



Auditoría General de la Nación

**EXAMEN ESPECIAL SOBRE LOS PROCEDIMIENTOS  
LLEVADOS A CABO EN EL ÁMBITO DE LAS  
CONTRATACIONES Y CONVENIOS DE LA AUTORIDAD DE  
CUENCA MATANZA RIACHUELO (ACUMAR)**

**Departamento de Control de Órganos Rectores**  
Gerencia de Control de la Cuenta de Inversión

Periodo 2018



# Auditoría General de la Nación

## Contenido

I. DESTINATARIOS .....	3
II. OBJETO DEL CONTROL.....	3
III. OBJETIVO .....	3
IV. DESCRIPCION DE LAS RESPONSABILIDADES .....	3
IV.1. Responsabilidad de la Autoridad de Cuenca .....	3
IV.2. Responsabilidad del auditor gubernamental.....	4
V. ALCANCE DEL CONTROL.....	4
V.1 Limitaciones al alcance.....	4
V.2. Criterios identificados.....	5
VI. RESUMEN DE TRABAJO DE CONTROL REALIZADO .....	10
VII. HALLAZGOS. (Ver anexo).....	27
VIII. CONCLUSIÓN .....	29
IX. OTROS COMENTARIOS .....	31
X ANEXO - Hallazgos.....	34
A. AMBIENTE DE CONTROL .....	34
A.1. Alta rotación de cargos ejecutivos y personal superior - Seguimiento.....	34
A.2. Presupuesto.....	36
A.3. Falta de ejecución de los sensores .....	37
A.4. Incumplimiento de procedimiento de rendición de cuentas.....	42
A.5. Diferimiento en la ejecución de Proyectos– seguimiento .....	45
A.6. Informes de la Unidad de Auditoría Interna (UAI) hallazgos.....	53
B. CONVENIOS .....	56
B.1. Decreto 336/2016 - .....	56
B.2. Eficacia – Gestión de recursos.....	58
B.3. Incumplimiento Resolución 5/2017 - Notificación vencimiento de Convenio .....	61
B.4. Incumplimiento de cláusulas convenidas .....	62
C. CONTRATACIONES .....	81
C.1. Implementación del Sistema de Gestión Documental Electrónica.....	81
C.2. Contrataciones directas interadministrativas .....	89
C.3. Motivación de la contratación – Pliegos: falencias en su redacción.....	90
C.4. Encuadre jurídico.....	93
C.5. Deficiente control en la documentación.....	94
C.6. Contratación limpieza y mantenimiento, espejo de agua – Seguimiento.....	95
C.7. Contratación de seguros – seguimiento.....	101



## Auditoría General de la Nación

### EXAMEN ESPECIAL SOBRE LOS PROCEDIMIENTOS LLEVADOS A CABO EN EL ÁMBITO DE LAS CONTRATACIONES Y CONVENIOS DE LA AUTORIDAD DE CUENCA MATANZA RIACHUELO (ACUMAR)

#### **I. DESTINATARIOS**

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACION  
Autoridad de la Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR)

#### **II. OBJETO DEL CONTROL**

Verificar, de acuerdo con lo encomendado a la Auditoría General de la Nación por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en la sentencia dictada en la causa “M. 1596 XL Mendoza, Silvia Beatriz y otros C/ Estado Nacional y otros S/ daños y perjuicios (derivados de la contaminación ambiental Río Matanza-Riachuelo)”, al igual que lo solicitado por el Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal N°12, por oficio del 10/06/2013 y de conformidad con las facultades conferidas en el art. 85 de la Constitución Nacional y en el art. 117 de la Ley 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, los procedimientos llevados a cabo en el ámbito de las Contrataciones y Convenios por la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR).

#### **III. OBJETIVO**

- a. Evaluar el ambiente de control existente analizando las propiedades y la aplicación en materia de contrataciones y convenios de la normativa vigente en concordancia con las facultades otorgadas por la Ley 26.168 de creación.
- b. Particularizar el análisis de las contrataciones y convenios formalizados o vigentes en el periodo de análisis (aseguramiento limitado).

#### **IV. DESCRIPCION DE LAS RESPONSABILIDADES**

##### **IV.1. Responsabilidad de la Autoridad de Cuenca**

La Dirección de la Autoridad de Cuenca es responsable de la implementación de la normativa y mantenimiento de un eficaz y eficiente sistema de control interno que permita proporcionar un grado de seguridad razonable en cuanto a la consecución de los objetivos organizacionales, tanto en relación con la gestión operativa, como con la generación de información y el cumplimiento de la normativa.



## Auditoría General de la Nación

### **IV.2. Responsabilidad del auditor gubernamental**

El auditor gubernamental es el evaluador, quien manifiesta que la medición del objeto de la revisión se realizó conforme a los criterios aplicables identificados en el acápite V.1 y su conclusión se expresa de manera independiente sobre la información de los objetivos establecidos de acuerdo a la planificación establecida.

## **V. ALCANCE DEL CONTROL**

La auditoría se realizó de conformidad con las Normas de Control Externo Gubernamental, aprobadas por Resolución 26/2015-AGN y 187/2016-AGN, y con el Código de Ética Institucional aprobado por Resolución 18/2015-AGN, que se encuentran fundadas y consistentes con los Principios Fundamentales de Auditoría de las Normas Internacionales aplicables por las Entidades Fiscalizadoras Superiores, las regulaciones especiales vigentes en la República Argentina en el marco del mandato establecido por el art. 85 de CN y el art. 118 de la Ley 24.156.

El alcance del trabajo, desarrollado según las normas del control ya descriptas precedentemente, abarca la identificación y análisis del marco jurídico aplicable a las contrataciones y convenios; su evaluación respecto a otras normas de orden público y el control de cumplimiento de la normativa vigente, a través de los distintos procedimientos que consideramos válidos y suficientes para la obtención de evidencia que nos permitan concluir el correspondiente examen respecto de los objetivos trazados.

### **V.1. Limitaciones al alcance**

- a) No hemos obtenido la respuesta de la ACUMAR al examen especial sobre los procedimientos llevados a cabo en el ámbito de las contrataciones y convenios correspondiente al ejercicio 2017, aprobado por Resolución AGN N° 83/19 del 30/05/2019, transcribiendo en el presente examen aquéllos que consideramos pertinente y subsistente.
- b) Respecto a los siguientes expedientes no tuvimos acceso para su análisis:

### **Convenios**



## Auditoría General de la Nación

- TRI<sup>1</sup> 06/2018, ADENDA N° 5 al Protocolo Complementario al Acuerdo Marco del 11/08/2010 entre ACUMAR y la Municipalidad de Avellaneda- proyecto de distribución de agua envasada a la población del Barrio Villa Inflamable-2015 y TRI 44/2018 ADENDA al Protocolo Complementario al Acuerdo Marco del 11/08/2010 entre la ACUMAR y la Municipalidad de Avellaneda - proyecto de distribución de agua envasada a la población del Barrio Villa Inflamable "2015" fueron remitidos al Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal N°12, sec. 24 para su análisis.
- Expte. N° 481/2017, Protocolo Complementario al Acuerdo Marco del 19/06/2011 entre la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo y la Municipalidad de Esteban Echeverría - unidades sanitarias ambientales se encuentra tramitando en la Dirección de Asuntos jurídicos de la ACUMAR.

### Contratos

Informa el área de Mesa de entradas que se encuentran fuera del organismo (particular externo):

- Expte. N° 720/2017, Adquisición de UPS y servicio de mantenimiento para la Sede de Esmeralda 255 y de Av. Almirante Brown 1378 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
  - Expte. N° 1082/2017, Adquisición de una herramienta de gestión de incidentes y la contratación del servicio de soporte técnico por el término de un año con opción a prórroga por el mismo lapso de tiempo.
- c) **Acceso al GDE:** se solicitó, mediante Nota N° 33/19-AG 02, dar de alta de usuarios con perfil de auditor externo del sistema GDE, con funcionalidades completas de consulta y exportación de archivos para los documentos electrónicos de la jurisdicción. No se obtuvo respuesta favorable del organismo. Tampoco se pudo acceder al Sistema COMPR.AR. ni efectuar o acceder a un informe sobre la implementación del mismo.
- d) **Informe Anual – Ley 26.168:** art.8, Informe de Gestión 2018 al Honorable Congreso de la Nación. No fue suministrado el documento para su lectura y análisis, solicitado por nota 33/19 del 04/04/2019.

### V.2. Criterios identificados

En virtud del objeto auditado se han identificado los siguientes criterios:

---

<sup>1</sup> TRI significa trámite interno. Resolución Nacional N° 1522/2006, Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios de la Nación, Reglamento Interno de Gestión Administrativa.



## Auditoría General de la Nación

De orden general:

### **Normativa Nacional**

LEY 26.168. Creación de la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo como ente de derecho público interjurisdiccional. (B.O. 05/12/2006).

DECRETO 161/2019 (27/02/2019). Designación como Presidente de la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR) al Dr. Lucas Martín Figueras. (B.O. 28/01/2019).

DECRETO 1118/2018. Traspaso de la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo a la órbita del Ministerio del Interior, Obras públicas y Vivienda. (B.O. 11/12/2018).

D.N.U 1117/2018. Establece que el PEN podrá disponer la órbita en la cual la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo funcionará (art. 6). (B.O. 10/12/2018).

DECRETO 958/2018 Modificación del organigrama de aplicación de la Administración Nacional. (B.O. 26/10/2018).

DECRETO 632/2018. Designaciones y contrataciones. En particular el art. 3 Convenios de Servicios de Asistencia Técnica que dejan sin efecto a partir del 01/01/2019 los convenios vigentes de servicios de asistencia técnica mediante servicios personales, celebrados entre las Jurisdicciones y Entidades del PODER EJECUTIVO NACIONAL comprendidas en los incisos a) y c) del art. 8° de la Ley 24.156 y las Universidades nacionales, provinciales o privadas u otras instituciones de enseñanza pública, ya sean nacionales, provinciales, municipales o privadas, celebrados en los términos del Decreto 336 del 10/02/2016. Asimismo, a partir de la entrada en vigencia del presente decreto las partes individualizadas precedentemente no podrán celebrar nuevos convenios de servicios de asistencia técnica mediante servicios personales. (B.O. 10/07/2018).

DECRETO 519/2017. Se designa, con rango y jerarquía de secretario, a la Licenciada Dorina Soledad Bonetti en el cargo de presidente de la ACUMAR. (B.O. 18/07/2017).

DECRETO 28/2017 Se designa con rango y jerarquía de secretario, a la Licenciada Gladys Esther González en el cargo de presidente de la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR). (B.O. 12/01/2017).



## Auditoría General de la Nación

D.N.U. 02/2017. Modificación a la Ley de Ministerios ARTÍCULO 7° — Sustitúyese el artículo 2° de la Ley 26.168 y modificatorios por el siguiente: “La AUTORIDAD DE CUENCA MATANZA RIACHUELO estará compuesta por OCHO (8) integrantes. Su Presidente tendrá rango y jerarquía de Secretario y será designado por el PODER EJECUTIVO NACIONAL. Los restantes integrantes serán TRES (3) representantes del Poder Ejecutivo nacional, DOS (2) representantes de la Provincia de Buenos Aires y DOS (2) representantes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. La Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo dictará sus reglamentos de organización interna y de operación”. (B.O. 03/01/2017).

DECRETO REGLAMENTARIO 1030/2016. Aprueba la Reglamentación del Decreto Delegado 1023/2001 y sus modificatorios y complementarios. (B.O. 16/09/2016).

DECRETO 561/2016. Aprueba el Sistema de gestión documental electrónico (GDE). (B.O. 07/04/2016).

DECRETO 434/2016. Aprueba el Plan de modernización del Estado. (B.O. 02/03/2016).

DECRETO 336/2016 Registro de Convenios del Estado Nacional con las Universidades y otras entidades educativas. Creación. (B.O. 11/02/2016).

DECRETO DELEGADO 1023/2001. Régimen General. Contrataciones Públicas Electrónicas. Contrataciones De Bienes Y Servicios. Obras Públicas. Disposiciones finales y transitorias. (B.O. 16/08/2001).

DECRETO 684/2009 aprueba el Modelo de Contrato de Préstamo BIRF a celebrarse entre la República Argentina y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) destinado al financiamiento del Proyecto de Desarrollo Sustentable de la Cuenca Matanza-Riachuelo. (B.O. 9/6/2009), que en su ANEXO III contiene las versiones en idioma español de las "Normas: Contrataciones con Préstamos del BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCION Y FOMENTO (BIRF) y Créditos de la ASOCIACION INTERNACIONAL DE FOMENTO (AIF)" y las "Normas: Selección y Contratación de Consultores por Prestatarios del BANCO MUNDIAL", ambas correspondientes a la edición del mes de mayo de 2004, con las revisiones de octubre de 2006. (B.O. 09/06/2009).

RESOLUCIÓN SIGEN 37/2006 sobre normas mínimas de control interno para el buen gobierno corporativo en empresas y sociedades del Estado. (17/05/2006).

DISPOSICIÓN 58/2018. Oficina Nacional de Contrataciones. Modifica el trámite de la adjudicación simple con universidades nacionales. Contrataciones encuadren en el artículo 25, inciso d), apartado 9 del Decreto Delegado 1.023/01. (B.O. 25/07/2018).



## Auditoría General de la Nación

DISPOSICIÓN ONC. 65-E/2016, Oficina Nacional de Contrataciones. Habilita el Sistema Electrónico de Contrataciones de la Administración Nacional, en adelante denominado “COMPR.AR” y cuyo sitio de internet es <https://www.comprar.gob.ar>, como medio para efectuar en forma electrónica todos los procedimientos prescriptos en el Reglamento del régimen de contrataciones de la Administración Nacional, aprobado por el Decreto Reglamentario 1030 del 15/09/2016. (B.O. 29/09/2016).

### **Normativa ACUMAR**

RESOLUCION 42/2019. Se designa como Directora Ejecutiva a la Lic. Dorina Bonetti. (B.O. 12/03/2019).

RESOLUCION 41/2019. Modificación de la estructura orgánica de la ACUMAR, incorpora la Dirección Ejecutiva. (B.O. 11/03/2019).

ACTA ACUERDO entre la Oficina Nacional de contrataciones (ONC) y la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR) de fecha 17/01/2018, mediante la cual se habilita al organismo el uso del sistema electrónico de contrataciones de la Administración Nacional - COMPR.AR.

RESOLUCIÓN 147/2018, por el cual se sustituye el inciso b) del art. 50 del Anexo I de la Resolución Presidencia ACUMAR 402E/2017 “Reglamento de procedimientos para la contratación de bienes y servicios de la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo”, en cuanto a la responsabilidad de los proveedores que contratan con el Estado Nacional. (B.O. 03/05/2018).

RESOLUCIÓN 402E/2017. Reglamento de procedimientos para la contratación de bienes y servicios de la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo, el cual entre otras cuestiones incorpora el Plan Anual de Contrataciones (PAC), art. 19. (B.O. 22/12/2017).

RESOLUCIÓN 7/2017. Modifica la Resolución 99/2016 que aprueba el Reglamento de emisión de órdenes de pago. (B.O. 08/02/2017).

RESOLUCIÓN 5/2017. Aprueba el Reglamento de organización interna de la ACUMAR. Deroga la Resolución 79/2016. Delega en el Director General Ambiental de la ACUMAR las facultades previstas en el artículo 7° de la Ley 26.168. (B.O. 02/02/2017).

RESOLUCIÓN 128/2016. Sustituye el Artículo 1° del anexo I de la Resolución Presidencial ACUMAR 852/2012, Manual de procedimiento administrativo interno de la ACUMAR. (B.O. 07/12/2016).



## Auditoría General de la Nación

RESOLUCIÓN 125/2016. Aprueba la implementación en la ACUMAR del Sistema de Gestión Documental Electrónica (GDE). (B.O. 11/11/2016).

RESOLUCIÓN 100/2016. Deroga la Resolución 248/10 y sus modificaciones. Aprueba el Reglamento de procedimientos para la contratación de bienes, obras y servicios de la ACUMAR. (B.O. 28/09/2016).

RESOLUCIÓN 2/2013. Modificación al Reglamento de Procedimiento Administrativos y Recursivo Judicial. (B.O. 25/01/2013).

RESOLUCIÓN 852/2012. Aprueba el Manual de procedimiento administrativo interno de la ACUMAR. (B.O. 25/07/2012).

RESOLUCIÓN 4/2010. Se aprueba el Reglamento general de recursos humanos de la ACUMAR. (B.O. 1/03/2010).

CIRCULAR PRESIDENCIA 6 del 2014, rubricada por el Presidente del Organismo que establece que una vez formalizada la suscripción de un Convenio, y de forma previa a la firma de los Contratos de locación de servicios entre la contraparte del acuerdo y el prestador de servicios, el área técnica requirente deberá presentar ante la Secretaría de Planificación Estratégica para su evaluación: Proyecto de contrato de locación de servicios, Curriculum Vitae del prestador y de corresponder la matrícula.

DISPOSICIÓN 1336/2012: Procedimiento de aplicación a Convenios, Acuerdos, Adendas y sus derivados. Creación del Comité de Auditoría. (21/12/2012).

El período abarcado por nuestras labores contempla la ejecución y la formalización de los actos administrativos correspondientes al ejercicio fiscal 2018, el seguimiento de hallazgos derivados de informes anteriores y la evolución de las consecuencias jurídicas y normativas hasta la fecha de la culminación de nuestras tareas.

Las tareas de campo se llevaron a cabo en sede de la ACUMAR entre el 1 de marzo y el 30 de noviembre de 2019.



## Auditoría General de la Nación

### VI. RESUMEN DE TRABAJO DE CONTROL REALIZADO

#### VI.1. Procedimientos aplicados

- Para la evaluación del ambiente de control resultante de la normativa vigente:
  - Lectura y análisis de los criterios expuestos en el punto V.2.
  - Lectura de las actas del Consejo Directivo
  - Análisis del Organigrama, dependencias y relaciones.
  - Reuniones con funcionarios.
  - Evaluación de la normativa que regula y su implementación en los procesos de contrataciones y convenios de acuerdo a las pautas de control previstas.
  - Evaluación del riesgo inherente y de control.
  - Lectura de Carta de control interno sobre aspectos contables
  - Lectura de los informes de la Unidad de Auditoría Interna de la ACUMAR:  
Año 2018:
    - Informe de Auditoría N° 9 - Dirección de Fiscalización y Adecuación Ambiental.
    - Informe de Auditoría N° 16 - Estados Contables a 31/12/2016 – Final.
    - Informe de Auditoría N° 19 - Compras y Contrataciones.
    - Informe de Auditoría N° 23 - Relevamiento de Flota Automotor ACUMAR.
    - Informe de Auditoría N° 20 - Verificación de los Convenios suscriptos en el año 2017.  
Año 2017:
    - Informe de Auditoría N° 12 - Relevamiento servicio de limpieza de pasillos.
    - Informe de Auditoría N°14 - Relevamiento del equipamiento de estaciones de monitoreo - Calidad Ambiental.
  - Observaciones sobre aspectos contables correspondientes al periodo 2018.
  - Relevamientos de las presentaciones y documentación obrante en el Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal N°12.
- Evaluación analítica de convenios y contrataciones:
  - Seguimiento de los hallazgos de informes anteriores.
  - Lectura y análisis de los criterios expuestos en el punto V.2.
  - Obtención del mapa de contrataciones (PAC) y convenios correspondientes al ejercicio a auditar.
  - Elaboración del listado de contrataciones y convenios, procedente del resultado del análisis preliminar bajo los parámetros de modalidad administrativa e incidencia



## Auditoría General de la Nación

- económica y en concordancia con las tareas realizadas con el ya mencionado Juzgado Nacional Federal N°12.
- Análisis y verificación del grado de cumplimiento de las normas y procedimientos vigentes para las contrataciones y convenios.
  - Evaluación de los procesos de contrataciones de acuerdo a las pautas de control previstas, verificando el cumplimiento por parte de ACUMAR de acuerdo a las normas del COMPR.AR:
    - a) Análisis de los requisitos y restricciones para la participación de los proveedores.
    - b) Penalidades.
    - c) Condición legal, tributaria y financiera, de cada uno de los oferentes que participan en las contrataciones.
  - Entrevistas y reuniones con funcionarios de ACUMAR.
  - Inspecciones y visitas a Ecopuntos (Marcos Paz, Morón y Ezeiza) y basurales (Basural II Marcos Paz, y Mega Basural Marcos Paz).

Efectuada y aprobada la planificación de nuestras tareas y a fin de recopilar información base destinada a la construcción del listado de contrataciones y convenios, se procedió a cursar las siguientes notas:

Nota N° 32/19-AG02 (04/04/2019) dirigida al Presidente de la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR), por la cual se solicita la nómina de convenios en curso de ejecución y nómina de los convenios suscriptos durante el año 2018 (enero /diciembre).

Nota N° 33/19-AG02 (04/04/2019) dirigida al Presidente de la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR), por la cual se solicita la nómina de las contrataciones de bienes y servicios que el organismo efectuó durante el periodo 2018 (enero/diciembre), plan anual de contrataciones del organismo, nómina de proveedores e informes de Auditoría Interna del periodo 2018. Asimismo, se solicita dar de alta de usuario con perfil de auditor externo del sistema GDE, con funcionalidades completas de consulta y exportación de archivos para los documentos electrónicos de la jurisdicción.

Nota N° 79/19-AG02 (10/06/2019), dirigida a la Coordinadora General de la Unidad de Coordinación General del Proyecto de desarrollo sustentable la ACUMAR, Préstamo BIRF 7706-AR, la documentación referida a:

- Licitación Pública Nacional N°: MR 119 LPN O, que comprende la Contratación de las obras de Infraestructura Parque Industrial Curtidor LANUS.
- Licitación Pública Internacional N°: MR 118 LPI O /segundo llamado, por la objeción del Banco Mundial, la Adquisición, Suministro e Instalación de la Planta de Tratamiento de Efluentes Líquidos Industriales del Predio Parque Industrial Curtidor Lanús – Supervisión de Operación y Mantenimiento.



## Auditoría General de la Nación

- Selección Basada en Calidad y Costo N° MR 120 SBCC CF. Comprende la inspección conjunta de las obras: MR 119 PLN O - "Infraestructura Parque Industrial Curtidor Lanús" y MR 118 LPI O - "Planta de Tratamiento de Efluentes Líquidos Industriales (PTLI) del Predio Parque Industrial Curtidor Lanús".

Nota N° 80/19-AG02 (10/06/2019), dirigida a la Presidenta de ACUMAR, por la cual se solicita se remitan los expedientes por los que tramitan convenios que forma parte de la muestra.

Nota N° 81/19-AG02 (10/06/2019), dirigida a la Presidenta de ACUMAR, por la cual se solicita se remitan los expedientes por los que tramitan contrataciones que forman parte de la muestra.

### **VI.2. Comentarios - Características del período**

- 1) La Ley 26.168 establece en su artículo 2° in fine que la ACUMAR dictará sus reglamentos de organización interna y de operación. El art. 10 de la norma mencionada establece que el régimen de compras y contrataciones del organismo se regirá por los mecanismos previstos en el Decreto Delegado 1023/2001 y sus modificatorios.
- 2) Mediante Resolución ACUMAR 05/2017 se aprobó un nuevo Reglamento de Organización Interna de la ACUMAR introduciendo modificaciones en la estructura del organismo. En este proceso de actualización normativa es que se aprueba la nueva norma que adecua los procedimientos aplicables y los niveles de autorización a los cambios adoptados en la estructura funcional del organismo, tendiendo asimismo a estandarizar los procedimientos regulados en la ACUMAR con los establecidos en el régimen nacional, a fin de facilitar su implementación, así como el control que llevan a cabo tanto los órganos internos como externos del organismo.
- 3) En noviembre de 2017 la Autoridad de Cuenca aprobó una nueva norma para los procedimientos de contrataciones en reemplazo de la Resolución ACUMAR 100/2016, la Resolución ACUMAR 402E/2017 consistente con los lineamientos normativos trazados por el Decreto 1030/2016 reglamentario del Decreto Delegado 1023/2001, con el objetivo de implementar la contratación electrónica en el ámbito del organismo.
- 4) A través de la Resolución ACUMAR 402E/2017 se implementaron en el ámbito de la ACUMAR las contrataciones públicas electrónicas (art. 14) gestionadas mediante el sistema COMPR.AR, aprobado por la Disposición 65-E/2016 de la Oficina Nacional de Contrataciones, o el que en un futuro lo reemplace, con las adecuaciones necesarias a fin de que el mismo sea de aplicación a los procedimientos regulados en la presente norma.



## Auditoría General de la Nación

La nueva norma se impulsa teniendo en cuenta las consideraciones efectuadas oportunamente por la Auditoría General de la Nación (AGN) así como las consideraciones efectuadas por la Unidad de Auditoría Interna de la ACUMAR.

Entre las novedades introducidas y que merecen ser destacadas se encuentran:

- Art. 29. Los proveedores de bienes y servicios que deseen contratar con la ACUMAR se deberán inscribir en el sistema de información de proveedores (SIPRO) dependiente de la Oficina Nacional de Contrataciones. Si la Coordinación de Patrimonio y de Compras y Contrataciones de la ACUMAR invita a un proveedor que no estuviere inscripto éste deberá completar el trámite.

