

SESIONES ORDINARIAS

2011

ORDEN DEL DÍA N° 2007

COMISIÓN PARLAMENTARIA MIXTA REVISORA
DE CUENTAS

Impreso el día 15 de abril de 2011

Término del artículo 113: 28 de abril de 2011

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 del informe referido a los estados financieros entre el 1°/1/07 y el 31/12/08 sobre el Programa de Rehabilitación y Pavimentación del Paso Internacional El Pehuenche. (34-S.-2011.)

Buenos Aires, 30 de marzo de 2011.

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 con motivo del informe referido a los estados financieros entre el 1°/1/07 y el 31/12/08 sobre el Programa de Rehabilitación y Pavimentación del Paso Internacional El Pehuenche - contrato de préstamo 4.538-CAF.

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 H. Estrada.

FUNDAMENTOS

La Auditoría General de la Nación (AGN) ha examinado los estados financieros, notas anexas e información financiera complementaria, por el ejercicio irregular I por el período comprendido entre el 1/1/07 y el 31/12/08, correspondientes al Programa Rehabilitación y Pavimentación del Paso Internacional El Pehuenche, parcialmente financiado con recursos provenientes del contrato de préstamo 4.538, suscrito el 11 de diciembre de 2007 entre la República Argentina y la Corporación Andina de Fomento (CAF). El período analizado abarcó 24 meses atento que a partir de la fecha de suscripción del convenio de préstamo (11/12/07) nace la obligación contractual de la realización de los trabajos de auditoría para el ente financiador (CAF).

La ejecución del programa es llevada a cabo por la Dirección Nacional de Vialidad (DNV), mediante la Unidad Coordinadora de Programa (UCP), creada al efecto, en el ámbito del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios (MPFIPyS).

En el apartado “Aclaraciones previas”, la AGN señala que la obra ruta nacional 145 –provincia de Mendoza– tramo: Bardas Blancas –hito Pehuenche– sección Cajón Grande-km 13.600 tuvo una segunda modificación que cambió sustancialmente el proyecto original de la obra, el monto y plazo de la misma. Si bien dicha modificación resulta atribuible principalmente a las características de la región en cuanto a: gran diversidad de tipos de suelo, importante presencia de agua superficial y subterránea, a la interacción entre el suelo y el agua y a la gran cantidad de mallines para ser saneados (muchos de los cuales no figuraban en los cómputos del presupuesto original de la obra); la AGN detectó también problemas con el cómputo de volúmenes de obra que aparecen en el pliego (formulario de presupuesto de la obra incorporado en el contrato

y las mediciones realizadas en la obra). El 31/10/08 el AG dicta la resolución 1.848/08 por la cual aprueba la 2ª modificación de obra. El monto de la obra con las modificaciones y adecuaciones es el siguiente:

<i>Presupuesto oficial a enero del 2006</i>	\$ 57.691.624,00
<i>Monto adjudicado</i>	\$ 59.428.520
1ª modificación de obra	\$ 59.428.505,55 (–\$ 14,45)
Readecuación de precios junio 2007	\$ 64.169.792 (+\$ 4.741.286,91)
<i>Nuevo monto del contrato resolución 2.067/07</i>	\$ 64.169.792
2ª modificación de obra	\$ 89.053.425,12 (+\$ 29.624.919,57)
<i>Adecuación de precios:</i>	
A mayo 2007	\$ 95.550.491,77 (+ \$ 1.755.780,20)
A junio 2007	\$ 96.623.901,46 (+ \$ 1.073.409,69)
<i>Nuevo monto del contrato resolución 1.848/08</i>	\$ 96.623.901,46

Dicha obra tiene financiamiento CAF sólo por el importe original de la adjudicación más la primera readecuación de precios (\$ 64.169.792); según la información suministrada por la UCP CAF “se está tramitando con ese organismo financiero internacional una recomposición presupuestaria, tendiente a redefinir la matriz de financiamiento original adaptándola a la nueva realidad de las obras incluidas en el convenio vigente”.

En opinión de la Auditoría General de la Nación, sujeto a lo señalado en “Aclaraciones previas”, los estados financieros, notas anexas e información financiera complementaria, exponen razonablemente la situación financiera del Programa Rehabilitación y Pavimentación del Paso Internacional “El Pehuenche” por el período comprendido entre el 1/01/07 y el 31/12/08, 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 contrato de préstamo 4.538 CAF del 11/12/07.

