

SESIONES ORDINARIAS

2011

ORDEN DEL DÍA N° 2045

COMISIÓN PARLAMENTARIA MIXTA REVISORA
DE CUENTAS

Impreso el día 3 de mayo de 2011

Término del artículo 113: 12 de mayo de 2011

SUMARIO: **Pedido** de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas adoptadas a los efectos de regularizar las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación, en su informe referido a los estados financieros al 31-12-09, correspondientes al Programa Multisectorial de Preinversión III (PMP III).

1. (1.688-D.-2011.)
2. (313-O.V.-2010.)

Dictamen de comisión*Honorable Cámara:*

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas ha considerado el expediente O.V.-313/10, mediante el cual la Auditoría General de la Nación comunica resolución 162/10, sobre los estados financieros del ejercicio finalizado el 31/12/09 correspondientes al Programa Multisectorial de Preinversión III (PMP III) - contrato de préstamo 1.896 OC-AR BID; 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 con el objeto de regularizar las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación en su informe referido a los estados financieros al 31/12/09 correspondientes al Programa Multisectorial de Preinversión III (PMP III) - convenio de préstamo 1.896 OC-AR BID.

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

De acuerdo con las disposiciones pertinentes, este dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de la comisión, 2 de marzo de 2011.

Heriberto A. Martínez Oddone. – Nicolás A. Fernández – Luis A. Juez. – Gerardo R. Morales. – Ernesto R. Sanz. – Juan C. Morán. – Gerónimo Vargas Aignasse. – José M. Díaz Bancalari. – Walter A. Agosto.

FUNDAMENTOS

La Auditoría General de la Nación (AGN) informa acerca del examen practicado sobre los estados financieros por el ejercicio finalizado el 31/12/09, correspondientes al Programa Multisectorial de Preinversión III (PMP III), parcialmente financiado con recursos del contrato de préstamo 1.896/OC-AR, suscrito el 6/11/07 entre la Nación Argentina y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Los recursos utilizados se encuentran habilitados mediante el Convenio de Línea de Crédito Condicional AR-X1008 (CCLIP Conditional Credit Line for Investment Projects) suscrito entre el BID y la Nación Argentina el 6/11/07.

El organismo executor es la Secretaría de Política Económica (SPE) del actual Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (MEyFP) a través de su Unidad de Preinversión (UNPRE). Los servicios administrativos son suministrados por el Área Común de Servicios Administrativos (ACSA) para los programas y proyectos con financiamiento internacional creada en el ámbito de la SPE por resolución 279 - SPE del 15/11/05.

Las tareas de campo fueron desarrolladas, de manera no continua, entre el 23/11/09 y el 8/7/10. Durante las tareas de campo se produjo el cambio del responsable de la UNPRE (1º/12/09) y del responsable operativo del ACSA (1º/7/10).

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

a) Respecto del requerimiento de la AGN sobre información a los asesores legales del programa: 1) Dirección General de Asuntos Jurídicos (DGAJ) del Ministerio: la respuesta del 5/3/10 emitida por la Dirección de Gestión y Control Judicial (DGCJ) por su nota 914, acompañó una copia de un informe donde surgen los montos totales estimados de condena desagregados en los que el Estado nacional intervino como parte actora y demandada (providencia DGAJ 694 22/2/10), no pudiendo identificar si alguno de ellos se relaciona con el PMP III. Ante el reclamo de la AGN la UNPRE solicitó una nueva contestación; el 22/3/10 la auditoría recibió respuesta de la Dirección de Asuntos Judiciales de los Entes Liquidados donde expone en su nota DAJEL 1.294 que: “...en el Sistema Advocatus Plus de esta Dirección de Asuntos Judiciales de los entes liquidados, no existen constancias de litigios, reclamos y juicios pendientes relacionados con el tema de la referencia (AGN: préstamo BID 1.896/OC-AR). Sin perjuicio de lo manifestado precedentemente, se solicita tener a bien proporcionar mayores datos para poder individualizar los juicios que pudieran tramitar ante esta Dirección, con motivo del Programa BID 1.896/OC-AR. La AGN solicitó al programa que informe a la citada Dirección sobre la existencia o no de mayores datos, lo que cumplimentó extemporáneamente el 4/5/10. A la fecha del informe, la auditoría no contaba con información adicional de la DGAJ; 2) El responsable operativo del ACSA expresa que no cuenta dicha área con asesoría legal, éste y el asesor legal de la UNPRE informan no tener conocimientos de la existencia de litigios, reclamos y/o juicios pendientes y 3) expediente S01:037880372007 (28/9/07): sobre la situación informada en el informe al 31/12/08, le fue indicado a la AGN que al 2/7/10 conforme consulta telefónica, el expediente aún se encontraba en la DGAJ. Esta situación no fue expuesta como nota a los estados auditados, ni informada en la respuesta de la DGAJ citada en a) 1) precedente.