- Art. 62. Prohibición de desdoblamiento, en línea con el art. 30 del Decreto 1030/2016.

- Art. 70. Vista de pliegos. Son de acceso público. Se encuentran disponibles en el portal <https://compras.gob.ar>. Cualquier persona puede tomar vista de los pliegos de bases y condiciones generales y particulares y de especificaciones técnicas.

- Art. 72. Circulares aclaratorias y modificatorias al pliego de bases y condiciones particulares. Se incluyen como parte integrante del pliego y se difunden a través del sitio web <https://compras.gob.ar> y del sitio web de la ACUMAR.

- Art. 75. Difusión de la convocatoria. Se realiza a través del COMPR.AR, el cual envía automáticamente correos electrónicos a los proveedores inscriptos en el sistema de información de proveedores según su rubro, clase u objeto de la contratación.

- Art. 93. Cuadro comparativo de ofertas. Se generará automáticamente a través del sitio del COMPR.AR.

- Art. 98. Regula la inelegibilidad e inhabilidad de los oferentes. La norma es extensa y comprende distintos supuestos siguiendo los lineamientos trazados por la normativa nacional y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE).

Teniendo presente la situación procesal de varias empresas vinculadas a la obra pública, se destaca el inc. c) de la Resolución que establece la inelegibilidad a las personas, sean humanas o jurídicas, procesadas por delitos contra la propiedad, o contra la Administración Pública Nacional, provincial, de la CABA o de los Municipios de la Cuenca, contra la fe pública o contra delitos comprendidos en la Convención Interamericana contra la Corrupción.

En otro orden, en el inc. f), se contempla la situación de personas humanas o jurídicas que no hubieren cumplido en tiempo oportuno con las exigencias establecidas por el último párrafo del art. 8 de la Ley 24.156 sobre rendición de cuenta de fondos nacionales o similares de la Prov. de Buenos Aires, CABA y Municipios que integran la Cuenca.



## Auditoría General de la Nación

- Art. 101. Regula que el dictamen de evaluación de ofertas es el emitido por la Comisión Evaluadora y no tiene carácter vinculante.
- Art. 103. Norma sobre comunicación del dictamen de evaluación estableciendo que la notificación se realiza a través del sitio <https://comprar.gob.ar> o su reemplazante.
- Art. 104. Contempla las impugnaciones. Establece que se pueden plantear dentro de los tres días posteriores a la publicación del dictamen en el sitio COMPR.AR.
- Art. 107. La notificación de la adjudicación se realiza a través del COMPR.AR.
- Art. 117. De conformidad con la norma se entenderá que en el caso que el oferente no retire la garantía dentro del plazo de 60 días corridos a contar desde el vencimiento del plazo previsto en el art. 116 del Reglamento implica una renuncia tácita a favor de la ACUMAR. Se deberá realizar el ingreso patrimonial de lo que constituye la garantía, cuando la forma de la garantía lo permita.
- Art. 137. Se regula la cesión o subcontratación siguiendo los lineamientos del art. 22 del Decreto Reglamentario 1030/2016.

El proceso se desarrolla en una parte significativa a través del sitio COMPR.AR.

Con la adopción e implementación de la norma se subsanaron las observaciones formuladas en informes anteriores, principalmente en lo que respecta a los principios de transparencia, concurrencia de oferentes, y publicidad.

La Resolución Presidencia ACUMAR147/2018 de abril/2018, modifica el Reglamento de procedimiento de contrataciones en lo que respecta de los proveedores que contratan con el Estado Nacional, ya sean personas jurídicas privadas, de capital nacional o extranjero, con o sin participación estatal, en relación a las responsabilidades penales que les fueran aplicables, ello en concordancia con la normativa nacional, Ley 27.401 (Responsabilidad Penal) y el Decreto 277/2018, art. 3.

De manera que a través de la modificación normativa señalada, el inc. j) del art. 98 de la Resolución ACUMAR 402E/2017, establece que en el caso de contratos cuyo monto sea igual o superior a cincuenta mil módulos (M 50.000), serán inelegibles para contratar con ACUMAR, y corresponderá desestimarse la oferta, de aquellas personas jurídicas que no hayan implementado el Programa de Integridad previsto en el artículo 22 de la Ley 27.401 y su Decreto Reglamentario, consistente en el conjunto de acciones, mecanismos y procedimientos internos de promoción de la integridad, supervisión y control, orientados a prevenir, detectar y corregir irregularidades y actos ilícitos comprendidos en la Ley 27.401.



## Auditoría General de la Nación

### a) Presupuesto 2018

El organismo tramitó mediante el Expte. EX-2017-35132609-APN-SG#ACUMAR el Presupuesto Plurianual 2018-2020, siendo este último aprobado por el Consejo Directivo del 11/01/2018.

Sin embargo, el 06/02/2019 se aprobó la última modificación del presupuesto 2018, a los efectos de adecuar los gastos ya devengados carentes de partidas presupuestarias al 31/12/2018, \$242.285.000, incumpliendo con el Manual de Procedimiento de Presupuesto que dispone que la afectación presupuestaria de un gasto debe contar con un Presupuesto aprobado por el Consejo Directivo (ver A.2.ii).

**Tabla 1. Ejecución presupuestaria**

Ejercicio	Presupuesto Final Aprobado	Presupuesto Ejecutado	Variación Presupuestaria
2017	\$ 1.303.878.683	\$ 1.009.506.258	-22,6%
2018	\$ 1.767.940.298	\$ 1.759.560.309	-0,47%

Fuente: elaboración propia sobre la base de los Estados Contables 31/12/2018 e información de la Dirección Financiera, ACUMAR.

### b) Selección de las contrataciones y convenios a analizar

#### 1. Parámetros considerados para la selección

Los parámetros de selección que se utilizaron tuvieron en cuenta la información incorporada al Plan Anual de Contrataciones de la ACUMAR – PAC.

Como parámetro general:

Se realizó la búsqueda de una selección que tenga el alcance suficiente para validar los hallazgos y representativa de los distintos estratos que componen el universo (Convenios con y sin monto y Contrataciones en sus diferentes tipos).

Los convenios se estratificaron:

- Convenios con monto: por su incidencia económica.
- Convenios sin monto: por categoría institucional.

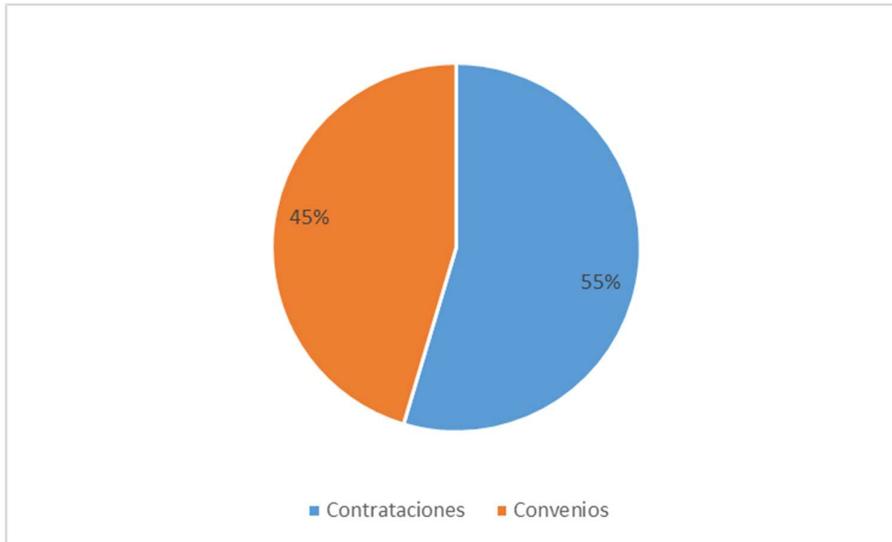
Las contrataciones se estratificaron:

- Licitación pública
- Licitación privada
- Concurso público
- Concurso privado
- Contrataciones directas.
- Contrataciones fracasadas



## Auditoría General de la Nación

**Gráfico 1. Incidencia porcentual dentro del Universo bajo control**



Fuente: elaboración propia sobre la base de Listado de Convenios Ejercicio 2018 - Secretaría General de la ACUMAR. Listado de Contrataciones Ejercicio 2018 - Dirección General Administrativa de ACUMAR.

Las contrataciones BIRF: se trata de otra estratificación por fuera del PAC, de conformidad a las normas del BIRF, financiadas con fondos del Préstamo BIRF 7706 AR.

Estas contrataciones se regulan por las disposiciones contenidas en las Instrucciones a los Licitantes y en las Condiciones Contractuales Generales que figuran en los *Documentos Estándar de Licitación para la Contratación de Obras* publicados por el Banco. El organismo tiene facultades para revisar las cuentas y archivos relacionados con el proceso de licitación y con el cumplimiento del contrato y someterlos a una verificación por auditores designados por el Banco (Cfr. Documento de Licitación para la Adquisición, Suministro e Instalación de Elementos de Planta Adquisición de: Planta de Tratamiento de Efluentes Líquidos Industriales del Predio Parque Industrial Curtidor Lanús. Punto 3.2). Asimismo, ver, A.5.ii.

En forma particular y respecto de:

**Convenios:** Conforme su estratificación:

- aquellos que cuentan con monto, (100 %) atendiendo a la significatividad económica de los mismos y altos riesgos de control establecido en lo que respecta a los procedimientos de rendición de cuentas.
- Respecto a los convenios sin monto, la selección se efectuó teniendo en cuenta la personería de la contraparte de la ACUMAR. Por ello se eligieron 2 Convenios Marcos considerando la categoría institucional.



## Auditoría General de la Nación

### **Contrataciones:** Conforme su estratificación:

- las licitaciones públicas y privadas y los concursos públicos y privados son seleccionados por su materialidad económica (significatividad).
- Las contrataciones directas son seleccionadas por su excepcionalidad, atento a que las mismas representan una modalidad bajo ciertas pautas respecto de la norma general (Reglamento de procedimiento para la contratación de bienes y servicios de la ACUMAR 402 E/2017 en virtud de los menores controles que requiere su procedimiento de contratación), por su especificidad, v.g. servicios informáticos, adquisición de insumos, adquisición de reactivos; dirigidos sobre los criterios del auditor, y la máxima variación a los efectos de considerar la amplitud de los objetivos.
- Las contrataciones en U\$S se seleccionaron al 100% (4 casos).
- Contrataciones fracasadas: se seleccionan a fin de evaluar los procedimientos utilizados y la gestión de los recursos.

**Contrataciones BIRF:** por materialidad económica y logística en el cumplimiento de la manda judicial, sustancialmente financiado por Préstamo BIRF 7706 AR.

La selección se hizo siguiendo la técnica no probabilística, análisis que conduce a una mayor comprensión, más que a la posibilidad de realizar generalizaciones empíricas. Entre las estrategias que esta técnica ofrece, se recurre a:

- Casos de interés en el cumplimiento de la manda judicial y/o su impacto socio – ambiental, son casos que atraen la atención pública, por lo que requieren de una evaluación cuidadosa en cuanto a su inclusión o no, dentro de la población de intereses de acuerdo a los objetivos perseguidos por la auditoria (materialidad).

Asimismo, cabe mencionar que en toda selección la estrategia ideal suele ser la combinación de una o más estrategias puntuales.



# Auditoría General de la Nación

**Tabla 2. Selección de convenios**

Expediente	Convenio	Suscripción	Contraparte	Monto	Vencimiento
EX2017-18853316-APN-SG#ACUMAR	Convenio de cooperación entre la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo y el Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda a los fines de ejecutar el Proyecto de mejoramiento de viviendas en la Cuenca Matanza Riachuelo	19/01/2018	Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda	\$50.000.000	17/10/2019
EX2017-23350255-APN-SG#ACUMAR	Convenio de cooperación entre ACUMAR y el Comité Ejecutivo PRO.CRE.AR y el Banco Hipotecario S.A - "Programa de instalaciones sanitarias domiciliarias" Primera etapa: conexión de desagües cloacales en la CMR	28/02/2018	PRO.CRE.AR - Banco Hipotecario S.A	\$219.721.252,85	31/10/2019
EXP 481/2017	Protocolo Complementario al Acuerdo del 19 de junio de 2011 entre la ACUMAR y la Municipalidad de Esteban Echeverría - Unidades Sanitarias Ambientales	01/03/2018	Municipalidad de Esteban Echeverría	\$9.470.389,17	01/03/2019



## Auditoría General de la Nación

TRI 06/2018	Adenda N° 5 al Protocolo Complementario Al Acuerdo Marco de fecha 11 de agosto de 2010 entre ACUMAR y la Municipalidad de Avellaneda-distribución de agua envasada en Barrio Villa Inflamable-2015	25/04/2018	Municipalidad de Avellaneda	\$6.737.407	30/09/2018
EXP 235/2017	Adenda al Acuerdo Específico entre ACUMAR, el Municipio de Cañuelas y la CEAMSE de 25/10/2017, se incluyen entre las tareas previstas en el Acuerdo, el retiro, limpieza y transporte hasta el sitio de disposición final para su tratamientos, de los neumáticos abandonados, actualmente alojados en el terreno lindero al basural municipal.	17/05/2018	Municipio de Cañuelas y la CEAMSE	\$665.500	S/D
EX-2018-23960534-APN-SG#ACUMAR	Adenda al Protocolo Específico entre ACUMAR y CEAMSE para la gestión integral de residuos sólidos en la CNR	12/06/2018	CEAMSE (Coordinación Ecológica Área Metropolitana Sociedad del Estado)	S/D	05/08/2018
EXP. 712/2017	Convenio Marco DE cooperación interinstitucional entre ACUMAR y la Universidad Nacional de Lanús.	31/08/2018	Universidad Nacional de LANUS	S/D	31/08/2020



## Auditoría General de la Nación

EX2017-31600796-APN-SG#ACUMAR	Acuerdo de cooperación técnica N° IV entre ACUMAR y AYSA - análisis de efluentes líquidos y agua en el ámbito de la CMR	04/09/2018	AYSA	\$42.215.619	31/07/2019
EX-2018-23960534-APN-SG#ACUMAR	Segunda Adenda al Protocolo Especifico entre ACUMAR y CEAMSE para la gestión integral de residuos sólidos en la CMR - Primera Adenda Protocolo Especifico Particular del 18/04/2017	19/09/2018	CEAMSE (Coordinación Ecológica Área Metropolitana Sociedad del Estado)	\$44.833.857,84	19/04/2020
TRI 44/2018	Adenda al Protocolo Complementario al Acuerdo Marco de fecha 11 de agosto de 2010 entre la ACUMAR y la Municipalidad de Avellaneda - Proyecto de distribución de agua envasada a la población del Barrio Villa Inflamable "2015"	05/11/2018	Municipio de Avellaneda	\$35.944.154,6	31/03/2019
EX2018-40491646-APN-SG#ACUMAR	Convenio entre la ACUMAR y el Hospital Cuenca Alta S.A.M.I.C para el financiamiento de la puesta en marcha y gestión operativa del Laboratorio de Toxicología del Hospital	21/11/2018	Hospital Cuenca Alta S.A.M.I.C	\$8.315.000	31/12/2019



## Auditoría General de la Nación

EX2018-56949395-APN-SG#ACUMAR	Adenda al Convenio Específico N°2 del Acuerdo Marco para la ejecución del Plan Maestro de gestión integral de residuos sólidos urbanos de la CMR y el Municipio de Avellaneda para limpieza de pasillos del Barrio Villa Inflamable	27/12/2018	Municipio de Avellaneda	\$17.390.762,20	01/04/2019
EX2018-56948497-APN-SG#ACUMAR	Adenda al Convenio Específico N°2 del Acuerdo Marco para la ejecución del Plan Maestro de gestión integral de residuos sólidos urbanos de la CMR y el Municipio de Lanús limpieza de pasillos de los Barrios ACUBA, 10 de Enero, Eva Perón y Gaita	27/12/2018	Municipio de Lanús	\$10.471.366	01/04/2019

Fuente: elaboración propia sobre la base del Listado de Convenios Ejercicio 2018 –Secretaría General de ACUMAR.

**Tabla 3. Incidencia de la selección de Convenios en el Universo**

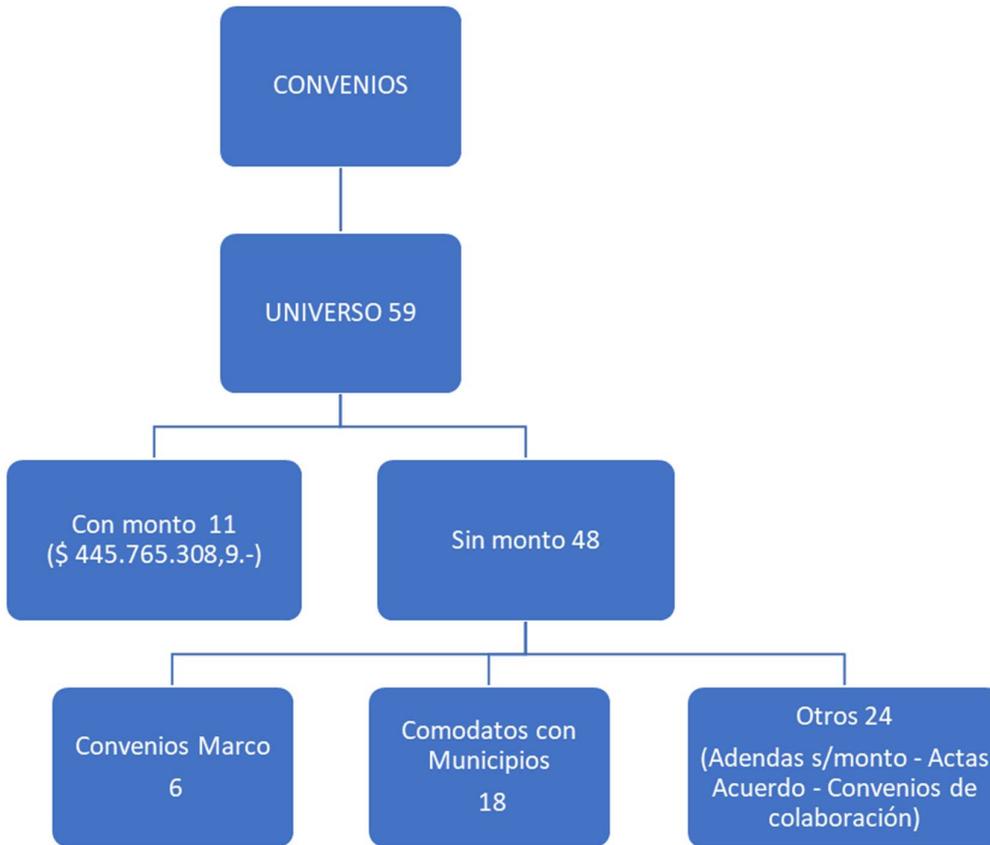
Criterio	Convenios			Selección			
	Casos	%	Monto	Casos	% de expedientes	Monto	% del Monto
Con monto	11	19%	445.765.308,90	11	100%	445.765.308,90	100%
Sin monto	48	81%	0	2	4%	0	0
<b>Total Convenios</b>	<b>59</b>	<b>100%</b>	<b>445.765.308,90</b>	<b>13</b>	<b>22%</b>	<b>445.765.308,90</b>	<b>100%</b>

Fuente: elaboración propia sobre la base de Listado de Convenios Ejercicio 2018 –Secretaría General de ACUMAR.



# Auditoría General de la Nación

## Gráfico 2 Estratificación del Universo de convenios



Fuente: elaboración propia sobre la base del Listado de Convenios Ejercicio 2018 – Secretaría General de ACUMAR.



## Auditoría General de la Nación

**Tabla 4. Selección de contratos**

N° expediente	Tipo de Contratación	N° Contratación	Objeto de la Contratación	Estado	Monto Adjudicado	Adjudicatario
720/2017	Contratación Directa	1/2018	Adquisición de UPS y servicio de mantenimiento para la Sede de Esmeralda 255 y de Av. Almirante Brown 1378 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.	Adjudicado	USD 39.740	Power Systems Argentina S.A.
1082/2017	Contratación Directa	3/2018	Adquisición de una herramienta de gestión de incidentes y la contratación del servicio de soporte técnico por el término de un año con opción a prórroga por el mismo lapso de tiempo.	Adjudicado	USD 36.241	NEXTVISION S.R.L.
EX-2018-08569761-APN-DGA#ACUMAR	Contratación Directa	318-0004-CDI18	Contratación de un seguro de accidentes personales para contratos de servicios ACUMAR.	Fracasado	-	-
EX-2018-08694286-APN-DGA#ACUMAR	Contratación Directa	318-0005-CDI18	Contratación Seguro Unidades Sanitarias Móviles ACUMAR.	Adjudicado	\$ 4.389.084	Provincia Seguros S.A.
EX-2018-28398174-APN-DGA#ACUMAR	Contratación Directa	318-0019-CDI18	Seguro para dron ACUMAR	Adjudicado	USD 2.901,00	Provincia Seguros S.A.
EX-2018-28658864-APN-DGA#ACUMAR	Contratación Directa	318-0020-CDI18	Adquisición de elementos de protección personal para	Adjudicado	\$32.198 \$11.460 \$198.650	Prentex S.A.PM Industrial SRL PM Industrial



## Auditoría General de la Nación

			agentes de ACUMAR		\$9.160	SRL VICLA S.A. Melenzane S.A
EX-2018-28789497-APN-DGA#ACUMAR	Contratación Directa	318-0021-CDI18	Adquisición de antivirus para servidores y otros ACUMAR	Adjudicado	USD 23.244	EDSI Trend Argentina S.A.
EX-2018-36652771-APN-DGA#ACUMAR	Contratación Directa	318-0029-CDI18	Adquisición de reactivos para la determinación de niveles de Hemoglobina en sangre	Adjudicado	\$ 94.000	OPEN TRADE S.A.
EX-2018-50634910-APN-DGA#ACUMAR	Contratación Directa	318-0033-CDI18	Adquisición de insumos para reparación de sondas multi-paramétricas de la Coord. de Calidad Ambiental	Adjudicado	\$ 127.580	Instrumentación Científica SA
EX-2018-56171617-APN-DGA#ACUMAR	Contratación Directa	318-0034-CDI18	Servicio de Monitoreo de Medios - ACUMAR	Adjudicado	\$ 252.000	EJES S.A.
EX-2018-11104887-APN-DGA#ACUMAR	Concurso Privado	318-0001-CPR18	Adquisición de cestos para la Preclasificación de Residuos en Instituciones para la ACUMAR	Adjudicado	\$2.402.416	CONBACS S.R.L.
EX-2018-19385742-APN-DGA#ACUMAR	Concurso Privado	318-0006-CPR18	Contratación de un servicio integral de Campaña Estratégica de Fortalecimiento de Redes	Adjudicado	\$1.772.733	Publicidad Magenta PYP SA
EX-2018-06391606-APN-DGA#ACUMAR	Licitación Privada	318-0003-LPR18	Contratación de un servicio de transporte escolar salidas educativas y Jornadas Ambientales ACUMAR	Adjudicado	\$2.220.000	Transportes Automotores Plusmar S.A.



## Auditoría General de la Nación

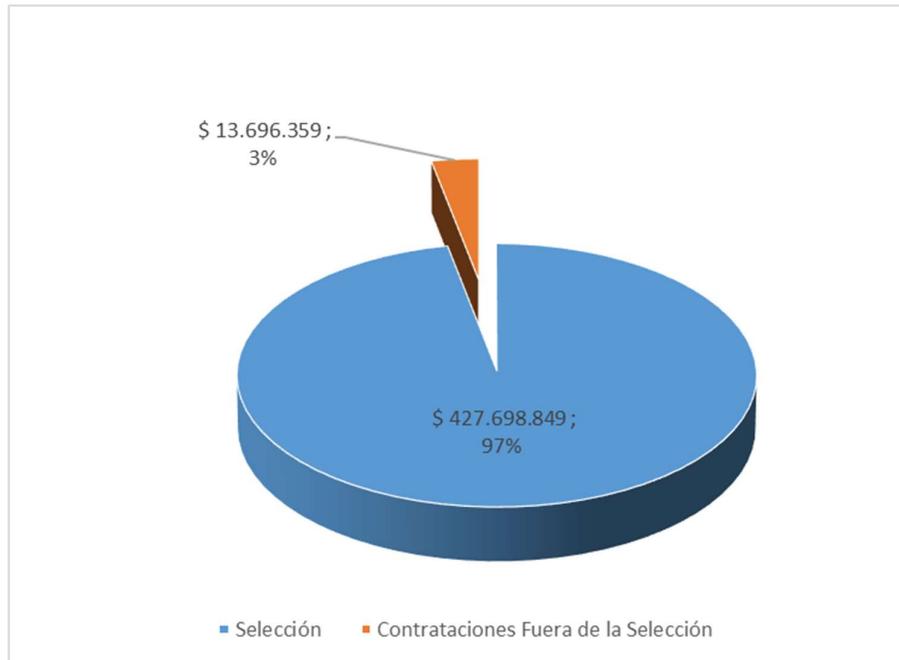
EX-2018-25989744-APN-DGA#ACUMAR	Licitación Privada	318-0011-LPR18	Seguro automotor flota perteneciente a ACUMAR	Adjudicado	\$3.142.527	CIA. de seguros La Mercantil Andina S.A.
EX-2018-20019567-APN-DGA#ACUMAR	Concurso Público	318-0002-CPU18	Caracterización suelos Barrio Sarmiento	Adjudicado	\$6.659.079	Consultora Demison SA
EX-2018-17849934-APN-DGA#ACUMAR	Licitación Pública	318-0003-LPU18	Contratación de un servicio para la remoción, tratamiento y disposición final de residuos peligrosos	Adjudicado	\$5.880.000	Qualita Servicios Ambientales S.A.
EX-2018-19353555-APN-DGA#ACUMAR	Licitación Pública	318-0004-LPU18	Contratación de Servicio de Transporte para personal de la Dirección General de Gestión y Política Social.	Adjudicado	\$25.568.000	Transporte Personal S.A.
EX-2018-21139647-APN-DGA#ACUMAR	Licitación Pública	318-0005-LPU18	Limpieza, extracción de residuos sólidos y mantenimiento del cuerpo de agua Rio Matanza-Riachuelo.	Adjudicado	\$368.995.560	UTE URBASER S.A. – SEOB SA
EX-2018-34800252-APN-DGA#ACUMAR	Licitación Pública	318-0007-LPU18	Contratación de Aseguradora de Riesgo de Trabajo para el personal de la ACUMAR	Adjudicado	\$2.727.314	Prevención aseguradora de riesgos del trabajo S.A

Fuente: elaboración propia sobre la base de Listado de Contrataciones Ejercicio 2018 -Dirección de Finanzas de ACUMAR.