Asimismo, la Auditoría General de la Nación informa acerca del examen practicado sobre la documentación que respalda el estado de seguimiento y control de desembolsos, que fuera emitido y presentado a la CAF durante ejercicio irregular I por el período comprendido entre el 1/01/07 y el 31/12/08, correspondientes al Programa Rehabilitación y Pavimentación del Paso Internacional “El Pehuenche”, parcialmente financiado con recursos provenientes del contrato de Préstamo 4.538, suscrito el 11 de diciembre de 2007 entre la República Argentina y la Corporación Andina de Fomento (CAF).

En opinión de la Auditoría General de la Nación, el estado de seguimiento y control de desembolsos y justificaciones de fondos, correspondiente al Programa Rehabilitación y Pavimentación del Paso Internacional “El Pehuenche” por el período comprendido entre el 1/1/07 y el 31/12/08, presenta razonablemente la información para sustentar las solicitudes de anticipo de fondos relacionadas, que fueran emitidas y presentadas a la Corporación Andina de Fomento durante el

ejercicio finalizado el 31/12/08, de conformidad con los requisitos establecidos en el contrato de préstamo 4.538, suscrito el 11 de diciembre de 2007 entre la República Argentina y la Corporación Andina de Fomento (CAF).

Finalmente, la Auditoría General de la Nación ha efectuado el examen del estado de la cuenta especial, por el ejercicio irregular I por el período comprendido entre el 1/1/07 y el 31/12/08, correspondiente al Programa Rehabilitación y Pavimentación del Paso Internacional “El Pehuenche”, contrato de préstamo 4.538, suscrito el 11 de diciembre de 2007 entre la República Argentina y la Corporación Andina de Fomento (CAF).

En opinión de la Auditoría General de la Nación, el estado identificado expone razonablemente la disponibilidad de fondos de la Cuenta Especial del Programa de Rehabilitación y Pavimentación del Paso Internacional “El Pehuenche” por el período comprendido entre el 1/1/07 y el 31/12/08, contrato de préstamo 4.538 CAF del 11/12/2007, de conformidad con adecuadas prácticas contable-financieras.

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

Observaciones del ejercicio

Antecedentes licitación de obras

1. Procedimiento previo

a) No tuvo a la vista el proyecto original de la obra elaborado por la Dirección Provincial de Vialidad de la Provincia de Mendoza;

b) No tuvo a la vista la actualización del presupuesto efectuado por la Subgerencia de Estudios y Proyectos.

La AGN recomienda integrar al expediente la documentación mencionada que resulta esencial para el procedimiento de licitación y posterior contratación.

2. Pliego de bases y condiciones

a) No se han acompañado al expediente de la licitación: el pliego de bases y condiciones generales y particulares para la licitación de obras viales –FTN– edición 1997 de la DNV, el Pliego de Especificaciones Técnicas Generales de la DNV (edición 1998) y anexo I y el Manual de Evaluación y Gestión Ambiental (MEGA) actualizado –versión I– año 2005 (DNV);

b) En la sección 4B Pliego de Especificaciones Técnicas Particulares el artículo 30, Provisión de Equipo de Procesamiento Electrónico de Datos y Características Técnicas, en la cual se especifican las características de hardware, software de base y aplicativos para equipos PC y servidores septiembre 2002 y demás elementos e insumos de los equipos solicitados, se establece que el contratista ha de suministrar y mantener en perfectas condiciones de funcionamiento durante la actividad de la supervisión de la obra hasta la recepción definitiva oportunidad en que pasará a ser propiedad de la DNV.

La AGN no tuvo a la vista el detalle de los bienes ingresados al patrimonio de la DNV a través de esta metodología para esta contratación, ni visualizó las respectivas facturas de compra de los bienes y remitos con su conformidad por parte de la DNV, libro de inventario como constancia del alta patrimonial de los mismos en la que se detalle el origen de los bienes y se asigne el respectivo número de inventario, indicación de su ubicación y responsable patrimonial o a cargo del bien.

