

PERÍODO PARLAMENTARIO

2011

ORDEN DEL DÍA N° 49

COMISIÓN PARLAMENTARIA MIXTA REVISORA DE CUENTAS

Impreso el día 9 de febrero de 2012

Término del artículo 113: 22 de febrero de 2012

SUMARIO: **Pedido** de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas adoptadas a los fines de corregir las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación en su informe de gestión referido al Programa 20 - Sostén Logístico Antártico por el período comprendido entre junio y octubre de 2009, en el ámbito del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas.

1. (5.801-D.-2011.)
2. (194-O.V.-2011.)

Dictamen de comisión

Honorable Cámara:

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas ha considerado el expediente O.V.-194/11, mediante el cual la Auditoría General de la Nación remite resolución 104/11 aprobando el informe de auditoría de gestión referido al Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas, Programa 20 - Sostén Logístico Antártico, por el período comprendido entre junio y octubre de 2009; 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 a los fines de corregir las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación en su informe de gestión referido al Programa 20 - Sostén Logístico Antártico por el período comprendido entre junio y octubre de 2009, en el ámbito del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas.

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, 17 de noviembre de 2011.

*Heriberto A. Martínez Oddone. – Luis A. Juez.
– Gerardo R. Morales. – Juan C. Romero. –
Ernesto R. Sanz. – Juan C. Morán. – Walter
A. Agosto.*

FUNDAMENTOS

La Auditoría General de la Nación (AGN) efectuó un examen en el ámbito del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas (Emeffaa), con el objeto de auditar la gestión del Programa 20 - Sostén Logístico Antártico, a través de la evaluación del presupuesto físico formulado por el responsable del programa y del desarrollo de las actividades logísticas, llevadas a cabo para el cumplimiento de la campaña antártica de verano CAV 2008/2009.

Las tareas del objeto de examen fueron desarrolladas entre junio y octubre de 2009, habiéndose comunicado al organismo auditado el resultado de las mismas mediante nota 329/10-A-O2 a fin de obtener los comentarios o aclaraciones pertinentes. En tal sentido, mediante nota del 7 de septiembre de 2010, la Jefatura del Estado Mayor Conjunto adjuntó aclaraciones y comentarios sobre el proyecto de informe que fueron tenidos en cuenta al momento de la redacción final del mismo por el órgano de contralor.

En el apartado “Aclaraciones previas” la AGN hace referencia respecto al marco normativo, la organización de la logística, la campaña antártica, el presupuesto físico y financiero, el Plan Anual Antártico (confeccionado

por la Dirección Nacional del Antártico - DNA) y Plan de Campaña (elaborado por el Cocoantar) y por último sobre la adquisición de bienes y servicios.

Asimismo, el órgano de contralor efectuó los siguientes comentarios y observaciones:

–Por resolución MD 13, de fecha 15/1/2009, se dispuso la disolución de la Dirección General de Logística Conjunta (DGLC), con lo cual se reasignan sus funciones a distintas áreas. Tal circunstancia trae como consecuencia que, durante el período auditado, el proceso logístico se encontrara en una etapa de transición que no se corresponde con los tiempos abreviados que exige la CAV. Durante el ejercicio 2008, la actividad logística se centralizó en la Dirección de Administración Financiera pero bajo la responsabilidad del Comando operacional. De la documentación aportada por el organismo no surge que haya existido un canal directo de comunicación entre las áreas mencionadas.

El Emcfaa ha señalado en su descargo que el proceso de transición en que se encontraba el sostén logístico antártico, fue debidamente resuelto con la directiva 12/08 de fecha 9/11/08 (estableciendo responsabilidades, misiones y funciones de las áreas dependientes). Al respecto, se señala que la implementación y suficiencia de las previsiones contenidas en la aludida directiva 12/08 corresponden ser meritadas en una futura auditoría de seguimiento.