## Auditoría General de la Nación

**Gráfico 3. Incidencia de la selección en el Universo de contrataciones**



Fuente: elaboración propia sobre la base del Listado de Contrataciones Ejercicio 2018 -Dirección de Finanzas de ACUMAR.

**Tabla 5 Estratificación**

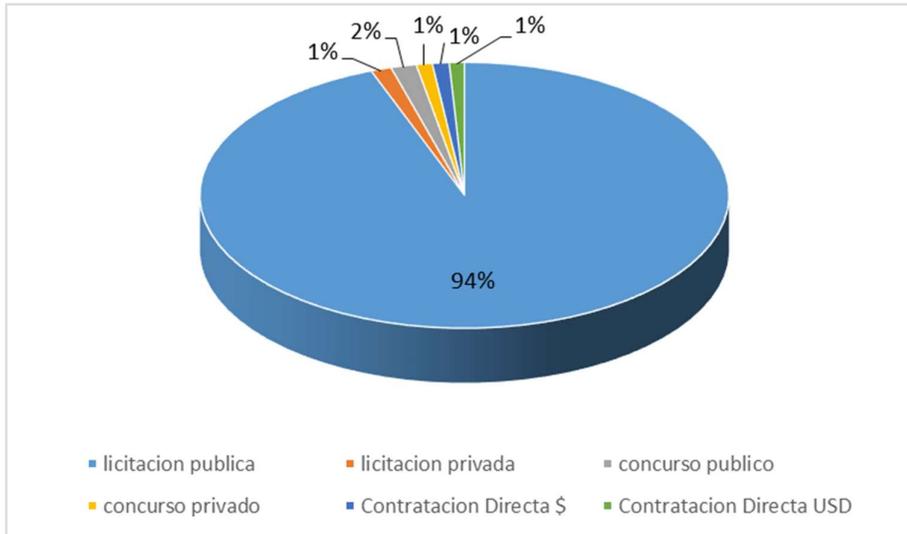
Apertura de la selección de acuerdo a la estratificación realizada Tipo de contratación	Monto	%
Licitación pública	\$403.170.874,4	94%
Licitación privada	\$5.362.527,76	1%
Concurso público	\$6.659.079,27	2%
Concurso privado	\$4.175.149,00	1%
Contratación directa \$	\$4.389.084,35	1%
Contratación directa U\$S	\$3.942.134,24*	1%
	<b>\$427.698.489,02</b>	<b>100%</b>

Fuente: elaboración propia sobre la base del Listado de Contrataciones Ejercicio 2018 - Dirección de Finanzas de ACUMAR. \* U\$S 102.127,80 Tipo de cambio vendedor al 31/12/2018: 38,6 \$/U\$D.



## Auditoría General de la Nación

**Gráfico 4. Representación porcentual de la muestra de contrataciones**



Fuente.: elaboración propia sobre la base del Listado de Contrataciones Ejercicio 2017 -Dirección de Finanzas de ACUMAR.

## VII. HALLAZGOS. (Ver anexo)

Síntesis de los hallazgos sobresalientes:

- Cambios en la estructura que invalidan el accionar del Comité de Auditoría: Como consecuencia de la modificación a la estructura orgánica de la ACUMAR, introducida por la Resolución N° 79/2016, se eliminó el Consejo Ejecutivo y de facto dejó sin operatividad el Comité de Auditoría antes mencionado.
- Parcial implementación del Plan Anual de Contrataciones: El Reglamento N° 402E/2017 en relación al Plan anual de contrataciones regula en su art. 19 que “La Unidad de Compras y Contrataciones se encargará de llevar adelante la gestión de los procedimientos de todas las compras y/o contrataciones de bienes y servicios que requiera la ACUMAR desde la solicitud por parte de la Unidad Requirente hasta el perfeccionamiento del contrato u orden de compra.
- Errónea formulación del presupuesto de la ACUMAR: el 06/02/2019 se aprueba la última modificación del presupuesto 2018, a los efectos de adecuar los gastos ya devengados carentes de partidas presupuestarias al 31/12/2018, \$242.285.000, incumpliendo con el Manual de Procedimiento de Presupuesto que dispone que la afectación presupuestaria de un gasto debe contar con un Presupuesto aprobado por el Consejo Directivo.
- Falta de cumplimiento con las disposiciones del BIRF, para las licitaciones de ACUBA: Estas contrataciones se regulan por las disposiciones contenidas en las Instrucciones a los Licitantes y en las Condiciones Contractuales Generales que figuran en los *Documentos Estándar de Licitación para la Contratación de Obras* publicados por el Banco



## Auditoría General de la Nación

e) Incumplimiento de la Disposición 1336/12 sobre Convenios: la Disposición ACUMAR N° 1336/2012 punto c) y d) del art. 3° dispone que: “Cuando del Convenio se deriven erogaciones de dinero, la autoridad que impulse el proyecto deberá acompañar (...) un presupuesto desagregado y una evaluación de costos y análisis de precios”.

“(...) En caso de tratarse de un proyecto del cual se deriven erogaciones de dinero, deberá incorporarse un informe de la Dirección General Administrativa Financiera (DGAF), donde se expida sobre el presupuesto, programa de desembolsos y modalidad de rendición de cuentas, debiendo verificar la existencia y razonabilidad de la evaluación de costos y análisis de precios efectuados por el área iniciadora (...)”.

Establece el Comité de Auditoría (art. 5). “Se dispone que cuando del Convenio se deriven erogaciones de dinero, el expediente deberá ser girado a este Comité integrado por la Auditoría Interna y los miembros del Consejo Ejecutivo de la ACUMAR, a fin de que el mismo expida una recomendación sobre el proyecto de convenio propuesto. La recomendación del Comité no tiene carácter vinculante” (art. 5 *in fine*).

f) Incumplimiento Circular Presidencia N° 672014, Convenios: El 27/11/2014, mediante Circular N° 6/2014, rubricada por el Presidente del Organismo, se estableció que una vez formalizada la suscripción de un Convenio, y de forma previa a la firma de los Contratos de locación de servicios entre la contraparte del acuerdo y el tercero (prestador de servicios), el área técnica de la ACUMAR, requirente, deberá presentar ante la Secretaría de Planificación Estratégica para su evaluación, la siguiente documentación:

- Proyecto de contrato de locación de servicios (con el tercero y la contraparte del convenio).
- Curriculum Vitae del prestador.
- En caso de corresponder, constancia de matrícula emitida por el órgano competente.

g) Incumplimiento del procedimiento de rendición de cuentas, Convenios: Art. 8 establece “En caso de no darse cumplimiento en tiempo y forma al proceso de rendición de cuentas, se suspenderá la realización de las sucesivas transferencias, debiendo ser reintegrados a la AUTORIDAD CUENCA MATANZA RIACHUELO aquellos recursos transferidos y no rendidos, o cuya rendición no haya sido aprobada.”.

h) Integridad en la información recibida – Implementación GDE y Compr.ar. Los Expedientes y/o documentos vienen compuestos por varios PDF, los cuales, a su vez, se encuentran identificados con “Orden N° 0001... (PV, IF, PLI, DI)” continuando correlativamente. Asimismo, cada PDF está integrado por diferentes cantidades de fojas. El dato de la cantidad de fojas que componen el documento (PDF) surge del número de páginas que hacen al mismo. Ahora bien, y respecto a los análisis realizados hemos detectado en escritos de providencias,



## Auditoría General de la Nación

dictámenes y/o resoluciones que al momento de hacer referencia a lo actuado o dispuesto por algún otro documento se lo hace expresando: “a Orden N° XX – PV (providencia) – 2018-XXXX” o “a Orden N° XX – IF (informe)-2018-XXXX”, no coincidiendo los números de “ORDENES” con las providencias, informes, dictámenes, disposiciones, etc. a las que hace referencia. (Cfr. Dictamen de la Dirección de Asuntos Jurídicos IF-2018-18875682-APN-DAJ#ACUMAR en el Expte.EX-2018-11104887-APN-DGA#ACUMAR Adquisición de cestos para la Preclasificación de Residuos en Instituciones de la Cuenca Matanza Riachuelo - CONCURSO PRIVADO).

- Con relación a las diferencias entre las referencias, se informó que ello se debe a la forma en que es copiado y remitido el archivo del expediente. Los expedientes pueden ser copiados “CON PASES” o “SIN PASES”. Si se lo hace “CON PASES”, los expedientes deberían ser copiados en su totalidad, o sea, con todos los movimientos –actos administrativos- que componen el expediente generando ello un “NUMERO DE ORDEN CORRELATIVO”. En cambio, si el expediente es copiado “SIN PASES”, la correlatividad en los “NUMEROS DE ORDEN” se pierde, generando ello el desfasaje referencial advertido, ello en virtud de que NO son copiados TODOS los movimientos que el expediente tuvo. Solo se copian los actos administrativos sustanciales que conforman al expediente. Ello queda a la discrecionalidad del funcionario del área que tenga a su cargo la remisión de la información solicitada.

### VIII.CONCLUSIÓN

#### 1. Evaluación del ambiente de control, conforme al objetivo desarrollado en la sección III.a.

Con el alcance y criterios adoptados en el acápite V, y en base a los procedimientos desarrollados y evidencia obtenida de acuerdo a lo desplegado en el acápite VI, se desprende que:

a) Las normas existentes dictadas en cumplimiento del art. 2 de la Ley 26.168 que regulan el procedimiento de contrataciones para la adquisición de bienes y servicios cuentan con propiedades y procedimientos suficientes a las necesidades operativas del organismo. En este sentido ver párrafos 2 y 3 en el acápite IX. Otros Comentarios.

Por el contrario, en relación a los convenios, las normas que le son aplicables no resultan suficientes.

b) Del análisis del funcionamiento del control interno vigente a fin de la administración de riesgos surge:

**Riesgo inherente:** asociado a la naturaleza jurídica del ente y actividad: **alto**.

Fundamentado en:

a) La inestabilidad de los cargos directivos derivada principalmente por cambios políticos, debilita la calidad institucional, el mantenimiento de un sistema de control interno acorde a la organización y el consiguiente logro de objetivos v.g. en relación al Plan Anual de Contrataciones -PAC, su



## Auditoría General de la Nación

implementación tuvo escasa adhesión de parte de los agentes del organismo. Falta de experticia por parte de la Autoridad de Cuenca en relación a la ejecución de los proyectos financiados por el BIRF, y discontinuidad en los proyectos, atento al cambio de paradigmas.

b) Asociado a los techos presupuestarios impuestos por las jurisdicciones en cumplimiento de los aportes derivados de la Ley 26.168.

c) Falta de normativa interna organizacional: las autoridades deben establecer una estructura organizacional, niveles de autoridad y responsabilidad para que se ejerzan apropiadamente las labores de planificación, control y evaluación. Falta formalizar los manuales de puestos y perfiles, cada empleado debe conocer cabalmente sus deberes y responsabilidades, relacionando sus tareas con los objetivos del organismo. Asimismo, falta de procedimientos que articulen las acciones a seguir, para la celebración de convenios, quedando a discreción de las autoridades sus exigencias.

**Riesgo de control:** Es el riesgo de que los sistemas de contabilidad y de la estructura de control interno, no pueden tener la capacidad de prevenir, detectar y corregir errores: **alto**.

Sustancialmente por:

a) Baja ejecución operativa de sensores que permitan disminuir los riesgos derivados de las rutinas operativas.

b) Fallas en el flujo de información a presentar en tiempo y forma.

c) A la fecha del presente informe no hemos recibido descargo o devolución alguna respecto de nuestra Carta de Control Interno 2017 y el Examen especial sobre procedimientos llevados a cabo en el ámbito de las contrataciones y convenios de la ACUMAR 2017, por lo que siguen vigentes las observaciones allí vertidas, incorporando aquéllas que entendemos ejemplificativas en el apartado VII.

### **2. Evaluación de convenios y contrataciones en particular, objetivo sección III.b.**

Basándonos en el trabajo de control efectuado, según el objetivo y alcance descrito en los apartados III.b. y V., respectivamente, consideramos que salvo en lo referente a los hallazgos referidos, acápite VII, no tenemos otras observaciones que formular sobre la información objeto, en cumplimiento de sus aspectos significativos con los criterios identificados y aplicados, en consonancia con lo desarrollado en el acápite VI.



## Auditoría General de la Nación

### IX. OTROS COMENTARIOS

Sin modificar nuestra conclusión:

#### 1. Financiación - Artículo 9º de la Ley Nº 26.168

*“Créase un Fondo de Compensación Ambiental que será administrado por la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo y será destinado prioritariamente a la protección de los derechos humanos y a la prevención, mitigación y recomposición de los daños ambientales.*

*Este Fondo de Compensación estará integrado por:*

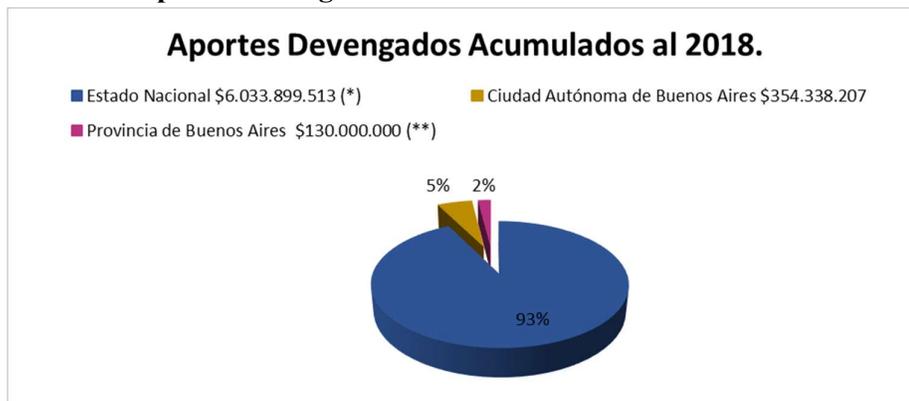
- a) Las asignaciones presupuestarias incluidas en la Ley Anual de Presupuesto que efectúe el Gobierno nacional;*
- b) Los fondos recaudados en concepto de multas, tasas y tributos que establezcan las normas;*
- c) Las indemnizaciones de recomposición fijadas en sede judicial;*
- d) Los subsidios, donaciones o legados;*
- e) Otros recursos que le asigne el Estado Nacional, la provincia de Buenos Aires y el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires;*
- f) Créditos internacionales.”*

En los siguientes gráficos se detalla la estructura de los aportes devengados:

- a) Acumulados desde el año 2010 (ver “Gráfico5 en página 30”)**
- b) Del ejercicio anual 2018 (ver “Gráfico6 en página 31”)**

Tanto por el Estado Nacional, la Provincia de Buenos Aires y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

#### Gráfico5. Aportes devengados Acumulados al 2018



Fuente: elaboración propia sobre la base de los Estados Contables de la ACUMAR correspondientes a los ejercicios anuales 2010 al 2018.

(\*) Los aportes del Estado Nacional incluyen aportes en especie por \$160.384.455.-

(\*\*) Los aportes de la Provincia de Buenos Aires incluyen Bonos de Cancelación de Deudas de la Provincia de Buenos Aires por \$30.000.000.-



## Auditoría General de la Nación

### Gráfico 6. Aportes devengados y percibidos 2018.



Fuente: elaboración propia sobre la base de los Estados Contables de la ACUMAR correspondientes a los ejercicios anuales 2010 al 2018.

## 2. Mejoras introducidas por la Resolución ACUMAR N° 402E/2017

Entre las novedades introducidas y que merecen ser destacadas se encuentran:

- Implementación en el ámbito de la ACUMAR de las contrataciones públicas electrónicas (art. 14, Res. ACUMAR 402E/2017).
- Los proveedores de bienes y servicios que deseen contratar con la ACUMAR se deberán inscribir en el Sistema de información de proveedores (SIPRO) dependiente de la Oficina Nacional de Contrataciones. Si la Coordinación de Patrimonio, de Compras y Contrataciones de la ACUMAR invita a un proveedor que no estuviere inscripto, éste deberá completar con el trámite.
- Prohibición de desdoblamiento en línea con el art. 30 del Decreto 1030/2016. (Art. 62, Res. ACUMAR 402E/2017).
- Vista de pliegos serán de acceso público. Se encontrarán disponibles en el portal <https://compras.gob.ar>. Cualquier persona podrá tomar vista de los pliegos de bases y condiciones generales y particulares y de especificaciones técnicas (art. 70, Res. ACUMAR 402E/2017).
- Circulares aclaratorias y modificatorias al pliego de bases y condiciones particulares se incluirán como parte integrante del pliego y ser difundidas a través del sitio web <https://compras.gob.ar> y del sitio web de la ACUMAR (art. 72, Res. ACUMAR 402E/2017).
- La difusión de la convocatoria se realiza a través del COMP.AR, el cual envía automáticamente correos electrónicos a los proveedores inscriptos en el sistema de información de proveedores según



## Auditoría General de la Nación

su rubro, clase u objeto de la contratación, si los hubiera. El cuadro comparativo de ofertas se generará automáticamente a través del sitio del COMP.AR (art. 93, Res. ACUMAR 402E/2017).

- Inelegibilidad e inhabilidad de los oferentes. La norma comprende distintos supuestos siguiendo los lineamientos trazados por la normativa nacional y la Organización para la Cooperación y Desarrollo (OCDE). Se destacan el inc. c que establece la inelegibilidad a las personas, sean humanas o jurídicas, procesadas por delitos contra la propiedad, o contra la Administración pública Nacional, Provincial de la CABA o de los Municipios de la Cuenca, contra la fe pública o contra delitos comprendidos en la Convención interamericana contra la corrupción. El inc. f contempla la situación de personas humanas o jurídicas que no hubieren cumplido en tiempo oportuno con las exigencias establecidas por el último párrafo del art. 8 de la ley 24.156 sobre rendición de cuenta de fondos nacionales o similares del Prov. de Buenos Aires, CABA y Municipios que integran la Cuenca (art. 98, Res. ACUMAR 402E/2017).

- Adopción de las exigencias respecto de los proveedores que contratan con el Estado Nacional, regulados por la Ley 27.401, sobre el régimen de responsabilidad penal aplicable a las personas jurídicas privadas, ya sean de capital nacional o extranjero, con o sin participación estatal.

### **3. Mejoras introducidas por la Resolución Presidencia ACUMAR N° 147/2018**

Esta norma modifica el Reglamento de procedimiento de contrataciones de bienes y servicios de la ACUMAR a fin de adoptar las exigencias respecto de los proveedores que contratan con el Estado Nacional, de conformidad con la Ley 27401, sobre el régimen de responsabilidad penal aplicables a las personas jurídicas privadas, y lo establecido por el Decreto 277/2018.

Buenos Aires, 7 de febrero de 2020.

**Cdor. Daniel Rodriguez**  
**Supervisor**  
**Depto. de Control de Órganos Rectores**  
**Gerencia de Control de Cuenta de Inversión**



## Auditoría General de la Nación

### **X ANEXO - Hallazgos**

#### **A. AMBIENTE DE CONTROL**

##### **A.1. Alta rotación de cargos ejecutivos y personal superior - Seguimiento**

Principales modificaciones de la organización interna efectuadas en los últimos períodos de análisis y a la fecha de emisión del presente informe:

El 11/01/2017 se designa mediante Decreto 28/2017 en el cargo de Presidente de la ACUMAR a la Lic. Gladys González, en reemplazo del Ministro de Ambiente y Desarrollo Sustentable, asignándole al cargo la jerarquía de Secretario de Estado (art.2 Decreto 2/2017). Renunciando al mismo el 16/07/2017 (Decreto 512/2017).

En su reemplazo asume el 17/07/2017 en el cargo de la Presidencia la Lic. Dorina Bonetti, mediante Decreto 519/2017.

Hecho posterior:

Posteriormente mediante Decreto 161/2019 del 27/02/2019 se designa como Presidente de la ACUMAR al Dr. Lucas Figueras. La Lic. Bonetti, por su parte, es designada Directora Ejecutiva mediante Resolución 42/2019 (08/03/2019), cargo ejecutivo incorporado a la estructura orgánica de la ACUMAR a raíz del dictado de la Resolución 41/2019 (01/03/2019).

La organización experimentó continuos cambios en sus cuadros superiores, no favoreciendo el afianzamiento de los procedimientos y la emisión de información. Todo ello tuvo su correspondiente efecto en el sistema de control y generación de documentos confiables y pertinentes en tiempos adecuados.

A saber:

##### **A.1.i. Modificaciones en la estructura orgánica que invalidan el accionar del Comité de Auditoría**

El Comité de Auditoría es una unidad de asesoría y consulta cuya función es asegurar el pleno respeto de las normas y apoyar la función de auditoría por parte de todos los integrantes de la organización, para asegurar los objetivos de control interno y así vigilar el cumplimiento de la misión y los objetivos de la propia organización. La existencia de un Comité de Auditoría fortalece la independencia de la auditoría interna y la transparencia en general de la organización.



## Auditoría General de la Nación

La Sindicatura General de la Nación, como órgano rector de control interno del sector público nacional, dispone a través de la Resolución N° 37/06 la constitución de un Comité de Auditoría en la empresas y sociedades del estado en forma colegiada, con tres o más miembros del directorio, con facultad y deber de emitir opinión fundada (art. 2).

### **Hallazgo:**

Como consecuencia de la modificación a la estructura orgánica de la ACUMAR, introducida por la Resolución N° 79/2016, se eliminó el Consejo Ejecutivo y de facto dejó sin operatividad el Comité de Auditoría antes mencionado.

### **Recomendación:**

Darle funcionalidad y operatividad al Comité de Auditoría a los efectos de lograr el adecuado marco de control.

### **A.1.ii. Plan anual de contrataciones (PAC) – Incumplimiento**

El Reglamento N° 402E/2017 en relación al Plan anual de contrataciones regula en su art. 19 que “*La Unidad de Compras y Contrataciones se encargará de llevar adelante la gestión de los procedimientos de todas las compras y/o contrataciones de bienes y servicios que requiera la ACUMAR desde la solicitud por parte de la Unidad Requirente hasta el perfeccionamiento del contrato u orden de compra, desarrollando las siguientes funciones:*

- o) Planificar, con las distintas áreas del ente, la coordinación y organización de los requerimientos con sus especificaciones técnicas previendo los tiempos críticos para su realización;*
- p) Coordinar, agrupar y/o centralizar las contrataciones que requieran cada Unidad Requirente cuando ello resulte conveniente;*
- q) Elaborar el proyecto de Plan Anual de Contrataciones de las distintas dependencias del Organismo.”*

### **Hallazgos:**

- a. Se constató el incumplimiento, en cuanto a que algunas áreas del Organismo no respondieron al pedido enviado por la Unidad de Compras y Contrataciones a fin de elaborar con sus requerimientos el PAC del organismo.
- b. Falta de aprobación del PAC, por parte de la de la Dirección General Administrativa. (Reglamento de organización interna).



## Auditoría General de la Nación

### **Recomendación para los puntos i y ii:**

Dar cumplimiento a las normas del organismo que aseguren la efectiva aplicación del PAC., a los efectos de dimensionar el cumplimiento de lo preestablecido y la evaluación de las áreas requerentes a través de la evaluación de las dispersiones.

### **A.2. Presupuesto**

#### **Propiedades presupuestarias - seguimiento**

##### **A.2.i. Precisión**

El presupuesto debe establecer objetivos a alcanzar tanto en su naturaleza cuantitativa como cualitativa fijando metas físicas precisas que permitan disponer de los medios humanos y materiales en forma eficiente y económica, los que adecuadamente organizados, permitan la realización de acciones.

La programación presupuestaria se vincula en forma directa con el planeamiento, es decir, que un presupuesto en el que no sean señaladas con precisión las metas físicas no permiten un adecuado planeamiento de las acciones a llevar a cabo ni la adecuada evaluación de la ejecución.