La AGN recomienda agregar al expediente toda la documentación que forma parte dejando adecuada constancia que los pliegos acompañados son los que fueron oportunamente aprobados y resultan ser los definitivos. Consignar en toda la documentación producida la fecha de su elaboración y la firma y sello del responsable actuante. Abstenerse de utilizar el sistema de contratación de obra pública y selección de contratista para la adquisición de bienes. Evitar todo tipo de delegación de la gestión de adquisición de bienes del estado colocándola en manos de particulares. Adecuar el mecanismo de control administrativo y su gestión a los principios vertebrales administrativos en cumplimiento de la legislación vigente respecto a toda reglamentación aplicable en el ámbito de la administración pública nacional.

3. Convocatoria

a) Resolución 695/06:

1. La resolución que autoriza “a la gerencia de administración para que a través de la división licitaciones y compras, proceda a realizar el llamado a licitación publica de los trabajos” es de fecha 20/04/06, posterior a: i) la fecha de publicación de los avisos de licitación; ii) la fecha en que fueron publicados los avisos en los diarios *Página 12*, *Ámbito Financiero*, *Clarín*, *El Constructor* y *Los Andes*; iii) la fecha en que debieron publicarse los avisos en el boletín oficial de la provincia de Mendoza.

2. La resolución 695/06, no hace mención de la invalidación de la prórroga para la apertura del llamado a licitación de las obras, la cual consta en la nota 3.326 de fecha 7 de abril (anterior a la resolución), que fue emitida por la misma Gerencia de Obras y Servicios Viales y que postergó la apertura de las ofertas para el 9/6/06 de acuerdo a lo dispuesto en la adenda 1.

3. Al ser la fecha de la resolución aprobatoria del proyecto técnico y presupuesto posterior a la publicación de los avisos de llamado a licitación, la AGN verifica el incumplimiento de la Ley de Obras Públicas en su artículo 4° que establece: “Antes de sacar una obra pública a licitación pública o de contratar directamente su realización se requerirá la aprobación del proyecto y presupuesto respectivo...”;

b) Publicidad:

1. No tuvo a la vista copias ni originales de las publicaciones correspondientes a los medios en los cuales se publicó el aviso del llamado a licitación a

excepción del aviso en el Boletín Oficial efectuado el 4/4/06 y el 20/4/06.

2. No visualizó el original ni copia del aviso publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Mendoza.

3. Visualizadas las constancias de las publicaciones, obrantes en el expediente, no se encontró evidencia que respalde el mantenimiento de la secuencia de publicaciones correspondiente, 15 días.

4. En el aviso de llamado a licitación, de acuerdo a lo establecido por el artículo 11 ley 13.064, no consta el importe de la garantía;

c) Adendas:

1. No tuvo a la vista la aprobación la addenda 1 y 2.

2. La fecha de la adenda 1 es posterior a la de la nota 3.326 de la GOySV dirigida a la Subgerencia de Servicios de Apoyo (7/4/06) en donde se adjunta “para su publicación en el orden nacional y provincial, los avisos de prórroga para la apertura del llamado a licitación de las obras...”

3. La adenda 2 está firmada pero carece de sello aclaratorio.

La AGN recomienda dar cumplimiento a la normativa administrativa en la materia. Utilizar el saneamiento de los actos administrativos como una institución de excepción y no como regla de actuación. Agregar al expediente todos los avisos del llamado a licitación o copia fiel de los mismos que fueran publicados en los distintos medios nacionales o provinciales como así también en los distintos diarios. Proceder a la aprobación expresa por autoridad competente de las addendas que modifican los pliegos. Controlar que quien se notifica y retira copia de las adendas indique a la empresa que representa y consigne la fecha de la notificación y retiro y acompañe su firma, con aclaración de la misma.

4. Acto de apertura (9/6/06): el acta labrada no indica en poder de que funcionario y/o área quedan para guarda los originales de las garantías de oferta presentadas por los oferentes.

La AGN recomienda individualizar y dejar constancia en el acta de apertura de las ofertas nombre del funcionario y/o área responsable encargada de la guarda o reserva de las garantías presentadas por los oferentes.

5. Presentación de José Chediack S.A.

a) No hay constancias de la fecha de la toma de vista de las ofertas por parte del presentante que permita determinar si se ha producido en el plazo establecido en el pliego;

b) La nota presentada carece de sello y de fecha de entrada en la DNV.

La AGN recomienda dejar constancia en el expediente de la fecha de toma de vista de las actuaciones.

Proceder a sellar y datar las notas presentadas por los interesados al momento de darles entrada.