b) Aportes BID u\$s 1.596.235,92/\$ 5.892.249,20: de la validación del criterio expuesto en la nota 1- c- del estado de efectivo recibido y desembolsos efectuados, por el ejercicio finalizado el 31/12/09 expresado en pesos y el utilizado para pesificar los ingresos de fondos BID durante el 2009 por \$ 5.840.577,19, surge una sobrevaluación de \$ 51.672,01 con el contabilizado, cuya contrapartida es “diferencia de cambio”, producto de aplicar el tipo de cambio de la fecha contable, en dos casos registrados extemporáneos a la fecha de efectivo ingreso.

c) Aportes locales provenientes del 925/OC (PMP II): 1) \$ 281.215,97/u\$s 77.151,16: ingresados el 9/3/09 en concepto de aporte Nación transferidos por el Tesoro oportunamente al préstamo 925/OC-AR. La AGN no tuvo a la vista documentación por la cual el programa validó los aportes remanentes, previo a su registro para definir la dolarización a la que ingresó en el PMP II. Sólo consta nota suscrita el 6/3/09 por la UNPRE solicitando la transferencia de fondos entre las cuentas de ambos programas. No obstante ello, la AGN valorizó dichos aportes conforme el ingreso de la última partida del Tesoro en el PMP II (\$ 340.000/u\$s 107.255,52 14/3/08); surge una diferencia en su cálculo en defecto de u\$s 11.560,50, que fue incluida en la cuenta “Diferencia de Cambio”. A su vez, el criterio expuesto en la nota 1) b- por la propia UNPRE (u\$s 78.322,23) no es el aplicado en el estado de efectivo recibido y desembolsos efectuados por el ejercicio finalizado el 31/12/09 expresado en dólares estadounidenses y 2) Aporte Nación \$ 6.280,57/u\$s 1.644,13 transferidos del 925/OC (PMP II): En el 925/OC quedaban pendientes de recuperar \$ 36.218,54 de aporte Nación, con motivo de pagos adelantados con esta fuente cuando debían realizarse con aportes propios de las entidades beneficiarias (EB). Durante el ejercicio 2009 ingresaron \$ 6.280,57/u\$s 1.644,13 provenientes de una entidad beneficiaria (EB). No se cuenta con documentación que sustente las inversiones que cancela y los dólares aportados en tal oportunidad; no se pudo determinar si estos importes deben ser devueltos a la TGN por el pase de estos créditos al Ministerio (no fueron expuestos como deuda del programa) o quedan como contraparte definitiva del 1.896/OC.

d) Estados de efectivo recibido y desembolsos efectuados por el ejercicio finalizado el 31/12/09 expresado pesos y en dólares estadounidenses - notas 12 y 14: Usos de Fondos Locales (componente 1 - estudios) y Saldos a Aplicar (deudas con EB) por adelanto de IVA y créditos con las EB por anticipo de IVA saldos del 925/OC-AR y 1.896/OC-AR: se utilizaron fondos de aporte Nación para cancelar inversiones (impuesto al valor agregado –IVA–) que debían ser aportados con fondos propios de las EB de los estudios, quedando pendiente de reintegro al 31/12/09: 1) \$ 323.661,33/u\$s 85.398,77 generados en el 1896/OC-AR, cuyos pagos fueron contabilizados en inversiones como fuente EB y 2) \$ 70.792,88/u\$s 18.678,86 generados en el 925/OC-AR cuyas inversiones quedaron registradas en éste. Al ser transferidas al 1.896/OC sólo las obligaciones, una vez reintegrados por las EB, el programa debe realizar las gestiones para devolver los fondos a la TGN, o requerir autorización para su utilización, e integrar el Aporte Nación transferido del 925/OC. No hubo reintegros durante el 2009. Al respecto la AGN circularizó a cinco EB (cuyas deudas representan el 77,34 %), sin respuesta por parte de tres de ellas.