El presupuesto tiene que formularse y expresarse en una forma tal que permita a cada una de las personas responsables del cumplimiento de los objetivos concretos y del conjunto orgánico de acciones correspondientes, encontrar en él una verdadera "guía de acción" que elimine o minimice la necesidad de decisiones improvisadas.

#### **Hallazgo:**

En lo que respecta a su elaboración continúa focalizada a la mera interpretación financiera no concentrándose en metas y acciones (Vg.: Expte. 802/2016). En este sentido es que hemos solicitado esta información vía Nota 46/18 AG-02 del 21/05/2018, que a la fecha de cierre de nuestras labores de campo se encuentra pendiente de respuesta.

##### **A.2.ii. Razonabilidad**

Es necesario que, al preparar el presupuesto, las previsiones de gastos respondan a cifras ciertas necesarias para atender acciones (los recursos son asignados por ley) evitando que se estimen en exceso o en defecto.

El presupuesto debe ser factible y tender al establecimiento de objetivos posibles de alcanzar.



## Auditoría General de la Nación

### **Hallazgo:**

El 06/02/2019 se aprobó la última modificación del presupuesto 2018, a los efectos de adecuar los gastos ya devengados carentes de partidas presupuestarias al 31/12/2018, \$242.285.000., incumpliendo con el Manual de Procedimiento de Presupuesto que dispone que la afectación presupuestaria de un gasto debe contar con un Presupuesto aprobado por el Consejo Directivo.

### **Recomendación:**

Dotar a la elaboración del presupuesto de análisis sustantivos que permitan contemplar las propiedades de precisión y razonabilidad a los efectos del cumplimiento de su objetivo.

### **A.3. Falta de ejecución de los sensores**

#### **Hallazgo general:**

La organización acorde a sus necesidades operativas elaboró diferentes normas cuya misión fue optimizar los procedimientos administrativos (Disposición N° 1336/12 Procedimiento de Tramitación de Proyecto de Convenios y la Circular Presidencia N° 06/2014). Dichos atributos se vieron minimizados ante la falta de ejecución por parte de los sectores actuantes de las distintas operaciones de control establecidas, elevando el riesgo de la adecuada utilización de los recursos, la ineficaz rendición de cuentas y control por oposición, convalidación de gastos, debilidades expuestas en nuestros informes anteriores.

#### **A.3.i. Incumplimiento - Circular Presidencia N° 6/2014 – Seguimiento**

Atento a que la ACUMAR no se inmiscuye en los procesos de contratación implementados por cada ente o jurisdicción, incorporó al Reglamento para la Rendición de Cuentas de los Fondos Transferidos por ACUMAR la exigencia de solicitar determinada documentación cuando en la suscripción del convenio se prevea la contratación de terceros.

El 27/11/2014, mediante Circular N° 6/2014, rubricada por el Presidente del Organismo, se estableció que una vez formalizada la suscripción de un Convenio, y de forma previa a la firma de los Contratos de locación de servicios entre la contraparte del acuerdo y el tercero (prestador de servicios), el área técnica de la ACUMAR, requirente, deberá presentar ante la Secretaría de Planificación Estratégica para su evaluación, la siguiente documentación:

- Proyecto de contrato de locación de servicios (con el tercero y la contraparte del convenio).
- Curriculum Vitae del prestador.



## Auditoría General de la Nación

- En caso de corresponder, constancia de matrícula emitida por el órgano competente.

### **Hallazgo:**

Mediante Nota N° 06/16 – EA, del 23/02/2016 dirigida al Secretario de Planificación Estratégica de la ACUMAR, se solicitó que nos informen los procedimientos administrativos que regulan la puesta en marcha de la Circular de Presidencia N° 6/2014 en lo que respecta a su implementación y la verificación de la documentación allí requerida. En respuesta, dicha Secretaría informó que “no existen constancias de presentación por parte de las distintas áreas de este Organismo de los requisitos exigidos por la Circular Presidencia N° 06/2014 ni antes de haber sido designado en el cargo, ni a partir de mi designación operada con fecha 01 de agosto de 2015 (...)”. (Nota SPE N° 01/2016).

### **A.3.ii. Incumplimiento - Disposición Presidencia Ejecutiva N° 1336/2012**

#### **a. Comité de Auditoría**

La Disposición ACUMAR N° 1336/2012 establece el Comité de Auditoría (art. 5). Se dispone que cuando del Convenio se deriven erogaciones de dinero, el expediente deberá ser girado a este Comité integrado por la Auditoría Interna y los miembros del Consejo Ejecutivo de la ACUMAR, a fin de que el mismo expida una recomendación sobre el proyecto de convenio propuesto. La recomendación del Comité no tiene carácter vinculante (art. 5 *in fine*).

### **Hallazgos:**

1. Como consecuencia de la modificación a la estructura orgánica de la ACUMAR, introducida por la Resolución N° 79/2016, se eliminó el Consejo Ejecutivo y de facto dejó sin operatividad el Comité de Auditoría antes mencionado.

Los convenios y sus adendas requieren la intervención del Comité de Auditoría en forma previa a su suscripción ya que constituye una instancia de control interno que hace al procedimiento, de conformidad con el Art. 2 la Resolución N°37/06 de la SIGEN.

### **Dictámenes de la Dirección de Asuntos Jurídicos**

2. Falta de adopción de medidas tendientes a satisfacer los extremos contemplados en la Disposición ACUMAR N° 1336/2012 en cuanto a la intervención de una autoridad de auditoría, atento a las modificaciones en la estructura orgánica de la ACUMAR.

En tal sentido, téngase presente lo sostenido por la Dirección de Asuntos Jurídicos -DAJ- del organismo, que a través de sus dictámenes en distintos expedientes manifiesta: “*Sin perjuicio de lo*



## Auditoría General de la Nación

*expuesto, cabe señalar que conforme el procedimiento previsto en la Disposición Presidencia Ejecutiva N° 1336/2012, los convenios y sus adendas como el caso en estudio, requiere la intervención del Comité de Auditoría en forma previa a su suscripción.*

*En tanto la intervención mencionada constituye una instancia de control interno que hace al procedimiento, corresponde señalar que efectuada la compulsión de los presentes actuados no surge constancia de la intervención de una Unidad de Auditoría que se expida conforme lo previsto en el artículo 5° de la disposición citada.*

*Sin desconocer los cambios operados en la estructura orgánica del Organismo desde la vigencia de la Resolución ACUMAR N°79/2016, este Servicio Jurídico debe señalar la necesidad de meritar la intervención previa de un área competente en materia de auditoría interna, toda vez que los acuerdos, convenios o sus adendas impliquen erogaciones dinerarias para la ACUMAR.” (Dictamen DAJ N° 711/2016 en el Expte. TRI-ACR 229/2016 - EXP-ACR 1006/2015).*

En iguales términos la DAJ se expidió en:

- TRI N° 023/2017: Adenda al Protocolo Complementario al Acuerdo Marco de fecha 11 de agosto de 2010 entre la ACUMAR y la Municipalidad de Avellaneda-Proyecto de “Distribución de agua envasada a la población del Barrio Villa Inflamable-2015”.
- TRI N° 027/2017: Adenda al Protocolo Complementario de fecha 30 de Junio de 2015 entre la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo y la Municipalidad de Lanús- Proyecto Acompañamiento a la incorporación de los asentamientos ACUBA, 10 de Enero, Eva Perón y Gaita al sistema de recolección formal de residuos sólidos urbanos- 2015.
- Expte. N° 485/2017: Convenio Específico entre la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo y la Sastrería Militar para la Provisión de ropa de trabajo y elementos de seguridad personal
- Expte. N° 697/2017: Convenio entre la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo y el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires
- Expte. N° 326/2017: Acuerdo Específico entre ACUMAR, el Municipio de Marcos Paz y la CEAMSE
- Expte. N° 820/2017, Monitoreo de la calidad de agua subterránea de la CMR: Convenio de cooperación técnica entre la ACUMAR y el Instituto Nacional del Agua.
- Expte. EX2017-26-159139. Protocolo complementario Municipio de Lanús – Puesta en valor margen de la Ribera.
- Expte. N° 1309/2016- Convenio para la limpieza de Márgenes con Provincia de Buenos Aires 2017.
- Expte. N° 1318-2016 Convenio con Ministerio de Desarrollo Social de la Nación- Programa Argentina Trabaja- en referencia al Programa Limpieza de Márgenes 2017.

### **Hallazgos Informes de la Unidad de Auditoría Interna**

3. En su Informe Auditoría N° 20-UAI-ACUMAR – Verificación de los Convenio suscriptos en el año 2017, la UAI observa ““Falta de adecuación normativa y ausencia de instancia de control”: Se



## Auditoría General de la Nación

*constató la falta de adecuación de las normativas citadas precedentemente a la estructura vigente en el organismo. Por otra parte, la Disposición N° 1336/2012 establece la composición del Comité de Auditoría incorporan la figura del Consejo Ejecutivo, el cual se deroga mediante Resolución ACUMAR N° 24/2016 del 24/05/2016. Cabe mencionar que el Comité de Auditoría funcionaba como una instancia adicional de control de los proyectos de convenios y adendas a ser tratados por el Consejo Directivo. La desactualización de la norma deja un vacío en el procedimiento aprobado oportunamente.”*

### **b. Incumplimiento - Procedimiento de Trámites de Proyectos de Convenios - Seguimiento**

La Disposición ACUMAR N° 1336/2012 punto c) y d) del art. 3° dispone que: *“Cuando del Convenio se deriven erogaciones de dinero, la autoridad que impulse el proyecto deberá acompañar (...) un presupuesto desagregado y una evaluación de costos y análisis de precios”.*

*“(...) En caso de tratarse de un proyecto del cual se deriven erogaciones de dinero, deberá incorporarse un informe de la Dirección General Administrativa Financiera (DGAF), donde se expida sobre el presupuesto, programa de desembolsos y modalidad de rendición de cuentas, debiendo verificar la existencia y razonabilidad de la evaluación de costos y análisis de precios efectuados por el área iniciadora (...)”.*

Con relación al cumplimiento de lo descripto es dable destacar que el alcance del término “verificar” requiere la demostración y/o la comprobación de la autenticidad de un hecho o de una cosa.

### **Expte. EX2017-26-159139. Protocolo complementario Municipio de Lanús – Puesta en valor margen dela Ribera**

Mediante la firma de un Protocolo complementario (12/12/2017) la Autoridad de Cuenca financió al Municipio de Lanús la puesta en valor del margen de la Ribera. La obra tiene por objeto la realización del mejoramiento del margen del Camino de la Ribera dentro de los límites del Municipio de Lanús desde la calle Gral. Hornos hasta Valparaíso.

En proyecto se acuerda que:

Duración de la obra: 270 días corridos – 9 meses

Plazo de garantía: 1 año (365 días) desde la recepción provisoria.

Presupuesto Oficial: \$59.852.420,42. Anticipo del 15% del monto adjudicado.

Por el mismo instrumento se financia la Cicatrización Villa Jardín – Locales Comerciales, en el marco de embellecimiento del camino de sirga, se contempló la existencia de comercios y talleres.

Plazo de obra: 90 días

Plazo de garantía: 1 año (365días) desde la recepción provisoria.

Presupuesto Oficial: \$8.874.221,60.



## Auditoría General de la Nación

Del análisis de expediente surge: La Dirección de Ordenamiento Territorial en el Anexo al Informe Técnico (IF-2017-2762958-APN-DOT#ACUMAR) del 09/11/2017, presenta el cronograma de desembolsos y análisis de razonabilidad de costos. Ante ello, la Dirección expresa:

*“Se consultaron la totalidad de precios unitarios del presupuesto presentado por la Municipalidad de Lanús, rubro por rubro, ahora bien, a pesar de que algunos rubros presentados por la Municipalidad parecen estar por encima de los precios de mercado relevados es importante considerar dos aspectos.*

*Primero, que los precios presentados por el municipio no tienen desagregado el costo de instalación, ni los costos financieros, razón por la que se incrementan en relación a los precios de mercado, y segundo, que al aplicar los costos unitarios presentados por la Municipalidad de Lanús y los costos unitarios relevados esta Dirección a la intervención propuesta, el valor total del proyecto presentado por la municipalidad es un 13,41% más económico que el que resulta de aplicar los valores relevados por esta Dirección, de la siguiente manera:*

*Total, Precios Unitarios Lanús: \$59.852.420,45*

*Total, Precios Unitarios ACUMAR: \$69.127.180,13*

*Diferencia: 13,42%”*

Y concluye: *“Con fundamento en la información analizada se puede concluir que a pesar de las diferencias encontradas, en términos generales el presupuesto de las intervenciones proyectadas dentro del proyecto de “Puesta en Valor Margen de Ribera” según la información suministrada por la Municipalidad de Lanús se encuentra dentro de un rango aceptable de precios de mercado.”*

Posteriormente, mediante Providencia PV-2017-29405802-APN-DF#ACUMAR (22/11/17), la Dirección General de Administración Financiera manifiesta que en cumplimiento de la Disposición 1336/12: *se prevé mecanismo de rendición de cuentas, Anexo II y presta su conformidad con el mismo; se prevé un cronograma de desembolsos, al cual presta su conformidad; y el área requirente, conforme su idoneidad ha efectuado la apertura de costos, a través del "cronograma de desembolsos y análisis de razonabilidad de costos", a los cuales esta Dirección presta conformidad.*

### **Hallazgos:**

- a. Si bien obra Providencia emitida por la Dirección Financiera, del análisis del expediente no surgen las acciones relativas que dan fundamento a la misma.
- b. No hay participación del Comité de Auditoría.

### **c. Hallazgo General de Unidad de Auditoría Interna**

Asimismo, el Informe UAI N° 20 de la ACUMAR, señala en relación al procedimiento para la suscripción de Convenios y/o adendas, el incumplimiento en al menos uno de los requisitos establecidos en el procedimiento reglado en la Disposición N° 1336/2012 en el “100% de los expedientes analizados.”



## Auditoría General de la Nación

### **Recomendación puntos i y ii:**

- Las normas a través de su efectiva aplicación y observancia dotan a los procedimientos de los principios de eficiencia, eficacia, y transparencia. Su no cumplimiento conspira claramente con dichos principios y suman factores de riesgo.

- Dar acabado cumplimiento a la Disposición ACUMAR N° 1336/2012 y la Circular N° Presidencia N° 6/2014.

### **A.4. Incumplimiento de procedimiento de rendición de cuentas**

La Disposición ACUMAR N° 1336/2012 punto c) y d) del art. 3° dispone que: *“Cuando del Convenio se deriven erogaciones de dinero, la autoridad que impulse el proyecto deberá acompañar (...) un presupuesto desagregado y una evaluación de costos y análisis de precios”*.

*“(...) En caso de tratarse de un proyecto del cual se deriven erogaciones de dinero, deberá incorporarse un informe de la Dirección General Administrativa Financiera (DGAF), donde se expida sobre el presupuesto, programa de desembolsos y modalidad de rendición de cuentas, debiendo verificar la existencia y razonabilidad de la evaluación de costos y análisis de precios efectuados por el área iniciadora (...)”*.

De la lectura de los informes del Auditor (períodos 2017 y 2018) se observa el incumplimiento de los plazos definidos para las rendiciones de cuentas.

#### **A.4.i. Erróneos presupuestos – efecto - Anticipos otorgados. Recuperabilidad - Pasivos de Antigua Data – Valor de cancelación**

Los erróneos presupuestos originaron sobre aplicación financieras en los anticipos y contabilización de certificados de avance sin rendiciones de gastos afines.

#### **Hallazgos:**

a. En atención a lo relevado por el análisis de estados contables, el organismo sigue sin contar con un análisis definitivo de los anticipos otorgados a los fines de materializar su recuperabilidad.

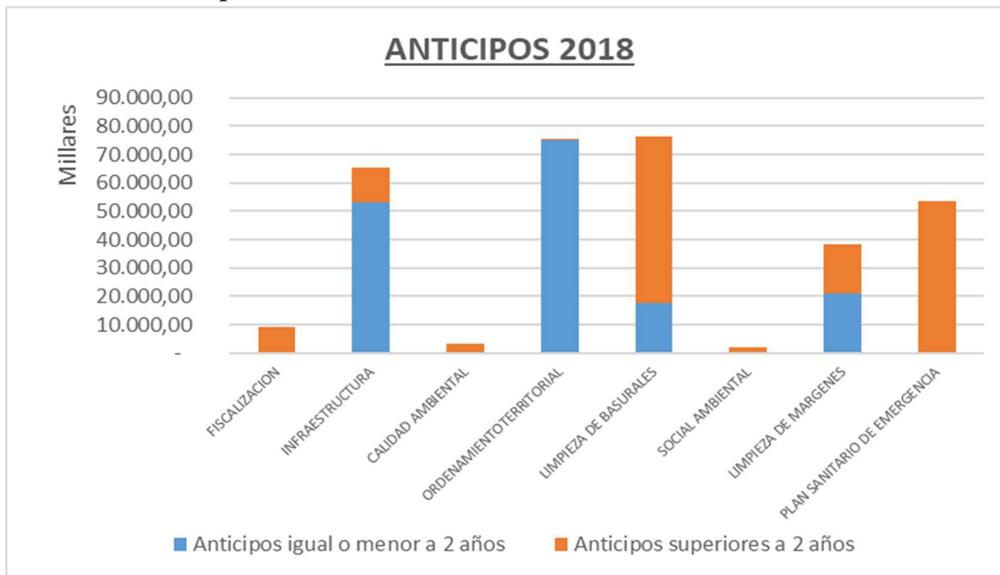
En los Estados Contables del 31/12/2018 en Nota 2.2.b.iii “Créditos con Terceros” se incluye un total de anticipos por \$ 294.493.955 (pesos doscientos noventa y cuatro millones cuatrocientos noventa y tres mil novecientos cincuenta y cinco) de los cuales aproximadamente \$156.086.942 (pesos ciento cincuenta y seis millones ochenta y seis mil novecientos cuarenta y dos) registran una antigüedad que supera los dos años.



## Auditoría General de la Nación

En el siguiente cuadro se grafica la antigüedad de los anticipos otorgados por línea de acción:

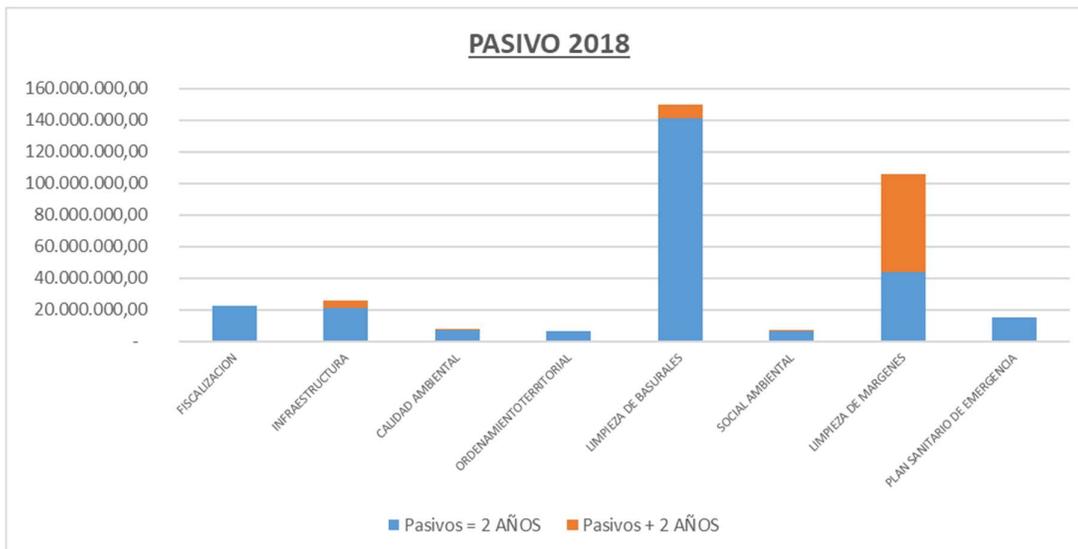
**Gráfico 7. Anticipos 2018**



Fuente: elaboración propia sobre la base de los Estados Contables al 31/12/2018.

b. Pasivos de antigua data – valor de cancelación. Por otra parte, en Nota 2.2.e “Proveedores y otras cuentas a Pagar” se incluye un total de pasivos relacionados por \$304.904.304 (pesos trescientos cuatro millones novecientos cuatro mil trescientos cuatro) de los cuales aproximadamente \$76.171.807 (pesos setenta y seis millones ciento setenta y un mil ochocientos siete) registran una antigüedad que supera los dos años.

**Gráfico 8. Pasivo 2018**



Fuente: elaboración propia sobre la base de los Estados Contables al 31/12/2018.



## Auditoría General de la Nación

c. Falta de sanciones por incumplimiento al Reglamento para la Rendición de Cuentas establecido, y efectivización del reintegro, que en su Art. 8 establece *“En caso de no darse cumplimiento en tiempo y forma al proceso de rendición de cuentas, se suspenderá la realización de las sucesivas transferencias, debiendo ser reintegrados a la AUTORIDAD CUENCA MATANZA RIACHUELO aquellos recursos transferidos y no rendidos, o cuya rendición no haya sido aprobada.”*.

d. Falta de uniformidad y control del Reglamento de Rendición: En este sentido se pronuncia la SIGEN en su Informe de febrero 2018 sobre el Expte. N° 19438/2011 “Acuerdo de Cooperación Técnica ACUMAR - AySA - Instalación de plantas de tratamientos de efluentes” (p. 5) donde expresa que “AySA incumple con el reglamento precedentemente mencionado en cuanto a que no presenta los cuadros establecidos [...] los comprobantes incorporados a la rendición son una copia simple de sus originales [...] la documentación que acompaña a los certificados de avance de obras, no recibe convalidación alguna por parte de ACUMAR, es decir que las facturas y recibos no cuentan con una validación específica que asegure su pertinencia y exactitud [...] Finalmente cabe mencionar que el referido reglamento no estipula plazos para las presentaciones de las distintas rendiciones con la falta de uniformidad que ello ocasiona.”

e. Del análisis del expediente 1309/2016 “Convenio para la limpieza de Márgenes con Provincia de Buenos Aires 2017” se detectó:

- i. Falta de presentación de la documentación en los tiempos convenidos.
- ii. Falta de presentación de los formularios/cuadros de rendición establecidos por convenio.
- iii. Falta de orden en las presentaciones realizadas, encontrándose documentación de distintos períodos en una misma rendición.
- iv. Diferencias en los importes de “N° de factura” (donde detallan además el importe) y la columna de “Importe total del comprobante.”
- v. Inclusión en la planilla de rendición del ítem “Diferencia rendición anterior” sin aclaración del origen.
- vi. Documentación de respaldo ilegible (fs. 768, 807 entre otros).
- vii. Proveedores creados en el mismo período 02/2018 (vg. Advertising Soluctios y Groups Solutions) y con las mismas irregularidades: prestan servicios con actividades no inscriptas en AFIP, emisión de facturas con 5 meses de demora, falta de presentación de remitos.
- viii. Falta de control de los conceptos incluidos en la facturación.

f. Inexistencia de acciones a los fines del deslinde de responsabilidades administrativas y jurídicas.

De conformidad a lo dispuesto por el Decreto 1162/2000 (art. 1) los funcionarios y empleados públicos comprendidos en la obligación de denunciar impuesta por el art. 177 inc. 1 del Código



## Auditoría General de la Nación

Procesal Penal de la Nación<sup>2</sup> tienen el deber legal de poner en conocimiento a la Oficina Anticorrupción del Ministerio de Justicia de la Nación y DDHH los hechos y/o pruebas que fundamente la presunción de la comisión de un delito perseguible de oficio cometido en ámbito de la Administración Pública Nacional centralizada, empresas y sociedades y todo ente público o privado con participación del Estado o que tenga como principal fuente recursos el aporte estatal.

### **Recomendación:**

Dar cumplimiento de los plazos establecidos en las cláusulas del Reglamento de Rendiciones de Cuentas y efectivizar las sanciones previstas en el mismo en caso de que no se cumpla lo establecido e iniciar las acciones tendientes a la recuperabilidad de los montos activados y deslinde de responsabilidades.

### **A.5. Diferimiento en la ejecución de Proyectos– seguimiento**

#### **A.5.i. Ecopuntos**

En la Línea de acción “Limpieza de Basurales” se establece, para la prevención del daño ambiental, la construcción de 16 Ecopuntos, Centros Integrales de Gestión de Residuos Sólidos Urbanos, proyectados para promover el manejo sustentable de los residuos. Estos centros de tratamiento están preparados sustancialmente para recibir los residuos de la recolección formal e informal, y cuentan con tecnología moderna para la clasificación, acondicionamiento y tratamiento de los residuos.

### **Hallazgo:**

En el marco del seguimiento de nuestras observaciones, de la lectura de los Informes de UAI y de la información recibida por la Dirección de Gestión de Residuos surge que no ha habido avances a octubre de 2019.

---

<sup>2</sup> Hoy art. 237, inc. a (Ley 27.063 con las incorporaciones dispuestas por la Ley N° 27.272 y las modificaciones introducidas por la Ley 27.482).