6. *Evaluación de ofertas.* informe UCOPROLI 83/06 de fecha 3/8/06: La AGN no visualizó en el expediente el respaldo normativo que permita avalar el incremento señalado en el monto del presupuesto oficial.

La AGN recomienda propiciar la sanción de una herramienta válida, eficaz y específica para ser aplicable al procedimiento de actualización del presupuesto oficial que considere la evolución sufrida por los precios en el lapso que transcurre entre la elaboración del presupuesto oficial y la fecha de apertura de las ofertas. Dar intervención a las áreas técnicas correspondientes a fin de que procedan a elaborar una actualización del presupuesto oficial inmediatamente anterior al acto de apertura con el objeto de poder compararlo con las ofertas. Dar intervención a la gerencia de administración a fin de que emita un nuevo informe de imputación presupuestaria que considere la existencia de financiamiento respecto de la oferta considerada más conveniente.

7. *Preadjudicación*

a) Por nota de la división de licitaciones y compras del 16/8/06 se comunica que "...se publicó en cartelera la preadjudicación...", pero no se indica la fecha ni la cantidad de días en que fue publicada la preadjudicación por ese medio;

b) La AGN visualizó una presentación efectuada por la empresa constructora San José S.A. en la cual se formulan observaciones al dictamen de preadjudicación, dictado por la Comisión Evaluadora de Obras Públicas y Consultoría, que carece del sello de recepción por parte de la DNV.

La AGN recomienda dejar constancia del cumplimiento a lo establecido en los pliegos, en cuanto a la publicidad del dictamen de preadjudicación efectuada a través de la cartelera, consignando la fecha y la cantidad de días de publicación. Proceder a sellar y datar las notas presentadas por los interesados al momento de darles entrada.

8. *Adjudicación - Devolución de garantías: No consta la devolución de las garantías de mantenimiento de oferta, a los oferentes que no resultaron seleccionados, dentro del plazo de veintiocho días corridos contados desde la resolución de adjudicación, conforme instrucciones del pliego*

La AGN recomienda proceder a redactar los pliegos adecuándolos a la realidad administrativa descripta y hasta tanto se instrumente observar estrictamente lo establecido en los pliegos de bases y condiciones y dejar constancia de su cumplimiento en las actuaciones.

9. *Acta de replanteo*

a) No visualizó el acta de replanteo;

b) No pudo determinar cual ha sido la fecha en que se dio inicio a las obras y si estuvo de acuerdo con el plazo establecido en el pliego.

La AGN recomienda acompañar el acta de replanteo a efectos de poder determinar la fecha de inicio de las obras.

10. *Seguros*

a) La AGN no visualizó constancias de la exigencia por parte DNV al contratista de la acreditación del pago mensual de la alícuota de afiliación a la ART por la totalidad del personal afectado a la obra;

b) No visualizó constancia de la presentación efectuada por el contratista y de la aprobación por parte de la DNV de las pólizas y certificados de seguro en los plazos establecidos.

La AGN recomienda acompañar copia de las pólizas de los seguros contratados por la empresa constructora en cumplimiento de las cláusulas del pliego.

11. *Modificación de obra*

Por expediente 5.492/2007 se tramitó solicitud de inclusión del decreto 1.295/02. A través de una presentación de fecha 30/10/07 la contratista José J. Chediack solicitó a la Gerencia de Obras y Servicios Viales incluir la aplicación del decreto 1.295/02 en el expediente por el cual tramita la modificación de obra 1 en virtud de haberse producido a partir del mes de junio/2007, un aumento del valor de referencia superior al 10 % respecto al mes de la licitación. A fojas 182 del expediente que tramita la modificación de obra se acompañó el cuadro comparativo de obras e importes autorizados y modificaciones a ejecutar redeterminado con variación de referencia al mes de junio de 2007 de acuerdo al cual se produce un aumento en el monto contractual de \$ 4.741.286,91. La AGN no visualizó en las actuaciones documentación respaldatoria que permita verificar: i) la variación indicada por la contratista, como justificativo de la solicitud presentada; ii) la implementación de la metodología utilizada para la redeterminación efectuada.

La AGN recomienda replantear el alcance o extensión de las cláusulas exigidas a la contratista referente a la seriedad y compromiso asumidos a partir de la declaración de conocimiento del lugar de emplazamiento de la obra y aceptación de la documentación toda vez que se aceptan planteos de modificaciones de obra habiendo transcurrido tres meses de su inicio.