e) Aportes por reconocimiento de gastos (aportes e inversiones EB): 1) 1.EE.127 \$ 340.274,01/u\$s 107.182,32: la AGN no pudo validar la efectiva recepción de los

fondos por parte del personal afectado por la contraparte por \$ 309.835,51/u\$s 97.516,03 y 2) 1.EG.117 \$ 18.165,55/u\$s 5.204,24: La AGN no tuvo a la vista los resúmenes de actividades realizadas durante el periodo contabilizado por los consultores afectados al estudio, debidamente suscrito por cada uno de ellos y aprobados.

f) *Pagos AFIP*: surgen imputaciones incorrectas en los tickets de pago bancarios de retenciones de impuestos.

En opinión de la AGN, sujeto a lo expresado en “Aclaraciones previas” a) y excepto por lo expuesto en b) a f) precedentes, los estados financieros identificados presentan razonablemente la situación financiera del programa por el ejercicio finalizado el 31/12/09, así como las transacciones realizadas durante el ejercicio finalizado en esa fecha, de conformidad con prácticas contable-financieras usuales y con los requisitos establecidos en el contrato de préstamo 1.896/OC-AR.

Asimismo, la AGN informa acerca del examen practicado sobre la documentación que respalda las justificaciones y solicitudes de desembolsos relacionadas, emitidas y presentadas al BID durante el ejercicio 2009 del contrato de préstamo 1.896/OC-AR.

En el apartado “Aclaraciones previas”, la AGN señala que: Estado de Solicitudes de Desembolso: el apartado 3 “Justificaciones de anticipos de Fondos” vuelve a incluir la justificación RRF 3 (fecha valor 8/12/08) ya auditada en el respectivo estado por el ejercicio finalizado el 31/12/08. Por lo expuesto el importe de u\$s 1.931.550,32 debe expresar para el 2009 u\$s 1.626.413,04 cifra justificada y aprobada por el BID durante el 2009. El apartado 3 no afecta las ecuaciones del Estado y no genera otras diferencias.

En opinión de la AGN, excepto por lo expuesto en “Aclaraciones previas”, el estado identificado presenta razonablemente la información para sustentar las solicitudes de desembolsos que fueron emitidas y presentadas al BID por el ejercicio finalizado el 31/12/09 correspondiente al contrato de préstamo 1.896/OC-AR BID.

La AGN adjunta un memorando dirigido a la Dirección del proyecto. De dicho memorando surgen, entre otras, las siguientes observaciones:

Observaciones del ejercicio anterior no subsanadas:

1. Documentación del programa y temas relacionados

a) *Estructura UNPRE (Unidad Nacional de Preinversión)*: desde 1993 al 31/12/09, no fueron modificadas o adecuadas las funciones mediante resolución de la SPE donde quede adecuadamente establecida la estructura de la UNPRE, las funciones de cada área, la definición de los puestos y los perfiles de los consultores indicando expresamente los requisitos obligatorios y deseables para ocuparlos debidamente encuadrados en el D.-2.345/08, anexos 1 y 2 y su consecuente

comunicación y no objeción del BID e incorporando todos los cambios.