# Auditoría General de la Nación

**Tabla 6. ECOPUNTOS/Diciembre de 2018 - Reporte Mensual de Ecopuntos**

Municipio	N° EXP.	Capacidad Instalada / a instalar				Estado
		Total (t)	RD (t/d)	Poda (t/d)	Esc. (t/d)	
AVELLANEDA	5053/2011	200	100	50	50	OPERATIVO
	1206/2014	400	400	0	0	OPERATIVO
EZEIZA	16406/2011	250	150	50	50	OPERATIVO
LA MATANZA	10594/2011	100	0	50	50	NO OPERATIVO (por clausura)
		100	0	50	50	NO FINALIZADO
LOMAS - LANUS	4317/2011	60	40	10	10	NO FINALIZADO
MERLO	16947/2011	100	0	50	50	OPERATIVO
MORON	3870/2011	50	0	50	50	NO FINALIZADO
SAN VICENTE	5722/2011	200	100	50	50	OPERATIVO
MARCOS PAZ	5722/2011	200	100	50	50	OPERATIVO
CAÑUELAS	5722/2011	200	100	50	50	NO OPERATIVO
GRAL. LAS HERAS	5722/2011	200	100	50	50	NO OPERATIVO
ALMIRANTE BROWN	4112/2011	200	100	50	50	NO FINALIZADO
LANUS	891/2013	100	100	0	0	NO FINALIZADO
LOMAS DE ZAMORA	no iniciado	100	100	0	0	NO INICIADO

Fuente: elaboración propia sobre la base de información suministrada por ACUMAR.

Hecho posterior:



## Auditoría General de la Nación

**Tabla 7. ECOPUNTOS/Octubre de 2019 - Reporte Mensual de Ecopuntos**

Municipio	N° EXP.	Capacidad Instalada / a Instalar				Estado
		Total (t)	RD (t/d)	Poda (t/d)	Esc. (t/d)	
AVELLANEDA	5053/2011	200	100	50	50	OPERATIVO
	1206/2014	400	400	0	0	OPERATIVO
EZEIZA	16406/2011	250	150	50	50	OPERATIVO
LA MATANZA	10594/2011	100	0	50	50	NO OPERATIVO
		100	0	50	50	NO FINALIZADO
LOMAS - LANUS	4317/2011	60	40	10	10	NO FINALIZADO
MERLO	16947/2011	100	0	50	50	OPERATIVO
MORON	3870/2011	50	0	50	50	NO FINALIZADO
MORON II	s/n					OPERATIVO
SAN VICENTE	5722/2011	200	100	50	50	OPERATIVO
MARCOS PAZ	5722/2011	200	100	50	50	OPERATIVO
CAÑUELAS	5722/2011	200	100	50	50	NO OPERATIVO
GRAL. LAS HERAS	5722/2011	200	100	50	50	NO OPERATIVO
ALMIRANTE BROWN	4112/2011	200	100	50	50	NO FINALIZADO
LANUS	891/2013	100	100	0	0	NO FINALIZADO
CABA/BARRACAS	sd					OPERATIVO
LOMAS DE ZAMORA	no iniciado	100	100	0	0	NO INICIADO

Fuente: elaboración propia sobre la base de información suministrada por ACUMAR.

Se constató:

- a. El incumplimiento de los plazos de los convenios suscriptos originalmente y consecuentemente generando mayores costos (vg.: Expte. 10594/2011 demora en el inicio de la obra de 500 días.
- b. Tres de los Ecopuntos construidos (Cañuelas, Las Heras y La Matanza-González Catán) no se encuentran operativos a diciembre 2018.
- c. Cinco Ecopuntos (La Matanza-Isidro Casanova, Lomas de Zamora-Lanús, Morón, Almirante Brown, Lanús) no se encuentran finalizados.
  - Almirante Brown (Expte. 4112/2011) tuvo una inversión acumulada de \$3.565.680 y mantiene rendiciones pendientes por \$956.184,57 en el Pasivo del organismo con una



## Auditoría General de la Nación

antigüedad superior a dos años. Desde octubre 2018 al 2019 “*Las obras se han abandonado por demoras administrativas, el municipio se encuentra elaborando una propuesta de modificación al proyecto para poder finalizarlas*”.

- La Matanza (Expte 10594/2011) tiene una obra no operativa (González Catán) y otra no finalizada (Isidro Casanova) con una inversión acumulada de \$6.581.249,70 y mantiene rendiciones pendientes por \$2.147.315,65 en el Pasivo del organismo. Según surge de los informes recibidos desde octubre 2018 al 2019 “*La obra fue abandonada por la empresa constructora debido a problemas de inseguridad motivo por el cual el Municipio desestimó su finalización*” generando un costo hundido de los montos invertidos.

d. El Ecopunto Lomas de Zamora no se encuentra iniciado.

e. De los registros contables surgen las siguientes inversiones en los Ecopuntos no operativos ni finalizados:

**Tabla 8. Costos insumidos (en pesos)**

Municipio	Expte.	Anticipo al 31/12/18	Pasivo al 31/12/18	Devengado Acumulado Contable al 31/12/2018	Transferido s/Informe UAI N°11-2018
La Matanza	10594/2011	4.649.630,00	2.147.315,65	6.581.249,70	9.083.564,05
Lomas de Zamora	4317/2011	1.110.489,95	-	4.188.649,05	5.299.139,00
Morón	3870/2011	3.513.722,07	-	2.649.800,00	6.136.522,07
Cañuelas	5722/2011	4.203.749,49	-	104.509.228,24	108.719.126,00
Almirante Brown	4112/2011	2.377.120,00	956.184,57	3.565.680,00	4.986.814,41
Lanús	891/13	10.482.000,00	-	-	10.482.000,00

Fuente: elaboración propia sobre la base de los Estados contables e información de la Dirección de Gestión integral de residuos sólidos.

f. Incumplimiento al Reglamento para la Rendición de Cuentas, y efectivización del reintegro, que en su Art 8 establece “*En caso de no darse cumplimiento en tiempo y forma al proceso de rendición de cuentas, se suspenderá la realización de las sucesivas transferencias, debiendo ser reintegrados a la AUTORIDAD CUENCA MATANZA RIACHUELO aquellos recursos transferidos y no rendidos, o cuya rendición no haya sido aprobada.*”.

### Recomendación:

Llevar a cabo las acciones pertinentes a los fines de hacer cumplir las obligaciones impuestas por el ARTICULO 9° “*Créase un Fondo de Compensación Ambiental que será administrado por la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo y será destinado prioritariamente a la protección de los derechos humanos y a la prevención, mitigación y recomposición de los daños ambientales*”.



## Auditoría General de la Nación

### **A.5.ii. ACUBA – Contaminación Industrial (BIRF) –Componente II, U\$S 54.000.000. Seguimiento**

Las curtiembres están consideradas uno de los rubros críticos por su capacidad de generación de vertidos industriales con alta carga orgánica y carga tóxica de cromo y sulfuros. La mayor concentración de establecimientos se encuentra en Lanús, en una zona en la que no hay red de servicios de cloacas. Las empresas vuelcan los efluentes industriales sin tratamiento a conductos pluviales que descargan en el Riachuelo. La degradación de los residuos industriales no especiales, pelo y virutas de cuero, produce fuertes olores al igual que la emisión de compuestos orgánicos volátiles resultantes del proceso de acabado del cuero.

A fin de dar cumplimiento a lo ordenado mediante Resolución del 02/11/2010, dictada por el Juzgado Federal de Primera Instancia de Quilmes, Secretaría N°9a cargo del Dr. Armella, por la cual se requirió: "...establezca una fecha definitiva en la que el "Plan de trabajo" acompañado como parte integrante del Proyecto del Parque Industrial Curtidor sea aprobado, debiendo establecer en él términos concretos de inicio y finalización de cada uno de los aspectos que lo conforman, obteniendo de esta manera una organización cronológica de las distintas etapas, con el objetivo de llevar un control detallado de las actividades desarrolladas, bajo apercibimiento de aplicar una sanción de multa prevista por la CSJN por un monto de PESOS UN MIL (\$1.000) diarios y por cada uno de los mandatos, las cuales deberán ser abonadas de sus propios peculios, hasta tanto se dé su inmediato y eficaz cumplimiento".

En ese sentido y con la finalidad de dar una solución integral a la contaminación de origen industrial del sector curtidor en el municipio de Lanús, la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo puso en marcha un proyecto para la construcción de un Parque Industrial Temático que beneficiara a toda la población de la cuenca baja y promoviera una producción amigable con el ambiente. La iniciativa cuenta con el financiamiento del Banco Mundial (Préstamo BIRF 7706 AR).

El Parque Industrial Curtidor Lanús (PIC) tiene por objetivo la radicación de las pequeñas y medianas curtiembres en la Cuenca Baja del río Matanza Riachuelo. Habiendo sido presentado como un objetivo vital para la ACUMAR desde sus comienzos, pasado 5 años, se procedió durante el ejercicio 2015 a efectuar la Licitación Pública cuyo objeto fue la construcción del Parque Curtidor y la Planta de Tratamiento de Efluentes Líquidos Industriales, la misma quedó desierta por razones técnicas y económicas.

El proyecto contempló la construcción del Parque Industrial Curtidor (PIC) y de una Planta de Tratamiento de Efluentes Líquidos Industriales (PTELI), cuyo objetivo principal es el cuidado del ambiente (Certificado de Aptitud Ambiental N° 6502 OPDS/2017).



## Auditoría General de la Nación

En el marco del proyecto se llevaron adelante tres licitaciones:

1. **Licitación Pública Nacional N°: MR 119 LPN O.** Comprendió la Contratación de las obras de Infraestructura Parque Industrial Curtidor LANUS. Adjudicada en octubre de 2018.
2. **Licitación Pública Internacional N° AR-UCOFI-68647-CW-RFB.** Comprendió la Adquisición, Suministro e Instalación de la Planta de Tratamiento de Efluentes Líquidos Industriales del Predio Parque Industrial Curtidor Lanús – Supervisión de Operación y Mantenimiento.
3. **Selección Basada en Calidad y Costo N° MR 120 SBCC CF.** Comprendió la inspección conjunta de las obras: MR 119 PLN O - "Infraestructura parque industrial curtidor Lanús" y MR 118 LPI O - "Planta de Tratamiento de Efluentes Líquidos Industriales (PTELI) del Predio Parque Industrial Curtidor Lanús".

En relación a la construcción de la Planta de Tratamiento de Efluentes Líquidos Industriales del Predio ACUBA se realizaron los siguientes procesos de licitación pública internacional:

### **Expte. JGN N° 0053935/2014 - Planta de Tratamiento de Efluentes Líquidos Industriales del Predio a instalar en el Predio ACUBA - Seguimiento**

Mediante LICITACIÓN PÚBLICA INTERNACIONAL - SEGUNDO LLAMADO 2017 PTELI PIC LANÚS ONC MAYO/2017 número de identificación de la licitación MR 118 LPI O SEGUNDO LLAMADO, Préstamo BIRF 7706-AR se llevó adelante el proceso de selección de oferentes para la construcción de Planta de Tratamiento de Efluentes Líquidos Industriales del Predio a instalar en el Predio ACUBA.

El 27/09/2017 se hizo el acto de apertura de ofertas.

**Tabla 9. Análisis de las ofertas**

Licitante	País de origen	Monto - Oferta	Porcentaje por tipo de moneda
Constructora Queiroz Galvao S.A.	Brasil	\$ 1.069.050.423,38	45,61%
		U\$S 60.984.895,61	44,17%
		€ 11.802.342,30	10,21%
Panedile Argentina S.A. Esuco S.A. Ecopreneur S.A. UTE	Argentina	\$ 596.099.330,33	83,70%
		U\$S 4.164.765,20	6,37%
		€ 2.236.459,66	9,93%
Acciona-Riva S.A.I.I.C.F.A.	Argentina	\$ 638.335.132,61	78,88%
		€ 12.928.535,51	29,12%

Fuente: Elaboración propia sobre la base del análisis del expediente.



## Auditoría General de la Nación

### **Hallazgos:**

#### **a. Incumplimiento Cláusulas Normas BIRF**

El informe sobre evaluación de las ofertas y recomendaciones para la adjudicación del contrato del 22/02/2018 recomendó adjudicar el contrato a la UTE PANEDILE ARGENTINA SACIF, ESUCO SA Y ECOPRENEUR SA (UT).

- El proceso de licitación se regula por las disposiciones contenidas en las Instrucciones a los Licitantes y en las Condiciones Contractuales Generales que figuran en los Documentos Estándar de Licitación para la Contratación de Obras publicados por el Banco. Deber de confidencialidad: Según surge del Documento de Licitación para la Adquisición, Suministro e Instalación de Elementos de Planta - Adquisición de: Planta de Tratamiento de Efluentes Líquidos Industriales del Predio Parque Industrial Curtidor Lanús – Supervisión de Operación y Mantenimiento. Fecha de publicación: marzo 2017 - LPI N°: MR 118 LPI O / Segundo Llamado -Contratante: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación a través de la Unidad Coordinadora General del Proyecto BIRF 7706-AR que regula el proceso de licitación, en la evaluación y comparación de las ofertas se deberá observar Confidencialidad. De manera que “No se divulgará a los Licitantes, ni a ninguna persona que no esté oficialmente vinculada al proceso de la licitación, información alguna relacionada con la evaluación de las ofertas o con la recomendación de adjudicación del Contrato, hasta que la información sobre la adjudicación del mismo se haya comunicado a todos los Licitantes” (Cfr. Doc. p. 28).
- Con posterioridad de su notificación, el Banco a través de una comunicación electrónica, hizo saber que luego de la evaluación del informe no se encontraba en condiciones de entregar su conformidad debido a que el proceso de licitación no se ajustó a lo establecido en el documento de licitación ni a lo que especifica las Normas de Adquisiciones del Banco.
- Seguidamente, mediante el Informe sobre evaluación de las ofertas y recomendación para la adjudicación del contrato fechado en Abril de 2018, la comisión evaluadora consideró la cancelación del proceso y el desistimiento de las ofertas, debido a que se incurrió en un procedimiento no aceptado por el BIRF, al citar a una reunión a la UTE de la oferta evaluada más baja con los representantes de la comisión evaluadora para aclarar temas de su oferta, como así también por aspectos económico y técnicos, incumpliendo con ello el deber de confidencialidad previsto en los Documentos del Banco.
- En consecuencia, el proceso de selección de oferentes fue declarado fracasado y se convocó a una nueva licitación, la cual se informa a continuación. (gestión de recursos)

#### **- Personas comprendidas por la Causa N° 9.608/2018**

El titular de la firma ESUCO SA está siendo investigado en la Causa N° 9.608/2018 por cohecho en la obra pública.



## Auditoría General de la Nación

### c. Gestión de recursos

- Falta de experticia en el actuar y especificaciones técnicas en la confección de los pliegos, han incrementado el riesgo crítico de la consecución del objetivo y de su fuente de financiamiento, ateniendo al vencimiento del Préstamo BIRF 7706-AR que se materializa durante el primer semestre de 2022.

### **EX-2018-32362184-APN-MAD. BIRF 7706-AR - LPI O N°: AR-UCOFI-68647-CW-RFB - Planta de Tratamiento de Efluentes Líquidos Industriales del Predio a instalar en el Predio ACUBA**

Debido al fracaso de la licitación anterior (licitación MR 118 LPI O SEGUNDO LLAMADO), el 28/11/2018 la Secretaría de Gobierno de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación a través de la Unidad Coordinadora General del Proyecto BIRF 7706-AR, invitó a posibles licitantes elegibles a presentar ofertas para el diseño, construcción, supervisión de operación y mantenimiento de la obra Planta de tratamiento de efluentes líquidos industriales del predio Parque Industrial Curtidor Lanús. Las disposiciones contenidas en las Instrucciones a los Licitantes y en las condiciones contractuales generales son las que figuran en la publicación del BIRF los Documentos Estándar de Licitación para la Contratación de Obras.

Hecho posterior:

El Acto de apertura de las ofertas se realizó el 15/03/2019. Las ofertas evaluadas fueron:

**Tabla 10. Análisis de las ofertas**

Licitante	País de origen	Precios de las ofertas
ABENGOA AGUA SA -ABENGOA PERU SA	España – Perú	\$ 1.014.384.128,77
		U\$S 13.736.001,30
Panedile Argentina S.A. Esuco S.A. Ecopreneur S.A. UTE	Argentina	\$ 1393.850.150,74
		€ 6.292.121,02
		U\$S 7.7325.069,48

Fuente: Elaboración propia sobre la base del análisis del Expte. EX-2018-32362184 -APN-MAD.

El 30/08/2019 la Comisión Evaluadora de Ofertas se expidió a través de su Informe sobre la Evaluación de las Ofertas y Recomendaciones para la Adjudicación de la obra Licitación Pública Internacional LPI O N°: AR-UCOFI-68647-CW-RFB. Proyecto: Diseño, Construcción, Supervisión



## Auditoría General de la Nación

de Operación y Mantenimiento de la obra “Planta de Tratamiento de Efluentes Líquidos Industriales del Predio Parque Industrial Curtidor Lanús” Préstamo BIRF 7706-AR, recomendando adjudicar el contrato a la UT conformada por las firmas ECOPRENEUR S.A, ESUCO S.A, PANEDILE ARGENTINA S.A.I.C.F.E.I , por la suma total de pesos mil trescientos noventa y tres millones ochocientos cincuenta mil ciento cincuenta con setenta y cuatro centavos (ARS 1.393.850.150,74), euros seis millones doscientos noventa y dos mil ciento veintiuno con dos centavos (EUR 6.292.121,02) y dólares siete millones trescientos veinticinco mil sesenta y nueve con cuarenta y ocho centavos (USD 7.325.069,48), cuya oferta es la más baja evaluada y cumple sustancialmente con los requisitos de los documentos de licitación.

El 8/10/2019 el BIRF otorgó la no objeción al informe de evaluación que recomienda la adjudicación del contrato a la UT conformada por las firmas ECOPRENEUR S.A, ESUCO S.A, PANEDILE ARGENTINA S.A.I.C.F.E.I.-

Mediante Disposición DI-2019-1-APN-MI del 22/11/2019 se adjudicó a la UT conformada por las firmas ECOPRENEUR S.A, ESUCO S.A, PANEDILE ARGENTINA S.A.I.C.F.E.I, la obra Licitación Pública Internacional LPI O N°: AR-UCOFI-68647-CW-RFB.

Sin embargo, el contrato no ha sido suscrito debido a que la UT no ha concluido con su trámite de inscripción en la IGJ.

### **Hallazgos:**

- a. Diferimiento en el tiempo. El proyecto de la obra data del 2010. En 2017 el proceso de licitación fracasó por los errores en que incurrió la Comisión evaluadora
- b. Incumplimiento de los plazos convenidos con el BIRF.

### **Recomendación:**

Atendiendo al tiempo transcurrido, la importancia del objetivo y las penalidades respecto del cumplimiento del préstamo mencionado, arbitrar las acciones a fin de dar observancia a las normas del BIRF.

### **A.6. Informes de la Unidad de Auditoría Interna (UAI) hallazgos**

Seguidamente se transcriben los informes de la UAI aprobados por el Consejo Directivo en el presente periodo, cuyos análisis corresponden a expedientes realizados en ejercicios anteriores, y desprendiéndose de los mismos hallazgos similares a los vertidos por la Auditoría General de la Nación en sus informes anteriores, y el seguimiento para los informes del periodo 2017.



## Auditoría General de la Nación

i. El Informe de auditoría N° 12- UAI –ACUMAR/17 que tuvo por objeto el relevamiento del Programa de acompañamiento a la incorporación del barrio Villa Inflamable a la limpieza de residuos sólido urbano en pasillos de villas y asentamientos precarios en el Municipio de Avellaneda, surge:

### **Hallazgos:**

- Demora en la suscripción de los Convenios
- Incumplimiento Disposición 1336/2012
- Error de cálculo en la confección del cuadro presupuestario
- Observaciones del proceso de certificaciones y rendición de cuentas:
  - Falta de presentación de planillas de presentismo
  - Falta de constancia de entrega de equipamiento
  - Falta de inscripción en el monotributo social
  - Demora en la presentación de certificados de servicios
  - Demora en la aprobación de los certificados
  - Convalidación sin certificado de obra
  - Falta de itemizado en Certificados y rendiciones
  - Errores en la planilla de rendición de gastos
  - Inconsistencia en la rendición de cuentas
  - Monto del anticipo

ii. Del Informe de la UAI N° 14-UAI- ACUMAR- Coordinación de calidad ambiental surge que:

### **Hallazgos:**

En los Exptes. ACR N° 2.628/2013 y N° 311/2014, por los cuales tramitaron la compra de grupo electrógeno para la Estación de Monitoreo de Control Continuo y Automático de Calidad y caudal del agua, Club Regatas de Avellaneda, se pudieron verificar una serie de observaciones:

- a. Se invitó en la Contratación Directa N° 3/2014 a la empresa SUTEL SRL, sin tener en cuenta que su objeto social no contempla la producción de grupos electrógenos siendo este bien el objeto de la compra.
- b. La Coordinación de Calidad Ambiental adquirió el equipamiento mencionado mediante un proceso de excepción, convalidación de gasto, apartándose de lo reglado en la normativa vigente.
- c. El bien adquirido fue abonado mediante un adelanto del 50 %. Esta erogación no cuenta con la autorización pertinente (no mediaron las circunstancias para la justificación para utilizar el legítimo abono).
- d. No consta en el expte. ACR N° 311/2014, acto administrativo emanado por Autoridad competente que autorice el pago de las facturas correspondientes a la adquisición del grupo



## Auditoría General de la Nación

electrógeno para la estación de monitoreo de control continuo y automático de calidad y caudal de agua Regatas de Avellaneda.

- e. La empresa seleccionada para la provisión e instalación del grupo electrógeno de la Estación de monitoreo de control continuo automático de claridad y caudal del agua Regatas de Avellaneda, fue la Empresa Palmero SA, el CUIT 30-81190697-9 la cual no se presentó en el proceso de licitación realizado por la ex Coordinación de Contabilidad y Administración.
- f. El presupuesto de referencia N° 23.230 de la firma Sullair Argentina SA adjuntado en el Expte. ACR N° 2628/2013 a fs. 13 y 14, posee el mismo número que el utilizado en el Expte ACR 311/2014 con un importe distinto a fs. 8 y 9, dicho presupuesto se utilizó para comparar el valor de adquisición del grupo electrógeno con el presentado por la Empresa Palmero SA. El presupuesto no se encuentra firmado.

iii. Del Informe de la UAI N° 20/2018 que tuvo por objeto relevar y fiscalizar los Convenios Específicos, Protocolos complementarios y/o Adendas a los mismos, suscriptos durante el año 2017, surge que:

En el Expte. ACR N° 485/2017 Convenio entre ACUMAR y Sastrería Militar.

### **Hallazgos:**

a. Falta de aplicación del Reglamento de Procedimiento para la contratación de bienes y servicios de la ACUMAR.

Del análisis del actuado, no surge justificación alguna que amerite, para la adquisición de indumentaria efectuada a través del convenio analizado, apartarse a lo establecido en el Reglamento de Compras vigente al momento de suscripción del convenio, vulnerando de esta manera, la promoción de la concurrencia de interesados y de la competencia entre oferentes, la transparencia en los procedimientos; la publicidad y difusión de las actuaciones y la igualdad de tratamiento para interesados y oferentes, principios que rigen el procedimiento de compras y contrataciones de ACUMAR.

Asimismo, la situación descripta no fue advertida por los diversos actores que intervinieron en los actuados, lo que evidencia la ausencia de un adecuado control interno sobre los mismos.

b. Inexistencia de Reglamento de rendición de cuentas

Del análisis efectuado por la Unidad de control, se constató la falta de incorporación del Reglamento de rendición de cuentas como Anexo al convenio suscripto, impidiendo contar con pautas claras que rijan el proceso de presentación y análisis de la documentación de respaldo.



## Auditoría General de la Nación

### Recomendaciones

Dar cumplimiento en tiempo y forma a las observaciones formuladas por la Unidad de Auditoría interna e implementar un seguimiento recurrente.

### B. CONVENIOS

#### B.1. Decreto 336/2016 - Registro de Convenios del Estado Nacional con Universidades y otras entidades educativas. Encuadre laboral - Seguimiento

Mediante Decreto 336/2016 el Ejecutivo Nacional dispuso que los convenios celebrados entre los organismos dependientes de la Administración Pública Nacional -centralizada y descentralizada-, y Universidades Nacionales, provinciales o privadas u otras instituciones de enseñanza pública, ya sean nacionales, provinciales, municipales o privadas cuya continuidad no haya sido expresamente solicitada hasta el 29/02/2016, quedan sin efecto a partir del 01/04/2016. El requerimiento de continuidad o, en su caso, la firma de un nuevo convenio formulado por el responsable del área requirente se cursará al Jefe de Gabinete de Ministros (art. 1).

La ACUMAR aplicó en el ámbito de su competencia el mencionado decreto (Actas de Consejo Directivo de la ACUMAR del 25/02 y 03/03 de 2016 respectivamente), adhiriéndose de forma voluntaria.