12. Resolución 2.067/07: se aprueban los cambios introducidos en las obras, la readecuación que eleva el monto contractual a \$ 64.169.792 y el convenio de precios de fojas 31/132. La AGN no visualizó la presentación por parte de la contratista del nuevo Plan de Trabajo e Inversiones Ajustado a la Modificación de Obra que debió presentarse en un plazo no mayor de 7 días hábiles contados a partir de la fecha de la aprobación de la modificación.

La AGN recomienda acompañar el nuevo plan de trabajo e inversiones ajustado a la modificación de obra a efectos de verificar el cumplimiento por parte

del contratista, no obstante aceptar que su presentación corresponde a la etapa de ejecución de las obras.

15. *Segunda modificación de obra:* la AGN procedió a efectuar una inspección ocular de las obras correspondientes al Proyecto de Rehabilitación y Pavimentación del Paso Internacional “El Pehuenche”, obra ruta nacional 145 –provincia de Mendoza– tramo: Bardas Blancas –hito Pehuenche– sección Cajón Grande-km 13,600. Se le informó a la AGN que se había llevado a cabo una segunda modificación de obra que había modificado sustancialmente el proyecto original de la obra, el monto y plazo de la misma; se le comunicó que durante el período de obra se habían detectado situaciones inconvenientes (atribuibles a las características de la región) que resultaban perjudiciales tanto para la continuidad de los trabajos como para la integridad de la obra terminada. Por otro lado, surgieron dudas razonables sobre la idoneidad de la solución adoptada para materializar el cruce del Río Chico. También se detectaron problemas con el cómputo de volúmenes de obra que aparecen en el pliego. La empresa contratista presentó una serie de propuestas para lograr mitigar los fenómenos de inestabilidad que presentan los suelos de la zona en cuanto a la estabilización de secciones transversales y al mejoramiento del escurrimiento de aguas. La propuesta de la contratista contó con la opinión favorable de las áreas técnicas pertenecientes al 4° Distrito Mendoza de la DNV no obstante haber aclarado que “si bien la propuesta de mitigación que la contratista presenta está fundada en estudios geotécnicos realizados con seriedad, resulta dificultoso establecer y corroborar con precisión los posibles resultados a alcanzarse con la implementación de las mismas”. Ante la complejidad del problema, la DNV convino en ejecutar en esta etapa solamente aquellas tareas necesarias para dar continuidad a la obra. El 18 de septiembre de 2008 se firma entre el jefe del 4° Distrito Mendoza y la empresa José J. Chediack ad referendum del señor AG el convenio de modificación de obra 2. Al respecto, no se le suministró a la AGN información sobre la intervención y financiamiento de la citada modificación por parte de la CAF.

Nicolás A. Fernández. – Ernesto R. Sanz. – José J. B. Pampuro. – Gerardo R. Morales. – Juan J. Álvarez. – José M. A. Mayans. – Beatriz E. Guerci de Sciufi. – María L. Leguizamón. – Carlos D. Snopek.

ANTECEDENTE

1

Dictamen de comisión

Honorable Cámara:

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas ha considerado el expediente oficiales varios O.V.-134/09, mediante el cual la Auditoría General de la Nación remite resolución sobre los estados financieros del período comprendido entre el 1/1/07 y el 31/12/08, correspondientes al Programa de Rehabilitación y Pavimentación del Paso Internacional El Pehuenche - Contrato de préstamo 4.538-CAF; y, por las razones expuestas en sus fundamentos, os aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

1. Dirigirse al Poder Ejecutivo nacional, solicitando informe sobre las medidas adoptadas en atención a las observaciones formuladas por la Auditoría General de la Nación con motivo del informe referido a los estados financieros entre el 1/1/07 y el 31/12/08 sobre el Programa de Rehabilitación y Pavimentación del Paso Internacional El Pehuenche - Contrato de préstamo 4.538-CAF.

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, 5 de noviembre de 2009.

Nicolás A. Fernández. – Ernesto R. Sanz. – José J. B. Pampuro. – Gerardo R. Morales. – Juan J. Álvarez. – José M. A. Mayans. – Beatriz E. Guerci de Sciufi. – María L. Leguizamón. – Carlos D. Snopek.

2

Ver expediente 34-S.-2011.

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