b) *Reglamento operativo*: 1) VII modalidad de financiamiento: 7.1 a) y 7.1 b): donde expresa “transferencias no reembolsables” y “recibirán recursos”, aclarar que la UNPRE mantiene la administración de los fondos y que no existen transferencias efectiva de fondos; 2) VIII. C. Pipeline 8.7 bis: no se sustentó por qué los pipelines deben contar con un ente facilitador y no pueden ser llevadas a cabo las contrataciones por la propia EB; 3) VIII.C. Pipeline 8.7 bis: 1) existe una duplicación de numeración en el punto 8.7.2. No se sustentó por qué los pipelines deben contar con un ente facilitador y no pueden ser llevadas a cabo las contrataciones por la propia entidad beneficiaria; 4) XII. desembolsos: no surge el procedimiento implementado por la UNPRE al 31/12/09 por el cual mantenga, documente y controle el cumplimiento de lo establecido en el punto 12.2. (demostración de recursos disponibles para los servicios de consultoría para el ejercicio siguiente); 5) apéndice 1 convenio subsidiario: cierre de estudios: no se estableció la necesidad de realizar un informe final financiero de cada estudio por el cual se exponga el presupuesto, lo ejecutado, la explicación de los desvíos y un detalle de los productos realizados.

c) *Comité Técnico del Programa (CT)*: 1) La AGN no tuvo a la vista acta del Comité Técnico por la cual se dé de baja la metodología establecida de aprobación en el acta del CT 70 del 2/7/07, siendo que no es la utilizada al 31/12/09; 2) no tuvo a la vista documentación por la cual se dieran de baja todas aquellas resoluciones de la SPE –o sus anteriores denominaciones– relacionadas con el funcionamiento e integrantes del CT, ante los cambios formulados en el contrato de préstamo 1.896/OC-AR; 3) a) Para aquellos estudios aprobados por el CT no se indicó expresamente que fuera verificada la pertinencia con el objetivo del programa, la congruencia del alcance, objetivo y monto, la existencia de otros estudios similares ya realizados, el número y fecha del formulario por el cual el Área Técnica de la UNPRE se expidiera sobre que el estudio es elegible para el programa, que se analizaran y aprobaran los TDR y disponibilidad de recursos para financiarlos; tampoco expresa los que se trataron bajo los procedimientos simplificados; b) Para tres miembros que delegaron su presencia las notas que la AGN tuvo a la vista con tales autorizaciones datan del 24/9/08, sin actualización o ratificación para el ejercicio 2009, no se formalizó un acta de cierre de ejercicio por la cual los responsables directos de cada año convaliden lo actuado.

2. Área Común de Servicios Administrativos (ACSA) (R.SPE 279/05): la AGN no tuvo a la vista la emisión de la norma y/o documento al 31/12/09 por la cual se subsanaran las cuestiones más relevantes relacionadas con:

a) Artículo 52: La AGN no tuvo a la vista el documento suscrito para el ejercicio 2009 entre los responsables de los programas BID y el ACSA mediante el

cual definieron los consultores a financiar por cada uno de ellos y el criterio de asignación utilizado.

b) Artículo 6° Comité de Supervisión y cumplimiento Manual del ACSA (funciones del CS): no tuvo a la vista el libro de reuniones del CS, ni las actas de reuniones emitidas durante el ejercicio 2009, así como tampoco documentación dando cumplimiento a lo establecido en el manual respecto a las reuniones previstas como mínimo cada cuatro meses, la emisión de los informes al 31/12/09 por el seguimiento del desempeño y las acciones del ACSA en términos de eficacia y eficiencia.

c) No se realizaron modificaciones a lo observado en el ejercicio anterior (falta de definición de perfiles con los requisitos obligatorios y deseables de los profesionales a contratar; tampoco los del personal “operativo” que integra cada subárea, constancias de comunicación al personal del programa sobre la elaboración y puesta en vigencia del Manual, se limita la confección de la lista corta para firmas consultores a la base de datos propia elaborada para el ACSA, o a los “propios conocimientos del programa”, no contemplando otra metodología de búsqueda).