–El Emcfaa, a través del comando operacional, es responsable del alistamiento, mantenimiento, modernización y operación de los medios necesarios para concretar la actividad logística, conforme surge de la descripción del Programa 20 del presupuesto correspondiente al ejercicio 2008, aprobado por la ley 26.337. Habiendo solicitado precisiones sobre el ejercicio de dicha responsabilidad, el comando operacional ha contestado no disponer de la información referida al personal y material afectado al alistamiento y operación de los medios, debiendo solicitar a los comandos antárticos de las fuerzas armadas las precisiones requeridas.

El organismo auditado al formular su descargo reconoce que existe una discrepancia entre la descripción que se hace en el Programa 20 acerca de la responsabilidad del Comando Operacional sobre los medios y el personal de las FF. AA. y las previsiones contenidas en el decreto 1.179/08 respecto de estos aspectos, señalando que "...el comando operacional no tiene ninguna responsabilidad sobre el alistamiento, mantenimiento, modernización de los medios para concretar la actividad logística, tampoco la tiene sobre el personal de las FF. AA. por lo que no disponía de esa información".

Adjudica tal discrepancia a la oportunidad en que se cumplen las distintas etapas de formulación de los anteproyectos de presupuesto de las jurisdicciones que no habrían tenido en cuenta las previsiones de los artículos 1º, 3º y 4º del decreto 1.179/08. En tal sentido destaca que, en el ejercicio 2010, el Emcfaa ha actuado

lizado el formulario correspondiente a la descripción del programa, en lo concerniente a la responsabilidad del comando operacional como unidad ejecutora. Por tratarse de hechos nuevos, que no corresponden al período auditado, serán objeto de análisis en futuras labores de auditoría.

–La formulación física del objetivo de la campaña en "personas asentadas en el territorio antártico", no traduce fielmente el resultado esperado de la gestión. Dicha meta se refiere indistintamente a científicos que llevan a cabo proyectos de investigación, personal que ejerce el mantenimiento permanente de la presencia en la Antártida, como asimismo personal que ejerce una presencia itinerante durante la campaña de verano.

–El presupuesto físico ejecuta durante el año las personas asentadas de una campaña distinta que la del presupuesto financiero (en nuestro análisis, se informaron las personas asentadas en la CAV 2007/2008 como metas ejecutadas del presupuesto 2008, que financia la CAV 2008/2009).

–Inicialmente, el presupuesto del sostén logístico para el ejercicio 2008 incluía un Proyecto 01 - Mantenimiento y Modernización del Rompehielos ARA "Almirante Irízar", para recuperar y asegurar los servicios logísticos y de apoyo a la ciencia en la Antártida. Esta previsión presupuestaria se rectificó, dejándose sin efecto el Proyecto 01 a raíz del siniestro ocurrido en el rompehielos el 11/4/2007. Por su parte, el proyecto 02 - Modernización Helicópteros Sea King se mantuvo y se ejecutó (ver apartados 3.3., párrafos 6º. y 7º. y 4.6.).

El organismo, reafirmando lo observado por la AGN, sostiene que el financiamiento del Proyecto 02 se aplicó a otras dos aeronaves, una que ya está en línea de vuelo y otra que está en período de alistamiento, recuperando con ellas la disponibilidad a la espera de la vuelta al servicio del rompehielos ARA "Almirante Irízar". Lo enunciado por el organismo será objeto de análisis en futuras labores de auditoría.

También se ejecutó el Proyecto 03 que financió los helicópteros Súper Puma del Ejército, aunque éste no estaba previsto originalmente y tales aeronaves no se han utilizado en la CAV en los últimos años. La documentación aportada sobre la obtención de financiamiento para los Súper Puma, da cuenta de que se incluyó en los sobretechos del ejercicio 2009, pero dicha información no es suficiente para aclarar por qué se incluyó este proyecto en 2008.