Consecuencia de ello, y atento a que su financiamiento es principalmente del Estado Nacional, la ACUMAR decidió adherir al Decreto 632/2018 (06/07/2018) sobre Designaciones y Contrataciones, el cual dispone en su art. 3 que: “los convenios vigentes de **servicios de asistencia técnica mediante servicios personales**, celebrados entre las Jurisdicciones y Entidades del Poder Ejecutivo Nacional comprendidas en los incisos a) y c) del artículo 8° de la Ley 24.156 y las Universidades nacionales, provinciales o privadas u otras instituciones de enseñanza pública, ya sean nacionales, provinciales, municipales o privadas, celebrados en los términos del Decreto 336 del 10/02/2016, quedarán sin efecto a partir del 01/01/2019. Asimismo, a partir de la entrada en vigencia del presente Decreto las partes individualizadas precedentemente no podrán celebrar nuevos convenios de servicios de asistencia técnica mediante servicios personales.”

El objeto de estos convenios deberá limitarse a servicios de consultoría, auditoría, investigación, relevamiento de políticas públicas y, capacitación y formación vinculadas con las funciones de ambas partes firmantes, resultando expresamente excluidos los convenios de asistencia técnica y de adquisición de bienes de uso o de consumo. A su vez, la casa de altos estudios deberá acreditar experiencia, capacidad operativa suficiente, pertinencia territorial y demás cuestiones que justifiquen



## Auditoría General de la Nación

su contratación, quedando expresamente prohibida la cesión, tercerización o subcontratación del objeto del convenio, en todo o en parte (Cfr. Comunicación General ONC N° 112/2018 del 25/06/2018).

El Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal N°12, Secretaría N° 24, mediante Resolución del 31/07/2018, requiere a la ACUMAR le comunique si elaboró algún informe para ser elevado al PEN en atención a la norma mencionada y que le detalle los convenios que pudieran quedar sin efecto a partir del 01/01/2019.

En tal sentido la ACUMAR informa que a la fecha no tiene Convenios de servicios de asistencia técnica mediante servicios profesionales con ninguna Universidad (08/08/2018).

### **Riesgo de responsabilidad directa con el contratista**

En pos del cumplimiento de sus objetivos la ACUMAR desarrolla diversas acciones, campañas y actividades que requieren de personal profesional diverso, como por ejemplo: Promotor de Salud, Asistente de Oficina, Asistente Técnico Quirófano, Fortalecedor Comunitario, Sociólogo, Limpieza, Epidemiólogo, Psicólogo, Terapeuta Ocupacional, Enfermero, Asesor en Políticas Públicas de Salud Ambiental, Toxicólogo, Veterinario, Odontólogo, Auxiliar Enfermería, Psicopedagogo, Trabajador Social, Logística, Nutricionista, Abogado, Auxiliar Odontológico, Psicopedagoga, Odontólogo, Asistente Odontológica, Antropólogo, Obstetra, Informático, Arquitecto, Médico Pediatra, Topólogo, Extraccionista, Mantenimiento, Auditor de Campo.

Con el objeto de llevar a cabo tales tareas ACUMAR celebró oportunamente convenios con diferentes Universidades Nacionales, las cuales se encargarían, entre otros propósitos, de seleccionar al personal idóneo para cubrir las tareas que fueran requeridas por la Autoridad de Cuenca. El personal seleccionado desarrollaría sus actividades bajo la modalidad de “contratos de servicios de asistencia técnica.” (Ver Expte. 8569761/2018 - Seguro accidentes personales para contratos de servicios ACUMAR).

### **Hallazgos:**

a. A consecuencia de la adhesión por parte de la ACUMAR a los Decretos del PEN 336/2016 y 632/2018, mediante los cuales se dejarán sin efecto los Convenios con Universidades, así como los convenios de servicios de asistencia técnica, el personal que fuera reclutado a través de las universidades pasara a tener una relación contractual directa con la ACUMAR, no como personal de planta del organismo, sino que manteniendo su condición de “contratados monotributistas.”

Tal circunstancia no debe ser considerada como irrelevante, en atención a que la ACUMAR, siendo un organismo estatal, no debiera sostener relaciones laborales irregulares con aquellos profesionales, los que podrían a su vez suscitar la potencialidad de juicios laborales en detrimento del patrimonio de la ACUMAR.



## Auditoría General de la Nación

b. Derivado de tal proceder se constató la existencia de una contratación de seguro de vida cuyas prestaciones emulan a las ART (ver C.3.).

### **Recomendación:**

Contemplar las acciones pertinentes para cumplir con eficiencia los objetivos sin vulnerar los principios legales que regulan las relaciones laborales en el ámbito de la ACUMAR.

### **B.2. Eficacia – Gestión de recursos que hacen a la administración del Fondo de compensación ambiental por parte de la ACUMAR (art. 9 Ley 26168)**

#### **B.2.i. Convenios suscriptos entre la ACUMAR y la Universidad Nacional de la Matanza – Expte. ACR 13076/2011 y Expte. - ACR 1238-2014 - Seguimiento**

Entre la ACUMAR y la Universidad Nacional de La Matanza se suscribieron dos convenios de consultoría en forma sucesiva: el Convenio específico complementario N° 1 con la Universidad Nacional de la Matanza para la realización del plan de acción para el diagnóstico de la situación actual de las conexiones y descargas clandestinas de efluentes industriales y cloacales en la CMR el 22/12/2011 (Expte. 13076/2011), y el Convenio específico complementario para el desarrollo del proyecto "Mejoramiento de las opciones innovativas, tecnológicas, operativas y regulatorias del control ambiental y la prevención de la contaminación de cuerpos hídricos de la Cuenca (MONITOR)" el 22/10/2014 (Expte- ACR 1238-2014).

Los montos comprometidos en cada uno de ellos fueron de \$ 6.300.000,00 para el primero y para el segundo de \$ 15.560.791,00.

### **Hallazgos:**

En relación al primer Convenio (Expte. N° 13076/2011)

a. Con inicio el 22/12/2011 y vigencia expirada el 22/12/2013. El anticipo fue de \$ 2.500.000,00. Al 27/10/2014 el total erogado fue de \$ 6.205.089,00 mientras que el rendido fue de \$ 4.091.900,00, encontrándose pendiente de rendición \$2.208.100,00 al 31/12/2015.

b. No se encontró adjunto en el expediente la orden de pago correspondiente a la segunda mitad del adelanto.

c. Por Providencia CPPF N° 1284/2014 del 16/09/2014, el Coordinador de Presupuesto y Planificación Financiera informó a la Subdirección General de Administración Financiera inconsistencias en la Rendición de cuentas N° 4 (fs. 9347) por un monto total de \$ 1.432.300,00 presentado por la Universidad Nacional de La Matanza, entre ellas la falta de recibos de pagos y la



## Auditoría General de la Nación

imposibilidad de obtener la constancia de inscripción en el sistema de régimen simplificado tributario (monotributo) de algunos proveedores. Asimismo, de la suma de las facturas presentadas por un proveedor se constató que excede el permitido según la categoría de monotributo en la que se encuentra inscripto.

d. Según surge del análisis de los antecedentes personales de los consultores, sólo dos tenían vinculación con la Universidad. No se observa que en el desarrollo de las tareas acordadas en el convenio celebrado con la UNLAM la institución haya provisto de personal especializado perteneciente a ella, sino que el grupo de trabajo en su mayoría estuvo integrado por personal externo a la Universidad. En este contexto resulta que la Universidad actuó como marco institucional mientras tercerizaba las tareas de consultoría.

En cuanto al segundo Convenio (Expte-ACR 1238/2014)

a. Al suscribirse el nuevo convenio, 22/10/2014, se encontraba pendiente de finalización el Expte. N° 13076/2011, ya que faltaba la presentación del informe final y la rendición de cuentas conforme Anexo N° I del Convenio (fs. 316).

b. Se comprometieron fondos de la ACUMAR para financiar el Convenio cuando aún no se contaba con los presupuestos 2015/2016 debidamente aprobados.

c. Si bien el Convenio fue aprobado por el Consejo Directivo, la representante de la CABA solicitó un informe a la Dirección General Técnica -DGT- sobre la necesidad de suscribir el Convenio, no encontrándose el respectivo informe en nuestro relevamiento efectuado con motivo de estas tareas de campo.

d. No se obtuvieron evidencias de consultas a AySA considerando que el objeto regulado en el convenio se relaciona con el que la legislación vigente le asigna a esa Sociedad (art. 1º, Decreto N° 304/2006 ratificado por la Ley 26.100, art. 1º).

“(…) La sociedad podrá realizar aquellas actividades complementarias que resulten necesarias para el cumplimiento de sus fines y su objeto social, o bien que sean propias, conexas y/o complementarias a las mismas, tales como el estudio, proyecto, construcción, renovación, ampliación y explotación de las obras de provisión de agua y saneamiento urbano y fiscalización de los efluentes industriales, así como la explotación, alumbramiento y utilización de las aguas subterráneas y superficiales. A tales efectos, la sociedad podrá constituir filiales y subsidiarias y participar en otras sociedades y/o asociaciones, cuyo objeto sea conexo y/o complementario.”

e. Al igual que en el Convenio anterior surgen de las rendiciones de cuentas que hay proveedores que han emitido facturas a la Universidad por montos cuya sumatoria excede el permitido según la categoría de monotributo en la que se encuentran inscriptos, dichos montos ascienden a la suma de pesos setenta mil (\$70.000,00) (fs. 278).

f. Falta de incorporación en fecha de la “Evaluación del Proyecto Mejoramiento de las opciones innovativas, tecnológicas, operativas y regulatorias para el control ambiental y la prevención de la contaminación de cuerpos hídricos en la Cuenca Matanza Riachuelo” (Proyecto Monitor”), elaborado



## Auditoría General de la Nación

por un especialista a pedido de la ACUMAR al Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, a pesar de que en el expediente Expte- ACR 1238-2014 se hace mención a la Evaluación del experto. En igual sentido, la Unidad de Auditoría Interna de la ACUMAR solicitó en reiteras oportunidades el citado informe sin obtener de parte de la Autoridad de Cuenca respuesta favorable (Providencia PV-2018-27077683-APN-UAI#ACUMAR del 06/06/2018). Esta circunstancia impidió un examen exhaustivo, lo que conspiró contra una evaluación adecuada del expediente.

Tomando en consideración los presupuestos comprometidos en ambos convenios, la tabla refleja las diferencias entre lo rendido y lo erogado:

**Tabla 11. Presupuestos comprometidos, erogados, rendidos, pendientes de rendición**

Expediente	Presupuesto	Erogado	Rendido	Pendiente de rendición
13076/2011	\$ 6.300.000	\$ 6.205.089	\$ 4.091.900	\$2.113.189
1238/2014	\$ 15.560.791	\$ 5.585.237	\$ 917.000	\$5.493.537

Fuente: Elaboración propia sobre la base del análisis de los expedientes.

g. Del “Informe especial del Cuerpo Colegiado, coordinado por la Defensoría del Pueblo de la Nación, a siete años del fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación que persigue mejorar la calidad de vida de la población, recomponer el ambiente y prevenir nuevos daños en la Cuenca Matanza Riachuelo” surge que las contrataciones realizadas con la Universidad Nacional de La Matanza (PAD y MONITOR) para la detección de conexiones clandestinas, no posibilitaron que la ACUMAR cuente con la información suficiente a fin de tomar las acciones necesarias que le permita llevar adelante controles sobre el estado de los desagües pluviales que conducen tanto agua de lluvia como efluentes domiciliarios e industriales hacia el río y sus arroyos tributarios (ver p. 42 del Informe mencionado).

h. Concurrentemente, el 26/05/2017 la AGN solicitó información o dictamen técnico que nos permitiera analizar la continuidad o no del referido Convenio.

Sobre la base de las observaciones formuladas en los Informes sobre contrataciones de los periodos 2015 y 2016, el Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal N°12, Secretaría N° 24, requirió a la Autoridad de Cuenca el 03/08/2018, un detalle de los montos erogados y pendientes de rendición a esa fecha. La ACUMAR en su presentación expresó que en ambos convenios bajo análisis surge que el importe pendiente de rendición es el valor del anticipo que el organismo transfirió en el inicio de ambos convenios y que, a la fecha, continúan pendientes de rendición por parte de la Universidad (Memorándum ME-2018-49092256-APN-DF#ACUMAR.)

Mediante resolución del 30/10/2018 el Juzgado exhortó a la Presidente de la ACUMAR para que en el plazo de 10 días adopte las medidas que considere necesarias a fin de subsanar la falta de rendición que se ha verificado y se remedie la falencia evidenciada.



## Auditoría General de la Nación

En consecuencia, de ello, según obra en el expediente judicial, mediante carta documento del 14/11/2018 la ACUMAR intimó a la UNLAM a hacer efectiva las sumas adeudadas con más los intereses correspondientes según la tasa de descuento que percibe el Banco de la Nación Argentina, bajo apercibimiento de iniciar las acciones legales correspondientes.

Hecho posterior:

El 12/06/2019 la ACUMAR presenta nueva documentación en el Juzgado de ejecución. Acompaña su presentación con Nota de la Universidad, junto a la Evaluación del Proyecto redactado por el experto externo a pedido de la Autoridad de Cuenca, al cual se hizo mención anteriormente y facturas de los proveedores.

Durante el año 2019 el Juzgado actuante cursó las notificaciones a fin de tomar declaración testimonial (art. 36 CPCC) a quienes prestaron servicios en el marco del Convenio MONITOR y requiere a la ACUMAR los datos que obren en los legajos personales de Sebastián Parra y Santiago Morazzo, quienes se desempeñaron como coordinadores del Convenio MONITOR (Resolución del 08/10/2019).

### **Recomendación:**

- La buena administración comprende la planificación, organización, dirección y control de todos los recursos pertenecientes a una organización, con la finalidad de alcanzar los objetivos propuestos.
- Dotar al organismo de un sistema de planificación con suficientes análisis a fin de maximizar la utilización de los recursos, evitando costos hundidos.
- Efectuar las acciones tendientes a fin de establecer la continuidad o desafectación final del proyecto y extender el análisis a la actuación de cada uno de los responsables conforme a los procedimientos vigentes.
- Adoptar las medidas destinadas a asegurar la buena administración de los recursos financieros que constituyen el Fondo de Compensación Ambiental creado por el art. 9 de la Ley 26.168 para garantizar prioritariamente la protección de los derechos humanos y la prevención, mitigación y recomposición de los daños ambientales.
- Dotar al expediente de toda su documentación a fin de evitar error en su evaluación.
- Realizar información sumaria a fin de determinar las circunstancias y responsabilidades por la incorporación tardía de la Evaluación del experto externo en el expediente.

### **B.3. Incumplimiento Resolución 5/2017 - Notificación vencimiento de Convenio**

La UAI, a través de su Informe N°20, constató la falta de constancia de las notificaciones referida al vencimiento de los convenios.



## Auditoría General de la Nación

De acuerdo al art. 27 inc. j del Reglamento de organización interna a la ACUMAR y su estructura organizativa, aprobado mediante Resolución ACUMAR N° 5/2017, es función de la Secretaría General “organizar y mantener actualizado un registro de los Convenios firmados por la ACUMAR, debiendo contemplar en el mismo sus respectivos vencimientos, los que deberá notificar con antelación de por lo menos noventa (90) días corridos, mediante informe a la Presidencia de la ACUMAR.”

### **Recomendación:**

Dar observancia a las normas establecidas a fin de evitar o prevenir efectos contrarios a la gestión de los recursos.

### **B.4. Incumplimiento de cláusulas convenidas**

#### **B.4.i. Expte. 1309/2016- Convenio para la limpieza de Márgenes con Pcia. de Buenos Aires 2017 - seguimiento**

Entre la ACUMAR y el Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos de la Provincia de Buenos Aires se celebró el 03/4/2017 un Convenio a fin de establecer un marco de colaboración para contribuir a la ejecución del Programa de limpieza de espejo de márgenes de los cursos de agua de la Cuenca Matanza Riachuelo.

**Alcance territorial del Convenio:** surge de su cláusula dos, que incluye “total o parcialmente” los Municipios de Alte. Brown, Avellaneda, Cañuelas, Gral. Las Heras, Esteban Echeverría, Ezeiza, La Matanza, Lanús, Lomas de Zamora, Marcos Paz, Merlo, Morón, Presidente Perón y San Vicente de la PBA.

**Coordinación y control de la ejecución:** estará a cargo de la Dirección de Gestión Integral de Residuos Sólidos de la ACUMAR.

**Participación de las cooperativas:** El Ministerio se comprometió a ejecutar el programa con la participación de las cooperativas de trabajo, integrando a las mismas a personas desocupadas o en situación de vulnerabilidad social que residan preferentemente en las cercanías de los sectores a intervenir. Se dio prioridad a aquellas cooperativas que actualmente desarrollan sus tareas. La ACUMAR debía brindar su conformidad respecto de la incorporación de cada cooperativa y cooperativista que se integre al Programa.

**Presupuesto:** estableció un monto de \$249.502.486 de los cuales \$ 177.934.486 serán transferidos por la ACUMAR al Ministerio en el plazo de 12 meses, en función de los importes rendidos y aprobados por la ACUMAR, el cual estará sujeto a revisión a los SEIS (6) meses de suscripto el Convenio (Cláusula 10).



## Auditoría General de la Nación

**Incentivo a los cooperativistas:** de la Cláusula 11 surge que la ACUMAR financiará, a través del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, la suma de \$71.568.000y el pago a los cooperativistas se efectuará mediante la cuenta creada en el marco del Programa Ingreso Social con Trabajo que ejecuta ese Ministerio.

### **Hallazgos:**

- a. Incumplimiento de la Disposición ACUMAR N°1336/2012(ver A.3.ii. Ambiente de Control) - No se dio cumplimiento al art. 3 de la Disposición ACUMAR N°1336/2012.
- b. Deficiencia en la redacción del Convenio: en el presupuesto del Convenio se incluyen \$71.568.000 que tramita por el Expte. N° 1318/2016, que corresponde al acuerdo suscripto entre la ACUMAR y el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Por tal motivo dicho monto no se rinde dentro del expediente con el Ministerio de Infraestructura y Servicios de la PBA.
- c. Anticipo: no surge del expediente detalle del cálculo del monto determinado en concepto de “adelanto por gastos operativos primeros CUATRO (4) meses del Programa” por \$ 50.975.495.
- d. Incumplimientos de cláusulas de Convenio:
  - Falencias en las rendiciones: el 24/10/2017 la Dirección de Gestión de Residuos Sólidos de la ACUMAR emitió una providencia donde se mencionan los siguientes puntos entre otros;
    - Demora en la conformación de Unidad de Ejecución del Programa (UEP) incumpliendo con la cláusula 4° del Convenio.
    - Inconsistencia de la información presentada por el Ministerio con respecto a los Convenios suscriptos con las distintas cooperativas.
    - Falta de presentación por parte del Ministerio de la planificación mensual por Municipio establecido en el Anexo I punto 3.2. Planificación.
    - Falta de presentación por parte del Ministerio de las “constancias de entrega de indumentaria y calzado firmada por cada cooperativista de acuerdo a lo establecido en el Anexo VII.
- e. Demoras en rendición de cuentas: En el Anexo VII punto 6) del convenio se establece que el Ministerio deberá rendir el monto transferido por la ACUMAR en concepto del adelanto dentro de los 150 días de realizada la transferencia. La transferencia del anticipo se realizó el día 20/04/2017, por lo que los 150 días se cumplieron el 17/09/2017 sin que se rindieran la aplicación del anticipo recibido. Tampoco consta en el expediente reclamo en dicho sentido. Entre enero y febrero de 2018 comenzaron a presentarse rendiciones parciales.



## Auditoría General de la Nación

f. De la Nota 10.b de los Estados Contables surge que el 02/08/19 el Ministerio informó que no tiene más rendiciones por presentar y que "...A la fecha de los presentes estados contables, la mencionada última rendición se encuentra bajo análisis".

g. Vistas las rendiciones N°14 y 17 se observan que:

- Las rendiciones no se presentaron con la planilla "Detalle de gastos" que establece el reglamento de rendición de cuentas, tampoco fueron presentadas en forma mensual dentro de los 30 días corridos. Existe documentación que no aclara el periodo al que corresponde, y en otros casos se observa que un mismo período se rinde facturas de distintos meses.
- Las planillas de rendiciones no son claras, incorporan una línea de "Diferencia de rendición anterior" que no tiene sustento o respaldo detallado.
- "Planilla de Rendición/Detalle de Gastos" - Inconsistencia no conciliadas. No coincide el importe facturado con la documentación presentada de respaldo, generando diferencias sin justificativo, dificultando su control (vg. rendición cuota 6 Lomas de Zamora, Coop. Unión y Trabajo II se incluye en la planilla en la línea 4.3 Guarda y Seguridad un importe de \$2.000 y adjunta factura por \$20.000).
- Contratación de empresas sin experticia. Se verificó la prestación de servicios de proveedores creados en febrero 2018 que no contaban con la debida inscripción en AFIP de la actividad objeto de su contratación. Verificándose su regularización con hasta 6 meses de retraso, generando demoras en la facturación (vg. Lomas de Zamora - Cooperativa Unión y Trabajo II - Proveedores Group Solution y Advertising Solutions, Esteban Echeverría Coop. Los Robles V - Proveedor Cooperativa de Trabajo Lilikelen Limitada).
- Falta de presentación de remito. No se cumple con la presentación de los remitos correspondientes (vg. Proveedor Group Solution FC A0006-0001575) imposibilitando el control de la temporalidad de la prestación de los servicios facturados.
- Falta de controles sustantivos por parte del Ministerio y ACUMAR: de la documentación relevada se observa la inclusión de control formal de facturación de AFIP sin analizar el detalle facturado como así tampoco la efectiva prestación de los servicios (vg.: se factura en agosto los servicios "prestados" en marzo).
- Comprobantes ilegibles: En la rendición de la cuota 6 de Lomas de Zamora se presentaron copias de comprobantes ilegibles (fs. 768), lo mismo ocurre con la rendición de La Matanza (fs. 807).
- El 22/01/2019 la Coordinación de Finanzas se expidió sobre la Rendición de cuentas N° 17 (Presentaciones N°19, 21 y 22). De las planillas adjuntas se desprende que la rendición presentada asciende a \$ 34.835.756,35 y la aprobada a \$34.125.679,59 sin mencionar las observaciones referentes al monto no aprobado.

h. Hallazgos formuladas por la UAI

Respecto del Expte ACR N°1309/2016 en el Informe de Auditoría N°20-UAI-ACUMAR la UAI formula las siguientes observaciones:



## Auditoría General de la Nación

### 1. Falta de delimitación en los tramos:

Se constató la falta de delimitación de los tramos seleccionados, como así también la longitud de los mismos. La debilidad detectada dificulta efectuar un adecuado control interno sobre el límite geográfico de las áreas a intervenir por las cooperativas. El presupuesto del programa se elaboró sin contemplar el hallazgo mencionado.

### 2. Diferencias entre la información suministrada por el área y los convenios de la PBA con las Cooperativas de Trabajo:

Del análisis de la documentación se constataron diferencias entre la información suministrada por el área técnica, en relación a la definición de los sectores, la delimitación de los mismos y la cantidad de metros lineales a intervenir, y la obrante en el expediente en virtud de los acuerdos suscriptos entre PBA y cooperativas.

### 3. Diferencias entre la fecha de suscripción del convenio entre ACUMAR y PBA y entre estas y las cooperativas.

El Convenio entre ACUMAR y el Mstrio. de Infraestructura de la PBA se suscribió el 3/4/2017 y los convenios suscriptos entre PBA y las cooperativas son de fecha 6/6/2017, 7/6/2017 y 5/7/2017. Cuatro convenios no cuentan con fecha de suscripción.

### 4. Demora en la certificación de las Actas de inicio de servicio

De acuerdo a los convenios “las tareas operativas en campo comenzarán el primer día hábil del mes siguiente a la rúbrica, fecha que quedará certificada en Acta de Inicio confeccionada por la Dirección Provincial de Mantenimiento”.

Se verificó que “las actas de inicio de servicio fueron certificadas, por el Organismo y por la Jurisdicción 212 días corridos posteriores a la fecha de firma del convenio, lo que refleja una contradicción entre la información obrante en el expediente en relación al inicio efectivo de las tareas y denota la ausencia de instancias de control que garanticen el cumplimiento de las responsabilidades suscriptas”.

### 5. Tramos acordados con la PBA como "operativos" sin convenir con las cooperativas.

En el Anexo II Punto 3 "Operativos" establece que los operativos deberán realizarse según un PLAN DE TAREAS específico que deberá ser presentado por el Ministerio, con un plazo no menor a 15 días corridos previos a su realización, para su aprobación por parte de la ACUMAR. Dichos planes deberán indicar claramente los sectores a intervenir, cantidad de cooperativistas y maquinarias necesarias. Se observa que del análisis de los convenios entre PBA y cooperativas no surge la incorporación de los tramos a intervenir mediante la figura de operativos, la omisión impide a las cooperativas para llevar a cabo las tareas.



## Auditoría General de la Nación

### 6. Falta de presentación de Capacitación

No obran en el expediente la elaboración de relevamiento conjunto a fin de detectar las necesidades de capacitación de los miembros de las cooperativas y el diseño de un plan de capacitación, tal lo establecido en el Punto 3.1 del Anexo I.

### 7. Control de Plagas

Se constató que el área técnica del Organismo certificó tareas, en el mes de marzo 2018, correspondientes al control de plagas, sin que se haya realizado la planificación exigida en el Punto 3.6 del Anexo I. El certificado presentado no permite identificar la zona en que fueron ejecutadas las tareas.