3. Consultoría Nacional (UNPRE - estudios)

a) La planta fue aprobada por RSH 35 del 2/3/09 y su modificatoria RSH 143 del 29/6/09: 1) El pedido de aprobación fue iniciado extemporáneamente. Los puestos incluidos responden al desenvolvimiento específico de la UNPRE/ACSA y no se encuentran estimadas el resto de las consultorías individuales financiadas; 2) RSH 545/98: artículo 5°: la AGN no tuvo a la vista presentaciones por altas y bajas del ejercicio; 3) no tuvo a la vista documentación que sustente los controles realizados durante el 2009 entre las consultorías aprobadas y las efectivamente formalizadas.

b) Pagos y decreto 577/03 (aprobatorios de contratos): 1) Para la revisión del proceso de tramitación de los documentos aprobatorios, el programa no cuenta con un archivo completo y uniforme que permita realizar su adecuado control y 2) los pagos por \$ 375.747,56/u\$s 101.476,91 incluidos en la muestra (Consultores UNPRE) por contratos (suscritos ad referendum del Ministro de Economía y/o del jefe de Gabinete de Ministros), fueron liberados en fecha anterior a la emisión de los respectivos documentos aprobatorios.

c) *Falencias administrativas*: 1) La AGN no ha podido constatar las siguientes formalidades del proceso: búsqueda de los postulantes para integrar las ternas; cartas de invitación y notas de aceptación; verificación de los antecedentes laborales, estudios y/o cursos realizados expuestos en los currículos de los postulantes; las “tablas resumen de puntajes” adjuntas a los cuadros de evaluación que se tuvieron a la vista no prevén espacios para que se identifique la terna, la fecha de emisión y muestre los datos del responsable de la confección; comunicación del resultado de la terna y no se implementó realizar evaluaciones de

desempeño a la finalización del contrato anterior, para el caso de recontrataciones de servicios; 2) se establecieron anticipos entre un 20 % y el 30 % al momento de la firma de los contratos de locación de obra. De la muestra surgen pagos por anticipos por \$ 242.543,60/u\$s 65.586,49 sin justificación de su otorgamiento para las consultorías y 3) contratos de locación de servicios: No surge de los TDR la obligatoriedad de presentar informes de avance y/o finales del tipo descriptivo y/o sustantivo que reflejen las actividades desarrolladas por el consultor en el marco del programa.

Observaciones del ejercicio:

1. Documentación del programa y temas relacionados. contrato de préstamo - anexo único IV. 4.03 - Comité Técnico (CT) - Reglamento Operativo (RO) apartado IV punto 4.1 llamada 1 - Reglamento Interno (RI) del CT con vigencia 2009:

a) El RI modificó la forma de aprobación de los estudios menores a u\$s 50.000 y no se realizaron los ajustes respectivos en el RO.

b) No se subsanó lo ya observado en el anterior RI, sobre indicar la fecha que debe tomarse y el consecuente tipo de cambio para analizar si el presupuesto del estudio supera el límite de los u\$s 50.000.

2. *Presupuesto - ejecución al 31/12/09*: surgen desvíos entre el costo total del programa y lo ejecutado financieramente al 31/12/09 por el componente 1. Contractualmente está previsto un *pari passu* de 98 % para la fuente BID y del 2 % para el aporte local cuando, conforme el Reglamento Operativo, los estudios se financian en su mayoría en un 80 %/20 %. Al 31/12/09 la ejecución financiera neta del C-1 alcanzó un 17,64 %, incluyendo para el segundo ejercicio una ejecución de aporte local en la línea de estudios específicos del 104,10 %, y del 89,54 % de estudios generales. La AGN no tuvo a la vista las gestiones realizadas en el 2009 solicitando una reasignación de fondos.

3. *Consultoría Nacional (UNPRE - estudios)*: de la revisión por muestra de los antecedentes y pagos en concepto de honorarios a consultores por un importe de \$ 1.053.823,97/u\$s 286.174,82, surge que:

Observaciones generales:

a) No consta un documento por el cual se justifique la necesidad de transferir las contrataciones desde el ACSA a la UNPRE, debidamente suscrito por las partes y comunicado y/o aprobado por el DNP y BID, definiendo los términos de tal traspaso.

b) La AGN no pudo identificar en el Plan de Adquisiciones 2009 los consultores incluidos en muestra, contratados para el diseño del Roster.

c) En su mayoría las grillas de evaluación y selección de los consultores, no se encuentran debidamente referenciadas con los requisitos obligatorios y deseables establecidos en los perfiles del puesto analizado.