Sobre los trabajos realizados con respecto a estos dos proyectos, ni los Súper Puma ni los Sea King fueron utilizados en el sostenimiento logístico para la CAV 2008/2009, toda vez que se alquilaron dos helicópteros rusos por cuestiones técnicas posteriores a la formulación presupuestaria.

El Emcfaa, por su parte, ha señalado que los helicópteros en los que se financiaron trabajos de reparación o mantenimiento no pueden ser utilizados en la campaña mientras el "Irízar" no se encuentre en servicio.

–El financiamiento que posee el Emcffaa en proyectos presupuestarios vinculados con el mantenimiento de helicópteros, no obedece al concepto de proyecto como categoría programática, definida como la “propuesta de inversión real que da lugar a la generación de un bien de capital, definido como una unidad de producción mínima autosuficiente, que está destinado a crear, ampliar o modernizar la capacidad de oferta de bienes o servicios”. Por ejemplo, el Proyecto 02 - Mantenimiento de Helicópteros Sea King” se ejecutó en un 75 % al cierre del ejercicio 2008. El criterio consiste en destinar cantidad de horas de vuelo de dos helicópteros pesados de la Armada o del Ejército para la CAV y el Emcffaa financia determinados trabajos que las fuerzas requieren para mantener dos aeronaves operativas.

–La planificación y ejecución presupuestaria del sostén logístico para la obtención de bienes y servicios están condicionadas por la formulación del Plan de Campaña (por parte del Cocoantar). Este plan contiene el detalle de los medios a utilizar, el personal a afectar, bases transitorias, refugios y campamentos que se habrán de habilitar, todo lo cual se debe conocer para determinar qué bienes y servicios adquirir.

El Plan de Campaña 2008/2009 fue emitido con fecha 3/12/2008 (22 días antes del inicio formal de la CAV).

–La adquisición de bienes y servicios para la campaña 2008/2009 se efectúa principalmente en el cuarto trimestre del año, período en el que se registra el 85 % de las compras de bienes y servicios necesarios para la CAV. Esto no permite el uso adecuado de las cuotas presupuestarias en los demás trimestres, generando una gran concentración de actividad en los últimos meses del año que complica la tramitación de los procedimientos de selección, el cumplimiento por parte de los proveedores y la carga y estiba de los elementos a transportar.

–El informe final de campaña 2008/2009 elaborado por el Comando Conjunto Antártico (Cocoantar) no permite correlacionar los proyectos de investigación que se previeron en el plan antártico confeccionado por la DNA, con los trabajos informados al regreso de la campaña. En el plan de la DNA, los proyectos se identifican con un nombre específico o una materia científica, mientras que el informe final da cuenta de las tareas científicas realizadas, que no siempre pueden asociarse a los proyectos requeridos. Por ejemplo, en el plan antártico de la DNA se contemplaba la realización de dos proyectos identificados como Permafrost y Cambios Climáticos en la Antártida de 11 personas y en dos bases distintas, mientras que el informe final de campaña identifica el proyecto Permafrost con 2 personas asentadas y 2.000 kilogramos de carga.

Desde el punto de vista cuantitativo, la comparación de la actividad prevista y la realizada da cuenta de que no se concretaron todos los proyectos. Entre los motivos que pueden haber influido, se registraron

demoras en el inicio de la CAV por incumplimiento de los proveedores de combustibles e insumos.

–La carga transportada por el buque polar “Golovnín” según el informe final de la CAV 2008/2009 no es consistente con la carga y estiba contratada a través de la licitación pública 112/2008.

	Carga y estiba s/Pliego	Carga s/Remitos
Carga general	3.100	3.413,6
Carga frigorizada	112	262,0
Carga refrigerada	76,5	0
Tambores	6.280 unidades	5.500 unidades

Fuente: nota Emcffaa obrante en Anexo II.