### 8. Ausencia de planificación de las tareas

De acuerdo al Anexo I del convenio "el Ministerio deberá: "elaborar una planificación mensual por municipio, indicando los tramos y sectores sobre los cuales se espera trabajar cada semana en cada sitio de Intervención...". "...Dichas planificaciones mensuales deberán presentarse a la ACUMAR con una antelación no mayor a 15 días corridos previos a su ejecución...". A su vez las cooperativas deberán presentar dentro de los 15 días corridos de aprobado el convenio, un plan de trabajo anual, el que será analizado por la ACUMAR quien brindará la conformidad con respecto al mismo. Se constató la ausencia de las planificaciones mensuales por Municipio y de las planificaciones anuales, incumpliendo el acuerdo suscripto. Por otro lado, surge que el área requirente requirió sólo en una oportunidad a las jurisdicciones el cumplimiento de las mismas.

### 9. Incumplimiento en la rendición del pago adelantado

No se constataron documentos que respalden la rendición de la transferencia realizada en concepto de anticipo financiero, incumpliendo el Anexo de rendición de cuentas.

### 10. Ausencia de la constancia de entrega de indumentaria y calzado.

Del análisis del certificado correspondiente al mes de agosto 2017, se constató que el área técnica procedió a convalidar el total certificado remitido por la PBA, lo que derivó en un pago del ítem 3.4 Indumentaria y calzado por la suma de \$ 7.939.500, sin que obre en los actuados las constancias de la entrega de indumentaria a los cooperativistas, incumpliendo lo establecido en el convenio (Ver Anexo II punto 35).

Según responde el auditado a tal observación con fecha 22/7/2018 mediante PV-2018-29973144-APN-DGIRS #ACUMAR la CPRS aprueba y convalida técnicamente la información presentada en cuanto a la entrega de los uniformes a los cooperativistas, e incorpora un informe donde se detalla relevamientos en campo que dejan constancia de la existencia de los mismos.

De la documentación presentada no se constata constancia de entrega de equipamiento a las cooperativas "Néstor Kirchner", y "Trabajo y Esfuerzo" de Alte. Brown y Lomas de Zamora.



## Auditoría General de la Nación

### 11. Falta de entrega de ropa de trabajo

Se verificó la convalidación relativa al ítem de indumentaria y calzado a pesar de existir manifestaciones por parte de la propia cooperativa de que la misma no fue entregada en su totalidad.

### 12. Ausencia de informes técnicos

Se verificó que el área técnica de la ACUMAR convalidó las presentaciones efectuadas por la contraparte, durante el periodo que abarca los meses de junio 2017 y de septiembre a diciembre 2018, a pesar de no obrar en los actuados los informes técnicos mensuales, incumpliendo con el convenio e imposibilitando tener conocimiento acerca de las actividades efectivamente desarrolladas.

El auditado en su respuesta mencionó que atento a la imposibilidad de suspender la continuidad de la operación de limpieza y tras la remoción a fines de diciembre de los responsables del MINFRA de la ejecución del Programa y de parte de su equipo, con fecha 1/2/2018 mediante PV-2018-05368702-APN-DGIRS#ACUMAR la CPRS destacó que dicho organismo comenzó a subsanar varios aspectos antes señalados, y la ACUMAR, en el mejor espíritu de colaboración, definió conveniente proceder a la convalidación de las certificaciones parciales presentadas con la información mínimamente requerida.

### 13. Demora en la entrega de certificados de servicios.

El Anexo VII, punto 5 del convenio, establece que el Ministerio deberá rendir de forma mensual los certificados de servicio junto a la rendición de cuentas debidamente documentadas de los pagos efectuados con los recursos transferidos por la ACUMAR, dentro de los 30 días corridos a partir de finalizado el periodo mensual al cual corresponden.

Del análisis efectuado, se verificó una demora promedio de 113 días de entrega de los certificados de servicios, incumpliendo lo establecido.

### 14. Demora en el análisis de los certificados

Según lo establecido en el convenio “(...) Las rendiciones, certificados, e informes serán aprobados, observados o desestimados por la ACUMAR dentro de los 20 días hábiles posteriores a su presentación”.

Se verificó una demora promedio en el plazo establecido para el análisis de los certificados de 34 días hábiles en el 25% de los certificados presentados.

El auditado respondió que la demora de 20 días prevista se estimó sobre la premisa de contar con una presentación mensual ordenada y en término, lo cual prácticamente no ocurrió.

**B.4.ii. Expte. 1318-2016 Convenio con Ministerio de Desarrollo Social de la Nación- Programa Argentina Trabaja- en referencia al Programa Limpieza de Márgenes 2017- Monto: \$ 71.568.000 - Seguimiento**



## Auditoría General de la Nación

Entre la ACUMAR y el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación se celebra un convenio de colaboración interministerial. En éste la Autoridad de Cuenca solicita la colaboración del Ministerio a través de la utilización de las cuentas abiertas en el Banco de la Nación Argentina en el marco del Programa de Ingreso Social con Trabajo, cuya apertura y emisión de las respectivas tarjetas magnéticas para efectivizar el pago del incentivo por limpieza de márgenes tramita por el Ministerio.

### Hallazgos:

#### a. Redacción del Convenio

La Dirección de Asuntos Jurídicos -DAJ- de la ACUMAR por providencia PV-2017-02574694-APN-DAJ#ACUMAR (20/2/2017) formula las siguientes recomendaciones:

- Definición de la cantidad de personas incluidas en el proyecto la consiguiente definición del monto.
- Falta de previsión presupuestaria.
- Incumplimiento a lo establecido por la Resolución N°5/2017, en cuanto a la intervención del Consejo Directivo.

Emitida esta providencia por la DAJ, el Consejo Directivo en la sesión del 23/02/2017 determinó el monto de los incentivos y la cantidad máxima de cooperativistas. Ello sin embargo no fue volcado al Convenio, lo cual fue regularizado posteriormente.

#### b. Irregularidad en la aprobación del Convenio

Falta de intervención de la DAJ con posterioridad a la sesión del Consejo Directivo en la cual se tratan las observaciones formuladas como instancia previa a su aprobación en una nueva intervención del Consejo Directivo y posterior emisión de la resolución de Presidencia.

#### c. Convenio sin fechar

El Convenio Interministerial firmado entre ACUMAR y Ministerio de Desarrollo Social no está fechado. Su plazo de vigencia es de dos años (Clausula 4°).

#### d. Incumplimiento de la Cláusula Primera del Convenio.

El dispositivo establece que ACUMAR transferirá el monto del incentivo para cada una de las personas físicas incluidas en los PROYECTOS DE LIMPIEZA DE MÁRGENES dentro de los primeros 20 días del mes anterior a la efectivización del pago por parte del Ministerio y éste informará a ACUMAR los depósitos efectuados dentro de los 5 días subsiguientes. De acuerdo a esto, la ACUMAR debería desembolsar el anticipo y posteriormente realizar conciliaciones cuando el Ministerio informe los importes definitivos y presente las planillas de presentismo. Este procedimiento no se realizó, ya que ACUMAR efectuó los pagos después de la presentación de las planillas de presentismo por el Ministerio.



## Auditoría General de la Nación

### e. Falta de procedimientos de control/Rendiciones de cuentas

No hay sistema de rendiciones de cuentas claro y uniforme desde el comienzo del convenio, los montos adeudados surgen a partir de los reclamos del Ministerio sin que desde la ACUMAR se haya implementado un sistema de control y rendición apropiado. Vg. Mediante Nota NO-2017-30058931-APN-DIPLAIS#MDS (27/11/2017) el Ministerio informó a la ACUMAR una deuda de \$10.210.824,92. El saldo adeudado correspondía a los montos de los meses de octubre y noviembre de 2017 más diferencias generadas en los montos pagados de marzo a septiembre que no se conciliaron oportunamente.

### f. Presentación anticipada:

Con fecha 24/4/2018 el Ministerio mediante nota presenta el listado con planilla de asistencia del mes de abril, siendo que el mes aún no había terminado como para poder emitir la planilla correspondiente. Este hecho no fue observado por ACUMAR. Mediante Providencia PV-2018-21395585-APN-DGAMB#ACUMAR la Dirección General Ambiental aprueba esta presentación. Mediante providencia PV-2018-25691540-APN-DF#ACUMAR Dirección de Presupuesto y Finanzas y mediante PV-2018-26566774-APN-ACUMAR#MAD Presidencia autoriza el pago de \$ 4.587.310.

- El 24/5/2018 el Ministerio emitió nota presentando planilla de presentismo de mayo.

"PV-2018-30413886-APN-DGA#ACUMAR remite a la Dirección de Finanzas a fin de que se realice análisis financiero y contable de la documentación presentada, emitiendo la Providencia correspondiente enviando para la registración contable sin fundamentar el análisis financiero solicitado.

### g. Falta de metodología de aprobación de las planillas de presentismo.

Las incluidas en el expediente se encuentran firmadas por el Coordinador de ACUMAR sin firma de la contraparte.

### h. Hallazgos formuladas por la UAI

Respecto del expediente analizado, la UAI en el Informe de Auditoría N°20-UAI-ACUMAR formula las siguientes observaciones:

1. Falta constancia de remisión de la nómina de cooperativistas al Ministerio de Desarrollo Social y de las transferencias realizadas a cada una de ellos: del relevamiento no surge constancia de que se hayan remitido las planillas mensuales con la nómina de cooperativistas al Ministerio para que este realice las transferencias correspondientes, incumpliendo con lo establecido en el convenio. Ausencia de remisión x MDS de la información relativa a los depósitos efectuados en cuentas bancarias de las personas físicas. Esta ausencia impide cruzar la información de la nómina enviada por la ACUMAR con las transferencias realizadas por el Ministerio.



## Auditoría General de la Nación

2. Incumplimiento de la metodología de transferencia de fondos: la ACUMAR no ha dado cumplimiento al plazo establecido en el convenio para la transferencia del incentivo a los cooperativistas en el 100% de los giros incorporados en los actuados (dentro de los primeros 20 días del mes anterior a efectivizar el pago por parte del Ministerio).
3. Falta de incorporación de un criterio determinado para la aprobación de las planillas de presentismo: se constató la falta, en el convenio suscripto entre las partes, de un criterio determinado para el proceso de aprobación de las planillas y posterior transferencia de fondos por parte de la ACUMAR. Dicha ausencia dio lugar a modificaciones en el criterio adoptado durante el proceso de aprobación de estas planillas, exponiendo falta de rigurosidad en el diseño, planificación y control de las tareas realizadas en el marco del programa.
4. Error en la convalidación de las planillas de presentismo: se constató una diferencia entre las correspondiente a los meses de julio y agosto de 2017 presentados por la contraparte y convalidado por DGIRS en relación con la cantidad de cooperativistas que prestaron servicio durante dichos meses. Dicha debilidad ha generado que el giro efectuado por el organismo se haya efectuado erróneamente.
5. Falta de presentación de planilla de presentismo correspondiente al mes de marzo 2018: hecho que impide verificar la cantidad de cooperativistas que desarrollaron las tareas durante el período. La ausencia imposibilitó cotejar que los fondos transferidos por \$ 5.320.618,86 se correspondan con las personas que desarrollaron las tareas dicho periodo. Deja en evidencia que se procedió a efectuar un pago sin contar con la documentación prevista en el Convenio para el control del presentismo.

### **Recomendación general:**

Si bien ambos convenios (Exptes. N° 1309/2016 y 1318/2016) corren por expedientes separados sería adecuado establecer un control conjunto, ya que incluyen tareas estrechamente relacionadas.

Velar por el cumplimiento de las condiciones acordadas entre las partes en el Convenio, y procurar mejoras en los mecanismos de control de rendiciones de las sumas transferidas.

### **B.4.iii. Expte. 501/2016. Convenio Específico ACUMAR-CEAMSE - Limpieza de Basurales 2016. Seguimiento.**

El 24/05/2016 se suscribió entre la ACUMAR y el CEAMSE el Convenio Preliminar para la Gestión Integral de Residuos Sólidos en la CMR, el cual tiene por objeto que CEAMSE, a solicitud de la ACUMAR, elabore un Plan de Trabajo vinculado con la Gestión de Residuos Sólidos Urbanos: efectuando un relevamiento y programa operativo tendiente a la limpieza y/o erradicación de: puntos de arrojamiento, macro y micro basurales, limpieza de arroyos, afluentes del Río Matanza-Riachuelo, y la limpieza de sus márgenes.



## Auditoría General de la Nación

La cláusula 3ª del Protocolo preliminar estableció que CEAMSE "... se compromete a la elaboración del Plan de Tareas, debiendo notificar fehacientemente a ACUMAR acerca del resultado de sus estudios y proyectos. CEAMSE, en permanente consulta con la ACUMAR.... elaborará un presupuesto relativo a cada uno de los protocolos específicos y un cronograma de tareas, que será puesto a consideración de ACUMAR a los efectos de, en caso de aprobación, proceder a la suscripción de tales protocolos específicos..."

### **Hallazgos:**

No surge del análisis del expediente consulta alguna y/o aprobación previa por parte de ACUMAR sobre el plan de tareas y el proceso licitatorio – según surge de la página web de CEAMSE - Licitación Pública nacional N° 5/16, conforme a lo reglado en el convenio en el art. 3°.

### **Recomendación:**

Dar cumplimiento a las cláusulas convenidas a fin de no limitar las potestades derivadas de los instrumentos firmados.

### **B.4.iv. Expte. EX-2018-23960534-APN-SG#ACUMAR - Adenda al Protocolo específico entre ACUMAR y CEAMSE para la gestión integral de residuos sólidos en la Cuenca Matanza-Riachuelo suscripto el 21/12/2016**

En el contexto del Convenio suscripto entre la ACUMAR y el CEAMSE (Exp. 501/2016), en el mes de agosto de 2016 el CEAMSE convocó a una Licitación Pública Nacional para contratar los servicios de "Limpieza y Erradicación de sitios con residuos y la promoción de la Gestión Integral de los RSU en la Cuenca Matanza Riachuelo" y adjudicó los cuatro (4) servicios comprometidos en dicho Convenio preliminar.

Dichos Servicios – denominados "Renglones" en la Licitación llamada por CEAMSE - que se detallan a continuación fueron brindados a los Municipios de acuerdo a las características y necesidades de cada uno.

Renglón 1: a los nueve (9) municipios de la Cuenca media y baja, Lanús, Lomas de Zamora, Esteban Echeverría, La Matanza, Avellaneda, Almirante Brown, Ezeiza, Merlo y Morón a razón de cuatro (4) municipios en forma simultánea.

Renglón 2: en cuatro (4) municipios de la Cuenca Alta, Las Heras, Marcos Paz, San Vicente y Cañuelas.

Renglón 3: a todos los Municipios de la Cuenca Matanza-Riachuelo.

Renglón 4: será realizado exclusivamente en el Municipio de Lomas de Zamora.



## Auditoría General de la Nación

El 21/12/2016 se suscribió el **Protocolo Específico entre ACUMAR y CEAMSE**, que tramita mediante expediente ACR 000501-2016 y el 17/04/2017, el **Protocolo Específico Particular entre ACUMAR y CEAMSE** iniciándose la ejecución del mencionado Convenio el 06/06/2017.

Atento a la necesidad de darle continuidad a las tareas encaradas, se propició la suscripción de una adenda, que permitiera extender por dos meses más, junio y julio de 2018, el plan de trabajo en ejecución y por ende el convenio vigente. Se firmó la Adenda del 12/06/2018 cuyo costo se estimó en un valor mensual de PESOS CUARENTA Y TRES MILLONES QUINIENTOS CINCUENTA Y DOS MIL (\$ 43.552.000.-), por lo que se solicitó una previsión presupuestaria por la suma de PESOS OCHENTA Y SIETE MILLONES CIENTO CUATRO MIL (\$ 87.104.000).

Posteriormente se suscribió una nueva adenda 19/09/2018. Se extendió el plazo de vigencia hasta el 05/01/2019. Asimismo, las partes ratificaron nuevos valores, de acuerdo a lo previsto en el último párrafo de la Cláusula 10° del Protocolo específico particular del 21/12/2016, los valores de los servicios estaban establecidos al mes de agosto de 2016 (base julio 2016). En esta cláusula, las partes acordaron aplicar a esos valores un mecanismo de redeterminación de precios según las pautas que CEAMSE ha establecido en el art. 13. Régimen de Variación de Precios, de la licitación Pública Nacional N° 05/16 “Contratación de los servicios de Limpieza y erradicación de sitios con residuos y la promoción de la gestión integral de RSU en la cuenca Matanza – Riachuelo” convocada por la sociedad estatal, según formularios de apertura de precios presentada con las ofertas efectuadas en esa licitación.

Hecho posterior:

La situación por la deuda derivada de la variación de precios que ACUMAR mantenía con CEAMSE fue regularizada en 09/01/2019 con la suscripción de la Tercera adenda al Protocolo Específico entre ACUMAR Y CEAMSE para la gestión integral de residuos sólidos en la Cuenca Matanza Riachuelo.

### **Hallazgo:**

Falta de cumplimiento del artículo 3 de la Disposición 1336/2012, intervención del Comité de Auditoría y análisis de los costos de la Dirección General de Administración financiera.

### **Recomendación:**

Adoptar las medidas destinadas a asegurar el cumplimiento de la Disposición Presidencial 1336/2012, en la celebración de convenios.

**B.4.v. Adenda N° 2, del 13/12/2017, al Acuerdo de Cooperación técnica para la ejecución de: proyecto ejecutivo, desmontaje, construcción y montaje de un nuevo muelle en cercanía de**



## Auditoría General de la Nación

### **puente Bosch y 4 nuevos muelles para boteros del 20/08/2013 entre la ACUMAR y TANDANOR SACIyN - Expte. 1424/2013 Nuevo muelle cercanía Puente Bosch y 4 muelles para boteros**

El expediente formó parte de la muestra del Informe de contrataciones y convenios correspondiente al periodo 2017. Pero no fue entregado por el auditado para su análisis. Se solicitó nuevamente para el análisis en el marco de la elaboración del Informe de contrataciones y convenios periodo 2018.

El 13/12/2017 se firma la Adenda N° 2 al Acuerdo de Cooperación técnica para la ejecución de proyecto ejecutivo, desmontaje, construcción y montaje de un nuevo muelle en cercanía de puente Bosch y 4 nuevos muelles para boteros el 20/08/2013 entre la ACUMAR y TANDANOR SACIyN con el objeto de reparar las instalaciones a efectos de dejar nuevamente operativo el sector para las tareas de limpieza de espejo de agua. En la Adenda mencionada, TANDANOR se comprometió a presentar un proyecto ejecutivo para el refuerzo del nuevo muelle, y la fabricación e instalación de una rampa vehicular de acceso al muelle.

Con posterioridad, las áreas técnicas de la ACUMAR acordaron dejar sin efectos la construcción de la rampa de acceso ya que dificultaría mantener el nivel de operación que hoy se desarrolla sobre la plataforma para las tareas de limpieza de espejo de agua, para lo cual fue necesario suscribir una Adenda N°3 dejando las tareas de refuerzo del nuevo muelle. El plazo propuesto para la ejecución de las tareas fue de 9 semanas.

Respecto de los montos acordados para las tareas, fue necesario realizar una desafectación presupuestaria por \$150.000, valor este que corresponde con la construcción de la rampa. (Clausula 1°, fs. 1867).

#### **Hallazgos:**

##### **a. Falta de control - Diferencia en los importes**

Se constataron diferencias entre los importes consignados como total general del presupuesto entre dos primeros proyectos de Adenda N° 3, originado en la PV-2018-24670085-APN-DT#ACUMAR – Providencia: *“Respecto de los montos acordados para las tareas, es necesario realizar una desafectación presupuestario por \$300.000.- valor este que se corresponde con la construcción de la rampa.”* Lo cual lleva a descontar por duplicado el importe de \$150.000 por el Reacondicionamiento de acceso a Plataforma del Muelle que no fue realizado.

#### **Recomendación:**

Arbitrar mecanismos que avalen los importes consignados en convenios a fin de evitar la comisión de errores.



## Auditoría General de la Nación

### **b. Providencia de la Dirección de Asuntos Jurídicos - Hecho posterior**

Las diferencias aquí mencionadas entre los proyectos de Adenda fueron expuestas por la DAJ en su providencia PV-2019-53243884-APN-DAJ#ACUMAR (fs. 2186) del 21/06/2019.

PV-2019-53243884-APN-DAJ#ACUMAR – Providencia

*(...) Que previo al análisis encomendado se hace mención que este cuerpo asesor ya se ha expedido mediante el IF-2018-43113232-APN-DAJ#ACUMAR, que luce a fs. 2169/2171, en relación a la primera versión del proyecto de adenda tercera al acuerdo antes mencionado, CONV-2018-40444836-APN-DT#ACUMAR obrante a fs. 2124/2129.*

*Atento las sustanciales diferencias entre los proyectos (vg. El monto al que se compromete al organismo a abonar), se solicita tenga a bien agregar al expediente el correspondiente informe técnico, que de luz a las nuevas modificaciones.*

*Asimismo, se solicita que atengo a la cantidad de adendas realiza al texto original del acuerdo, se incorpore un informe donde se indiquen las cláusulas vigentes al día de la fecha, incluyendo las principales obligaciones y condiciones del convenio actualizado.*

*Finalmente verifíquese lo acordado oportunamente respecto de la variación de precios por mayores costos. (...)*

### **c. Hallazgos formulados por la UAI**

Respecto del Expte. ACR N° 1424/2013 en el Informe de Auditoría N°20-UAI-ACUMAR, la UAI formula las siguientes observaciones:

1. Incumplimiento del cronograma de entregas y porcentajes de pagos:

Del análisis de los actuados se verificó el incumplimiento del cronograma de entregas en el acuerdo suscripto entre las partes, hecho que impidió la finalización y entrega de las obras proyectadas en tiempo y forma.

2. Falta de metodología para la verificación de horas trabajadas:

De la información obrante en el expediente no se desprende la metodología utilizada por la Coordinación de Infraestructura para verificar y convalidar las horas de trabajo informadas por la empresa referida al concepto mano de obra, armaduras con cuantía y preparación de acero y consumibles. La ausencia señalada evidencia una debilidad en las instancias de control interno que realiza el organismo en atención a que la situación descrita impide realizar una adecuada certificación de las horas de trabajo, pudiendo acarrear perjuicios económicos para el organismo.



## Auditoría General de la Nación

### 3. Convalidación de certificado sin información de respaldo:

Del análisis efectuado por esta Unidad de control, se constató que la Coordinación de Infraestructura convalido el certificado N° 1 prestado por la empresa, a pesar de no contar, en el expediente, con documentación de respaldo que permita corroborar los montos informados por la contraparte.

Por otra parte, la Coordinación de Presupuesto, Planificación Financiera y Tesorería aprobó la rendición correspondiente al certificado N° 1, sin incorporar durante el análisis, la corrección advertida por la Coordinación de Infraestructura en su remisión. El hallazgo detectado imposibilitó determinar los ítems efectivamente ejecutados.

### 4. Errores en la Rendición N° 4:

Del relevamiento del expediente, se constató que la Coordinación de Infraestructura convalido la totalidad de la documentación presentada en el marco de la Rendición N° 4, a pesar de la existencia de errores y omisiones en la misma. El hallazgo detectado pone de manifiesto la debilidad de las instancias de control interno que permitan evitar la ocurrencia de hechos como los descriptos.

En este sentido, se verifico que para el ítem II Desmontaje y montaje: mano de obra, se certificaron horas por la suma de \$353.707.- cuando, de acuerdo a las planillas que acompañan la rendición, la sumatoria de horas trabajadas ascienden a \$ 256.786.-

Por otra parte, se aprobó una factura de la empresa Carmelo Pulice y Hnos. SA por la suma de \$8.209.- cuando, de acuerdo a la planilla de rendición, el servicio fue realizado por Tandanor. La empresa Carmelo Pulice y Hnos SA se dedica al rubro de alquileres de grúas móviles y telescópicas, hidrogruas, carretones, semirremolques, depósito y logística industrial.

### 5. Falta de Fundamentación de mayores costos incurridos:

Con fecha 13/12/2017 ACUMAR suscribió la Adenda N° 2 con TANDANOR, mediante la cual se propiciaba el refuerzo del nuevo muelle construido en el marco del acuerdo y la construcción e instalación de la rampa de acceso vehicular.

Mediante la cláusula del convenio ACUMAR aprueba los mayores gastos incurridos por TANDANOR debido a dificultades imprevistas durante el desarrollo de los trabajos (...) por un monto total de \$ 2.121.654,90.

Del análisis del Expediente se verifico la ausencia de un informe técnico que sirve de fundamentación del reclamo presentado por TANDANOR relativo a los mayores costos incurridos por los trabajos efectuados.

Asimismo, en el marco del expediente ACR se constató la ausencia de las notas mencionadas por la contraparte donde se expide en relación al incremento de los costos y solicita la aprobación por parte de la ACUMAR.



## Auditoría General de la Nación

### **Recomendación b y c:**

Dotar al expediente de toda la documentación que sustenten las acciones, evaluar el grado de la gestión incurrida y dar cumplimiento a lo establecido en el informe de la UAI.