Consultores con contratos con UNPRE:

a) La AGN observó cinco casos en los que no consta en el legajo la constancia de antecedentes penales.

b) *Coordinador planificación regional:* El formulario de contratación del D.-2.345/08 indica título profesional requerido: arquitecto, si bien la consultora lo posee, los TDR del puesto exigen profesionales en ciencias económicas o ingeniería.

c) *Pase de consultores del D.-1.184/01 al 2.345/08:* No se dejó constancia para los consultores reencasillados del análisis realizado por el programa, sustentando que encuadran dentro de los requisitos exigidos por la normativa.

d) *3.UN.05 (locación de obra):* uno de los postulantes es un consultor que a esa fecha mantenía una situación pendiente de resolución del 925/0C, y posteriormente transferida al 1.896/0C (Ford Hurtado). En otra contratación de la consultora de marzo-2009 por el 1.EG.128, en la terna se presenta similar observación para el citado postulante.

e) *4.UN.05:* 1) Los contratos de cuatro consultores iniciaron el 1/5/09, cuando no se contaba con los TDR aprobados por el BID; 2) por lo expuesto, los TDR adjuntos a la grilla de evaluación y selección no corresponden a los reformulados por el BID; 3) tres contratos y sus anexos carecen de firma del responsable de la UNPRE a ese momento; 4) tres casos sin declaración jurada de incompatibilidades requerida por la normativa nacional.

Consultores con contratos con EB:

a) Surgen contratos celebrados en el 2009 con honorarios que se rigen bajo del D.-1.184/01. La excepción otorgada por el artículo 9° del D.-2.345/08 establecía que se mantenían aquellos que se estuvieran cumpliendo a la fecha de entrada en vigencia.

b) Los contratos no indican un período cierto de actividades.

c) Para el caso de prórrogas en la duración de los contratos de consultoría en los estudios analizados, no se realizan enmiendas contractuales.

d) *Contratos:* 1) los contratos de dos consultores emitidos el 1/6/08, adjuntan como anexos declaraciones juradas suscritas en enero y febrero 2008 (EE.331); 2) la AGN detectó diferencias entre el cronograma de pagos de los contratos de cuatro consultores y los

TDR individuales adjuntos y a su vez con los TDR del convenio subsidiario.

e) *Honorarios:* 1) En un contrato no se estableció monto exacto de honorarios conforme D.-1.184/01 (\$ 4.500); 2) tres consultores no cumplen con el honorario exacto conforme lo establece el D.-1.184/01.

Estudios

a) La única versión de TDR que consta en las carpetas responde a la incluida en el convenio subsidiario. En su mayoría del relevamiento realizado surgen modificaciones sustantivas entre los términos del pedido de solicitud de financiamiento de la EB y los adjuntos al convenio subsidiario sin constancia de tales cambios.

b) *EG.133:* 1) por nota UNPRE 818 del 16/12/08 se solicita a la EB una nueva suscripción del convenio subsidiario por modificaciones a los TDR (sugerencias BID del 9/12/08) y por los cambios del D.-2.025/08. De su revisión surge que la fecha de emisión es del 10/12/08 anterior al pedido de la UNPRE, los anexos I y III no fueron inicialados por las partes, el anexo II (TDR) sólo consta una inicial y que a su vez no coincide con las insertas en el cuerpo del convenio subsidiario; 2) siendo que el convenio subsidiario fue suscrito por el gobernador de la provincia en representación de la EB y el titular de la EB fue designado representante técnico, no resulta claro poder validar si se da cumplimiento al anexo III del convenio subsidiario en el cual se requiere poder irrevocable por parte del responsable de la entidad beneficiaria para sustentar la firma de los contratos de consultoría auditados realizada en este caso por el representante técnico.

Asimismo, la AGN formuló recomendaciones con el fin de contribuir al mejoramiento de los sistemas de información y control existentes, de acuerdo con adecuadas prácticas en la materia.

Heriberto A. Martínez Oddone. – Luis A. Juez. – Gerardo R. Morales. – Ernesto R. Sanz. – Juan C. Morán. – Gerónimo Vargas Aignasse. – José M. Díaz Bancalari. – Walter A. Agosto.

ANTECEDENTE

Ver expedientes 1.688-D.-2011 y 313-O.V.-2010.