–Alquiler del buque polar “V. Golovnín,” del rompehielos “K. Dranitsyn” y dos helicópteros Kamov 32 (por \$ 40.386.000 más u\$s 3.982.898).

a) La adjudicataria –Transport & Services– no cumple la previsión de ser representante de empresa extranjera, según cláusula 7.1. del pliego de bases y condiciones particulares, en el entendido de que la representación exigida debe serlo de la empresa propietaria o usuaria de los medios. Dicha representación la ejerció otra empresa argentina (Trade Baires Internacional) que no presentó oferta en la contratación, pero si ofreció los medios a la empresa adjudicataria. De esta manera, Transport & Services cuenta con diversos elementos de juicio que demuestran su disponibilidad sobre los medios, aunque no constituye el charteador directo de los mismos.

b) La realización de la contratación directa 29/2008 por el alquiler de medios da cuenta de que el único oferente que se presentó con posibilidad e interés en alquilar los buques y helicópteros, fue la adjudicataria Transport & Services. Siendo la fecha en la que se decidió su adjudicación demasiado próxima a la de inicio de la campaña de verano (15/10/2008), alternativas distintas al curso de acción decidido auguraban la frustración del sostén logístico, poniendo en riesgo al personal que debía ser replegado y librando a su suerte a las dotaciones y a los científicos alojados en dependencias antárticas.

A ello debe agregarse que la base Belgrano II debía ser abastecida indefectiblemente, por encontrarse al límite de su aprovisionamiento (se había consumido su segundo año de víveres, combustible y demás insumos durante el transcurso del año 2008).

–Las adquisiciones que se llevan a cabo para la actividad logística antártica, incluyen bienes y servicios que pueden tener un grado de complejidad poco común en el ámbito de aplicación del régimen de contrataciones de las entidades públicas (decretos 1.023/01 y 436/00).

Se ha relevado, por ejemplo, la compra de tanques portables (tanques de goma, que se cargan de combustible y pueden ser arrojados desde helicópteros a cierta

altura, cuyas características eran desconocidas por los propios oferentes que se presentaron al llamado), un radar doppler para ser montado en un helicóptero Sea King (sobre el que se debieron obtener aclaraciones del fabricante italiano, porque el único oferente no pudo precisarlas) o el alquiler de un buque polar, un rompehielos y dos helicópteros pesados (por los que se efectuaron comisiones de servicio a la Federación Rusa con participación de nuestra Cancillería, sin la intervención de los oferentes en las verificaciones efectuadas para aprobar los medios a alquilar).

Cabe señalar que los objetos de tales contrataciones son propios de un mercado encriptado, en el que un proveedor del exterior no tiene interés en participar de un procedimiento en orden a la normativa de contrataciones local, o en el que la libre concurrencia de oferentes puede ocasionar la intermediación de representantes, que tornan más onerosa la adquisición.

La auditoría formuló las pertinentes recomendaciones.

De esta manera, la AGN concluye que luego de la disolución de la Dirección General de Logística Con-

junta, el sostén logístico para la campaña antártica se encuentra en una etapa de transición en la que la responsabilidad recae sobre el Comando Operacional.

Por otra parte, el plan de campaña que incluye los medios que habrán de utilizarse, los derroteros y sus oportunidades, los trabajos a concretar y las dotaciones que se van a asentar, tiene directa relación con la concreción de la logística necesaria para la campaña. Dicho plan por la campaña 2008/2009 se emitió muy próximo a la fecha de inicio formal de CAV, desfavoreciendo a la actividad logística. Concluida la campaña, se confeccionó el informe final describiendo tareas y actividades que no pueden asociarse en todos los casos con los proyectos requeridos.

*Heriberto A. Martínez Oddone. – Luis A. Juez.
– Gerardo R. Morales. – Juan C. Romero. –
Ernesto R. Sanz. – Juan C. Morán. – Walter
A. Agosto.*

ANTECEDENTES

Ver expedientes 5.801-D.-2011 y 194-O.V.-2011.