objetivos fijados, el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios llamó a licitación para efectuar un dragado de emergencia del canal de acceso, resolución 543/2005 del 2-6-2005. En los considerandos de dicha norma se da cuenta de las dificultades producidas en materia de reparación de equipos afectados al dragado, lo que imposibilita el cumplimiento de las metas fijadas. En ese orden, mientras que en el año 1999 el volumen de extracción fue de 3.808.415 m^3, durante el año 2005 el volumen descendió a 1.870.000 m^3. Si bien el convenio establecía en su cláusula 17 la posibilidad de intimaciones previas y rescisión previo aviso de treinta días, ninguna de estas alternativas se aplicó en el caso particular.

14.5. Las embarcaciones afectadas al operativo no se encuentran aseguradas, toda vez que según lo informado por la Gerencia de Ingeniería el estado actual de las mismas impide la constitución de pólizas según

los requerimientos de mercado. Al respecto el auditado informa que "la dirección no puede tramitar seguros sobre las embarcaciones dado que éstas no cuentan con las certificaciones de la Prefectura Naval Argentina, razón por la cual se manejan con autoseguros".

14.6. Por último cabe señalar que no se encuentran cumplidas las obligaciones asumidas por la administración en orden al cumplimiento de las profundidades y anchos mínimos requeridos en el canal de acceso. De acuerdo a la información producida por la Gerencia de Ingeniería y Operaciones con fecha 1-12-05, "En el canal de acceso, la determinante se ubica en el kilómetro 7,600 con 9,75 m de profundidad al cero en 60 m de solera y 9,30 m en 80 de solera", añadiendo que "puede observarse que en aproximadamente cuatro meses […] se produjo una fuerte sedimentación".

14.7. Asimismo, del análisis de las contrataciones surge que en la licitación pública 09/2004 (expediente 3.834/04) cuyo objeto fue la provisión de 1.500.000 litros de gasoil para el operativo de dragado por un monto de $ 2.093.745, no fue cumplimentado el plazo previsto de entrega del combustible adquirido (30 días corridos) por demoras producidas –según lo informado por el auditado en el informe de descargo– en la Dirección de Vías Navegables, lo que exime de la imposición de sanción alguna al adjudicatario.

La AGN informó sobre el descargo del organismo auditado lo siguiente:

El auditado en su descargo indica haber tomado acciones correctivas con relación a las observaciones 1., 2., 3., y 8., las cuales han sido incorporadas en cada uno de los puntos y cuya implementación y suficiencia podrán ser consideradas en el marco de futuros proyectos de auditoría de la AGN.

Asimismo, manifiesta discrepancias respecto de las observaciones 7. y 10., pero no ha aportado evidencia adicional a la que fuera considerada al momento de las tareas de campo de la AGN. Finalmente la AGN señala que para la elaboración de su informe se tuvo en consideración el descargo producido por el ente auditado en aquellos casos en los que se consideró pertinente.

Atento ello la AGN formuló las siguientes recomendaciones:

1. Fundamentar razonablemente los precios estimados y los cánones o precios adjudicados.

2. Atenerse estrictamente a las formalidades legales establecidas en la sustanciación de los expedientes contractuales, especialmente en torno a la suscripción de la documentación de las ofertas presentadas y la integración de todos los antecedentes requeridos en los pliegos contractuales. Dejar constancia en los expedientes contractuales mediante acta expresa de la compulsa que la existencia de los poderes de los firmantes obran en el registro de proveedores por parte de los funcionarios intervinientes.

3. Disponer la notificación de las órdenes de compra según las prescripciones normativas en vigencia.

4. Dictar los actos administrativos correspondientes a efectos de aprobar y adjudicar los procedimientos que se realicen.

5. En las contrataciones directas invocar las causales que habilitan la excepción y realizar el encuadre jurídico correspondiente a efectos de la tramitación de las mismas.

6. Establecer reglamentariamente el monto a considerar como base en la constitución de las garantías de oferta y adjudicación de los contratos a efectos de obtener consistencia en la materia.

7. Acreditar las recepciones de los servicios prestados y la labor efectuada por la comisión interviniente.

8. Planificar con la debida antelación las contrataciones de servicios recurrentes.

9. Exigir la efectiva integración de las garantías que correspondan reglamentariamente.

10. Completar los expedientes de pagos con las facturas, recibos y actas de recepción correspondientes.

11. Agregar constancia en los expedientes contractuales de la remisión de garantías en guarda al sector tesorería, a efectos de formalizar el cumplimiento reglamentario específico.

12. Convenio con la Dirección de Vías Navegables.

12.1. Verificar la certificación y antecedentes de los buques asignados al operativo dragado.

12.2. Dictar medidas en orden a la capacitación y carrera del personal afectado al operativo dragado.

12.3. Evaluar las necesidades de modernización del material y activar las reparaciones necesarias en las embarcaciones del operativo dragado.

12.4. Propiciar las medidas necesarias para el cumplimiento efectivo de los objetivos fijados en el operativo dragado y aplicar las penalidades que pudieran corresponder.

12.5. Constituir pólizas de seguros para las referidas embarcaciones y el personal afectado.

12.6. Verificar la razonabilidad de las condiciones de provisión solicitadas por la referida dirección de forma que permitan exigir el cumplimiento de las obligaciones asumidas preservando el alcance de los objetivos del convenio.

La AGN concluyó lo siguiente:

Señala la AGN que de los comentarios y observaciones que anteceden surgen deficiencias en la instrumentación de los procedimientos de compras y contrataciones en diversa extensión y efecto, tales como: falta de evidencia de fundamentación de los precios adjudicados, de notificación de órdenes de compra, de autorización y aprobación de tramitaciones, de dictámenes jurídicos, de evaluación de exclusividad, de recepción definitiva de bienes o servicios adquiridos.

En cuanto al convenio celebrado por la Administración General de Puertos S.E. con la Dirección de

Vías Navegables se han detectado irregularidades que atentan al cumplimiento de los objetivos del convenio; a saber: no se verificaron las condiciones técnicas de los buques comprometidos previo a la suscripción del citado convenio, siendo de destacar que al mes de diciembre de 2005 se encontraban en operaciones una cantidad menor de buques de la que fuera originalmente prevista en el contrato: de un total de tres dragas de succión por arrastre y dos dragas a cangilones sólo estaban operativas una draga por arrastre y una a cangilones. Asimismo las embarcaciones no contaban con las certificaciones de Prefectura Naval Argentina. Tampoco se acreditó la realización de las tareas de capacitación del personal, ni de las de preservación y modernización del material, en tanto que las embarcaciones no se encuentran aseguradas dado que el estado actual de las mismas impide la constitución de pólizas de acuerdo a las reglas de mercado. Por último es de señalar que se han detectado incumplimientos de las obligaciones asumidas por la administración en orden a las profundidades y anchos mínimos requeridos en el canal de acceso (información producida por la Gerencia de Ingeniería y Operaciones con fecha 1º-12-05).

Nicolás A. Fernández. – Alejandro M. Nieva. – José J. B. Pampuro. –Gerardo R. Morales. – Gerónimo Vargas Aignasse. – Juan J. Álvarez. – José M. Á. Mayans. – Carlos D. Snopek.

ANTECEDENTES

1

Dictamen de comisión

Honorable Congreso:

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas ha considerado el expediente O.V.-420/07, mediante el cual la Auditoría General de la Nación remite resolución referida a la auditoría de gestión sobre la Administración General de Puertos S.E. - contrataciones relevantes de los ejercicios 2003 y 2004; 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 con motivo de la auditoría de gestión que realizara en la Administración General de Puertos S.E. - contrataciones relevantes de los ejercicios 2003 y 2004.

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, 30 de octubre de 2008.

Nicolás A. Fernández. – Alejandro M. Nieva. – José J. B. Pampuro. – Gerardo R. Morales. – Gerónimo Vargas Aignasse. – Juan J. Álvarez. – José M. Á. Mayans. – Carlos D. Snopek. – María L. Leguizamón.

2

Ver expediente 165-S.-2009.

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