### **B.4.vi. Expte. EX2018-40491646-APN-SG#ACUMAR – Convenio entre la ACUMAR y el Hospital Cuenca Alta S.A.M.IC para el financiamiento de la puesta en marcha y gestión operativa del Laboratorio de Toxicología del Hospital**

Entre la ACUMAR y el Hospital de Cuenca Alta - S.A.M.IC se celebra un Convenio que tiene por objeto el financiamiento para la puesta en marcha y operación del Laboratorio de Toxicología del Hospital Cuenca Alta Cañuelas (SAMIC).

Según surge de la cláusula decimoséptima sobre la propiedad de los bienes que ACUMAR haya destinado para el Laboratorio de Toxicología, objeto del Convenio y detallados en el Anexo IV, continuarán siendo propiedad de ACUMAR. Es responsabilidad del Hospital la guarda, custodia y operación debida de los bienes antes mencionados. Es responsabilidad de ACUMAR la contratación de los seguros y servicios de mantenimiento y repuestos de los equipos nuevos de carácter analítico del Laboratorio de Toxicología durante la vigencia del presente.

### **Hallazgo:**

Resguardos de activos

- La ACUMAR propuso celebrar un convenio de comodato (NO-2018-40593636-APN-ACUMAR#MAD) con el Hospital (IF-2018-47393437-APN-DGGPYS#ACUMAR), lo cual fue rechazado por la contraparte, instrumento que permitirá a la ACUMAR mejorar la administración y guarda de los bienes. A la fecha no fue suscripto el comodato propiciado por la Autoridad de Cuenca, en espera de una solución.

### **Recomendación:**

Arbitrar los medios necesarios a los efectos de cumplimentar su formalización para asegurar el resguardo de los bienes del organismo entregados a terceros para su uso.

### **B.4.vii. Expte. EX2017-23350255-APN-SG#ACUMAR – “Convenio de cooperación entre ACUMAR y el Comité Ejecutivo PRO.CRE.AR conjuntamente con el Banco Hipotecario S.A en el marco del ‘Programa de instalaciones sanitarias domiciliarias’ Primera etapa: conexión de desagües cloacales en la Cuenca Matanza Riachuelo”**



## Auditoría General de la Nación

Se suscribe entre la ACUMAR y el Comité Ejecutivo del Programa Crédito Argentino del Bicentenario para la vivienda única familiar (PRO.CRE.AR) un Convenio de Cooperación con el objeto de establecer vínculos de asistencia y cooperación entre ACUMAR y el mencionado programa, a fin de llevar adelante el “Proyecto de conexiones intradomiciliarias de desagües cloacales en la Cuenca Matanza Riachuelo”.

De conformidad con la cláusula tercera del Convenio en relación al monto, la ACUMAR brindará asistencia financiera en carácter de subsidio por la suma de pesos doscientos diecinueve millones setecientos veintiún mil doscientos cincuenta y dos 85/100 (\$ 219.721.252,85.-) (Cfr. Presupuesto del ANEXO IV del Convenio).

### **Hallazgos:**

- a. Falta de intervención del Comité de Auditoría de conformidad con la Disposición Presidencial 1336/2012.
- b. Apartamiento del Reglamento para la rendición de cuentas de los fondos transferidos por la ACUMAR sin que medie justificación. El Reglamento para la rendición de cuentas de los fondos transferidos del Anexo V del Convenio aparece más simplificado al anterior. Así se omite, entre otras:
  1. no hay plazo para la rendición de cuenta documentada debidamente de los pagos efectuados,
  2. falta de exigencias formales de la documentación que respalda los pagos,
  3. se omite la cláusula que esta establece que en caso de no darse cumplimiento en tiempo y forma al proceso de rendición de cuentas, se suspenderá la realización de las sucesivas transferencias, debiendo ser reintegrados a la ACUMAR.

### **Recomendación:**

- Asegurar la intervención del órgano de auditoría reglado en la Disposición Presidencial 1336/2012 en la celebración de convenios.
- Incorporar al expediente toda la documentación a fin de garantizar su integridad.
- Ajustar el valor del anticipo de conformidad con las normas convenidas.

### **B.4.viii. Expte.EX-2017-18853316- -APN-SG#ACUMAR - Convenio de Cooperación entre ACUMAR y el Ministerio del Interior/ UNOPS"**

Se suscribe el “Convenio de cooperación entre la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR) y el Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda a los fines de ejecutar el Proyecto de Mejoramiento de Viviendas en la Cuenca Matanza – Riachuelo”.



## Auditoría General de la Nación

El programa consiste en la ejecución de obras de mejoramiento integral en barrios o áreas de especial sensibilidad en el ámbito de la Cuenca Matanza Riachuelo, los cuales serán seleccionados y priorizados en función de la información y diagnósticos generados por diferentes áreas de esta Autoridad de Cuenca, tales como la Dirección de Ordenamiento Territorial o la Dirección de Salud y Educación Ambiental.

Las partes acuerdan que con el objeto de dar cumplimiento a lo previsto en la Cláusula Primera y en el Anexo I del presente, ACUMAR se compromete a depositar la suma total de pesos cincuenta millones (\$50.000.000.-) conforme a lo dispuesto en el presupuesto del Anexo II del Convenio.

### **Hallazgos:**

- a. Falta de intervención del Comité de Auditoría de conformidad con la Disposición Presidencial 1336/2012.
- b. Falta de tangibilidad en el presupuesto atento a basarse en supuestos y diagnósticos imprecisos.

### **Recomendación:**

- Asegurar la intervención del órgano de auditoría reglado en la Disposición Presidencial 1336/2020 en la celebración de convenios.
- Dar bases sólidas a los efectos de dotar de certeza las aplicaciones presupuestarias.

### **B.4.ix. Expte. EX2018-56949395-APN-SG#ACUMAR – Adenda al Convenio Especifico N°2 del Acuerdo Marco para la ejecución del Plan maestro de gestión integral de residuos sólidos urbanos de la Cuenca Matanza Riachuelo y el Municipio de Avellaneda para el desarrollo del proyecto de limpieza de pasillos del Barrio Villa Inflamable**

La ACUMAR y el Municipio de Avellaneda desarrollaron conjuntamente el Proyecto de Acompañamiento a la Incorporación del barrio de Villa Inflamable en el marco de la ejecución del Programa de Prevención en Barrios sin Acceso a la Recolección (Recolección de residuos en Villas y Asentamientos) (8.1.1.2) cuyo objetivo general fue “Incorporar a los barrios, villas y asentamientos al servicio de recolección de residuos domiciliarios y al servicio de barrido, evitando la acumulación de residuos en los mismos, la generación de basurales y la proliferación de plagas y enfermedades”. Las tareas del programa fueron llevadas a cabo por los cooperativistas. Este programa se articuló con el servicio de erradicación de basurales que ACUMAR mantiene con CEAMSE, y con el Programa de Limpieza de Márgenes convenido con la Provincia de Buenos Aires.

Para el desarrollo de las tareas comprendidas en el Programa, las partes suscribieron sucesivos acuerdos.



## Auditoría General de la Nación

La Adenda al Convenio entre la ACUMAR y la Municipalidad de Avellaneda, para la limpieza de pasillos del barrio de Villa Inflamable, según lo expuesto, en particular la PV-2018-59198355- APN-DGA#ACUMAR, extendió el plazo del Proyecto, del 01/12/2018 al 31/03/2019, lo cual demandó una erogación por un monto de pesos cinco millones ciento cinco mil ciento setenta y cuatro con 20/100 (\$5.105.174,20) para próximos ejercicios, elevando el monto total del Convenio a pesos diecisiete millones trescientos noventa mil setecientos sesenta y dos con 20/100 (17.391.762,20).

### **Hallazgos:**

- a. Falta de intervención del Comité de Auditoría de conformidad con la Disposición Presidencial 1336/2012.
- b. Incumplimiento al art. 5 inc. g. del Reglamento de organización interna de la ACUMAR (Resolución N° 5 del 01/02/2017), en cuanto a que el Consejo Directivo de la ACUMAR tiene como función aprobar los convenios, acuerdo protocolos y adendas.

### **Recomendación:**

- Asegurar la intervención del órgano de auditoría reglado en la Disposición Presidencial 1336/2020 en la celebración de convenios.
- Garantizar la intervención del Consejo directivo de conformidad a la Resolución ACUMAR N° 5 del 01/02/2017.

### **B.4.x. Expte. EX2018-56948497-APN-SG#ACUMAR – Adenda al Convenio Específico N°2 del Acuerdo Marco para la ejecución del Plan Maestro de gestión integral de residuos sólidos urbanos de la Cuenca Matanza Riachuelo y el Municipio de Lanús para el desarrollo del Proyecto de limpieza de pasillos de los Barrios ACUBA, 10 de Enero, Eva Perón y Gaita**

El PMGIRSU contempló la ejecución del Programa de prevención en barrios sin acceso a la recolección (Recolección de residuos en Villas y Asentamientos) (8.1.1.2), cuyo objetivo general fue “Incorporar a los barrios, villas y asentamientos al servicio de recolección de residuos domiciliarios y al servicio de barrido, evitando la acumulación de residuos en los mismos, la generación de basurales y la proliferación de plagas y enfermedades”, la ACUMAR y el Municipio de Lanús vienen llevando adelante el Proyecto de Acompañamiento a la Incorporación de los barrios ACUBA, 10 de Enero, Eva Perón y Gaita a la limpieza de residuos sólidos urbanos.

Para hacer operativa su implementación, las partes suscribieron sucesivos acuerdos cuyo vencimiento operó el 30/11/2017. Las tareas contempladas en el Programa de Limpieza de Pasillos resultan fundamentales para garantizar una mejor calidad de vida para los habitantes de la comunidad, razón por la cual la ACUMAR interpretó que debían ser continuadas.



## Auditoría General de la Nación

Este programa particular se articuló con el servicio de erradicación de basurales que ACUMAR mantiene con CEAMSE, particularmente en la zona de la Ribera Sur de Lanús, a fin de mejorar cualitativamente los estándares de limpieza de la zona.

La Adenda al Convenio específico N° 2 del Acuerdo Marco, firmada el 27/12/2018, para la prolongación del plazo de ejecución de las tareas es por el monto total de \$ 3.053.534, para el periodo que comprende desde el 01/12/2018 hasta el 31/03/2019.

### **Hallazgos:**

Del análisis del expediente surge:

- a. Falta de intervención del Comité de Auditoría de conformidad con la Disposición Presidencial 1336/2012.
- b. No se pudo analizar el Anexo III mencionado en la cláusula 3° de la Adenda ya que no está glosado en el expediente.
- c. El valor del anticipo supera el 73% del monto de la adenda.

### **Recomendación:**

- Asegurar la intervención del órgano de auditoría reglado en la Disposición Presidencial 1336/2012 en la celebración de convenios.
- Incorporar al expediente toda la documentación a fin de garantizar su integridad.
- Ajustar el valor del anticipo de conformidad con las prácticas convencionales ordinarias.



## Auditoría General de la Nación

### C. CONTRATACIONES

#### C.1. Implementación del Sistema de Gestión Documental Electrónica (GDE) y del Sistema COMPR.AR para adquisición de bienes y servicios

##### C.1.i. GDE

En virtud de la ejecución del Plan de Modernización del Estado, es que se puso en marcha, entre otros ejes, el Plan de Tecnología y Gobierno Digital, cuyo objetivo es la implementación de una plataforma informática de gestión de documentos y expedientes electrónicos.

Con el propósito de dicha implementación es que se aprueba el Sistema de Gestión Electrónica de Documentos (GDE) como sistema integrado de caratulación, numeración, seguimiento y registración de movimientos de todas las actuaciones y expedientes del Sector Público Nacional (Decretos N° 434/2016 y 561/2016).

En lo que respecta a ACUMAR, el 11/11/2016, a través de la Resolución N° 125/2016 el organismo aprobó la implementación del GDE.

##### **Hallazgos:**

El GDE no cuenta con un perfil de usuario de consulta para los auditores externos, ni está previsto su desarrollo por parte de la Secretaría de Modernización<sup>3</sup>. Atento a ello, y a los efectos de desarrollar las tareas de auditoría, se solicitó a la ACUMAR, siguiendo las instrucciones vertidas por la AGN en su Disposición 22/19, se autorice ingresar al GDE a través de la creación de un usuario de consulta del sistema, a fin de poder tener acceso a los expedientes de la muestra (Nota N° 33/19-AG 02 del 04/04/2019). El organismo no dio respuesta positiva al requerimiento. En ese contexto, la provisión de información para la tarea de auditoría queda sujeta a la discrecionalidad del organismo auditado, limitando la posibilidad de verificar la completitud de la documentación que fuera remitida<sup>4</sup>. La ACUMAR remitió los expedientes solicitados en formato PDF a través de soporte electrónico (CD y pendrive), quedando a criterio del auditado la remisión de la totalidad de los documentos que componen el expediente.

##### C.1.ii. COMPR.AR

---

<sup>3</sup> Ver AGN, Gerencia de planificación y proyectos especiales, Departamento de Auditoría Informática, *Informe de Gestión de la Tecnología informática- Sistema de Gestión Documental electrónica GDE* (periodo auditado: 01/05/2016 al 30/04/2018).

<sup>4</sup> Ídem ant.



## Auditoría General de la Nación

En lo que respecta a las contrataciones, la Resolución ACUMAR N° 402-E/2017 aprueba el Reglamento de Procedimientos para la Contratación de Bienes y Servicios en la órbita de la ACUMAR, ella en concordancia con los lineamientos nacionales establecidos por el Decreto Delegado 1023/2001 y su reglamentario 1030/2016. En consecuencia y a través de la firma del Acta Acuerdo del 17/01/2018, entre la Oficina Nacional de Contrataciones y la ACUMAR, es que esta última implementa para sí el Sistema COMPR.AR creado por Disposición ONC 65-E/2016, con el propósito de una administración pública transparente, moderna y eficiente, que ahorre los recursos, de celeridad a los tramites e incremente la transparencia de los procesos de contrataciones. Respecto al sistema COMPR.AR, los procedimientos de contrataciones efectuados por la ACUMAR dentro del periodo auditado se llevaron a cabo a través de dicho sistema. Las instancias/etapas de los procedimientos de contrataciones, sea cual fuere la modalidad adoptada -Licitación, Concurso, Contratación Directa, etc., son importados al GDE.

Dentro del sistema COMPR.AR los procesos de contrataciones se identifican a través de una codificación que se encuentra compuesta por:

- los primeros 3 números identifica a la Unidad Ejecutora, 318 para identificar a la ACUMAR a través de Coordinación de Patrimonio y Compras y Contrataciones del organismo.
- los siguientes 4 números identifican a la contratación.
- las letras indican la modalidad de la contratación, ya sea CPR (concurso privado) /CDI (contratación directa interadministrativa), etc.
- y por último el año.

Por ejemplo: **318-0001-CPR 18**

### **Hallazgos:**

Falta de integridad de la información brindada

- Los Expedientes y/o documentos vienen compuestos por varios PDF, los cuales a su vez, se encuentran identificados con “Orden N° 0001...(PV, IF, PLI, DI)” continuando correlativamente. Asimismo, cada PDF está integrado por diferentes cantidades de fojas. El dato de la cantidad de fojas que componen el documento (PDF) surge del número de páginas que hacen al mismo. Ahora bien, y respecto a los análisis realizados hemos detectado en escritos de providencias, dictámenes y/o resoluciones que al momento de hacer referencia a lo actuado o dispuesto por algún otro documento se lo hace expresando: “a Orden N° XX – PV (providencia) – 2018-XXXX” o “a Orden N° XX – IF (informe)-2018-XXXX”, no coincidiendo los números de “ORDENES” con las providencias, informes, dictámenes, disposiciones, etc. a las que hace referencia. (Cfr. Dictamen de la Dirección de Asuntos Jurídicos IF-2018-18875682-APN-DAJ#ACUMAR en el Expte.EX-2018-11104887-APN-DGA#ACUMAR Adquisición de cestos para la Preclasificación de Residuos en Instituciones de la Cuenca Matanza Riachuelo - CONCURSO PRIVADO).



## Auditoría General de la Nación

- Con relación a las diferencias entre las referencias, se informó que ello se debe a la forma en que es copiado y remitido el archivo del expediente. Los expedientes pueden ser copiados “CON PASES” o “SIN PASES”. Si se lo hace “CON PASES”, los expedientes deberían ser copiados en su totalidad, o sea, con todos los movimientos –actos administrativos- que componen el expediente generando ello un “NUMERO DE ORDEN CORRELATIVO”. En cambio, si el expediente es copiado “SIN PASES”, la correlatividad en los “NUMEROS DE ORDEN” se pierde, generando ello el desfase referencial advertido, ello en virtud de que NO son copiados TODOS los movimientos que el expediente tuvo. Solo se copian los actos administrativos sustanciales que conforman al expediente. Ello queda a la discrecionalidad del funcionario del área que tenga a su cargo la remisión de la información solicitada.

### **C.1.iii. GDE y COMPR.AR**

- No hemos obtenido informes y/o análisis sobre la seguridad e integralidad del sistema a los efectos de su adopción a través de la Resolución ACUMAR N° 125/2016.

#### **Recomendación:**

Efectuar rutinarios informes de seguridad e integridad del sistema e implementar en forma actualizada un plan de contingencia.

#### **Ejemplos en expedientes de los hallazgos desarrollados**

### **I. Expte. EX-2018-11104887-APN-DGA#ACUMAR - Contratación de cestos para la Preclasificación de Residuos en Instituciones para la ACUMAR**

#### **Antecedentes**

La Dirección de Gestión Integral de Residuos Sólidos, dependiente de la Dirección de Medio Ambiente, manifestó la necesidad de la Contratación de cestos para la Preclasificación de Residuos en Instituciones para la ACUMAR.

El 14/05/2018 se procedió a la apertura del Concurso Privado 318-0001-CPR 18-Etapa Única - a través del Sistema COMPR.AR para la adquisición de cestos para la preclasificación de residuos. A la misma se presentaron 10 oferentes:

- PINTURERIA ROSMAR S.A
- ABC LATINOAMERICANA DE COMERCIALIZACIÓN S.R.L
- SIPEA AMERICANA S.R.L
- ALBERTO Y VICENTE S.R.L
- CONBACS S.R.L
- MELENZANE S.A.



## Auditoría General de la Nación

- WELLPACK S.A.
- COR-VIAL S.A
- LLAQUINA S.A.
- EQUIS QUINCE S.A.

La firma CYPESA IMPEX S.R.L si bien presentó muestras, no presentó oferta.

La adjudicación fue a favor la firma CONBACS S.R.L por la suma de \$ 2. 402.416.-

### Hallazgos:

#### a. Cuestiones formales

La presente contratación se caratuló bajo el número de expediente **EX-2018-11104887-APN-DGA#ACUMAR** para la Contratación de cestos para la Preclasificación de Residuos en Instituciones para la ACUMAR, bajo el número de providencia PV-2018-11104909-APN-DGA#ACUMAR

#### Mala Referenciación

- Al adjuntar el Pliego Único de Bases y Condiciones Generales de la ACUMAR, al expediente se lo hace a través de una providencia correspondiente al año 2017 “IF-2017-27975199-APN-DAJ#ACUMARReferencia: ANEXO II PROYECTO DE RESOLUCIÓN REGLAMENTO COMPRAS – del 13 de noviembre de 2017”. Asimismo, el membrete de la hoja dice “República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional 2017 - Año de las Energías Renovables”

- La Solicitud de contratación, Autorización, y Solicitud de afectación preventiva, obrantes en las Ordenes N° 04, 05 y 06, hacen referencia a la **Contratación 318-17-SCO18**, relacionada al expediente **EX – 2018-08564097-APN-DGA#ACUMAR** sin que ninguna de las áreas intervinientes advirtiese la diferencia de número de expediente. Al momento de incorporarse, el proyecto de pliego de condiciones particulares se hace referencia al **“CONCURSO PRIVADO 318-0001-CPR18-ETAPA ÚNICA”** y la providencia obrante a la Orden N° 09, hace mención al **EX-2018-11104887-APN-DGA#ACUMAR** -número asignado originariamente- sin mediar ningún tipo de justificación y/o aclaración respecto del error.

#### b. Falta de notificación de la Disposición de Adjudicación y Orden de Compra.

Con fecha 10/08/2018 se dictó la Resolución N° 265/2018 que aprueba lo actuado, se adjudica la contratación a la firma CONBACS S.R.L y se desestiman las restantes ofertas (ver orden N° 244). Seguido a ello, se encuentra la Orden de Compra N° 318-1014-OC18 por la suma de \$2.402.416 a favor de la adjudicataria, instrumento generado por el COMPR.AR, y del cual surge como “fecha de perfeccionamiento 13/08/2018”.



## Auditoría General de la Nación

De ambos actos administrativos, disposición y orden de compra, no surgen del expediente las correspondientes constancias de notificaciones efectuadas a las partes.

En consecuencia, la falta de constancia en la notificación de la OC, deriva que no se pueda controlar el cumplimiento en tiempo y forma de la entrega de los productos adquiridos, y con ello la respectiva facturación.

### c. Implementación del GDE y COMPR.AR – Integridad de la información

Otras circunstancias observables: la Unidad Requirente solicita a ciertos oferentes acrediten los criterios de sustentabilidad de sus productos, ante ello la firma Melenzane S.A. presenta certificados originales en idioma alemán.

El Art. 46 del Pliego de Bases y Condiciones Particulares, establece una descripción técnica y toda otra documentación tendiente a posibilitar la evaluación técnica del objeto ofertado. Dicha documentación deberá presentarse en idioma español o con su correspondiente traducción.

Del análisis del expediente no consta la correspondiente traducción, incumpléndose con lo previsto en el PByCP (art. 46, Descripción Técnica).

### d. Correlación a la incorporación de la documentación

- Se observa que las documentaciones y/o documentos que compone las ofertas presentadas por los distintos oferentes a través del COMPR.AR, no son importados al GDE en una misma fecha.

Por ejemplo, de la Orden N° 039 a la 057 consta la documentación correspondiente a la oferta presentada por la firma PINTURERIA ROSMAR S.A, la cual fuera importada al GDE con fecha 14/05/2018. Sin embargo, en la Orden N° 173 luce incorporado al GDE, el 23/05/2018, la oferta económica que fuera presentada por dicha firma. Ello no se debe a que la oferente no cumpliera en tiempo y forma con la presentación, sino de lo contrario su ofrecimiento hubiera sido desestimado, y no se hubiera considerado dentro del “CUADRO COMPARATIVO DE OFERTAS” efectuado por el COMP.AR y que luce en la Orden N° 168 (ver IF-2018-22623541-APN-DGA#ACUMAR - Referencia: Cuadro comparativo de ofertas).

Estas circunstancias en el desorden en la incorporación de la documentación que conforman las ofertas, se repiten con varios de los oferentes.

- Por último, se mantiene la observación ya efectuada en otros análisis respecto a la falta de correlato en las referencias efectuadas en disposiciones y/o providencias en relación a los números de órdenes nos remitimos a lo ya expuesto (ver Ordenes N° 017, 025).

### **Recomendación:**



## Auditoría General de la Nación

Dar cumplimiento a todas las cláusulas convenidas en los pliegos y los actos administrativos celebrados.

### **II. Expte. EX-2018-28398174-APN-DGA#ACUMAR - Contratación Seguro Dron ACUMAR**

#### **Antecedentes**

Las presentes actuaciones se inician el 13/06/2018, tienen por objeto la contratación a pedido de la Coordinación de Patrimonio y Compras y Contrataciones para la adquisición de un seguro para los VANTs (DRON) (Vehículo Aéreo No Tripulado – UAS –Unmanned Aerial Systems) que posee la ACUMAR y que responda ante:

- Pérdida o Daño al VANTS/UAS (DRON),
- Pérdida o Daño a Repuestos VANTS/UAS (DRON),
- Responsabilidad Civil a Terceros, lesiones corporales y/o daños a la propiedad USD 1.000.000. por ocurrencia,
- Invasión a la privacidad USD 3.000. por ocurrencia,
- Responsabilidad por Ruidos USD 3.000. por ocurrencia,
- Responsabilidad Civil ante Terceros en Guerra, lesiones corporales y daños a la propiedad USD 1.000.000.- combinado por ocurrencia,
- Indemnidad a Operadores de VANTS USD 1.000.000. por ocurrencia,
- Responsabilidad ante Operadores de VANTS USD 1.000.000. por ocurrencia,
- Responsabilidad Cibernética – Pérdida de Activos Digital USD 3.000. por ocurrencia.

La oferta presentada por Provincia Seguros es en dólares por USD 2.901,00.-

ACUMAR pago \$ 114.589,50 (Referencia cambiaria \$39,50 BNA al 27/12/18).

#### **Hallazgos:**

a. No se encuentra debidamente justificada la decisión de efectuar una contratación interadministrativa directamente con Provincia Seguros, sin hacer extensiva la convocatoria a las otras aseguradoras que revisten similar condición (Nación Seguros y/o Banco Ciudad, en principio). Al respecto cabe señalar que tal circunstancia estaría vulnerando lo normado en el art. 75 de la Resolución 402 E/2017 y concordantes, respecto a la difusión de la convocatoria en el COMPR.AR. El sistema convocará automáticamente a los correos electrónicos de los proveedores inscriptos en el Sistema de Información de Proveedores (SIPRO), según el rubro, clase u objeto de la contratación, dando con ello por cumplido el requisito de publicidad de la convocatoria referente al envío de las invitaciones.

De la consulta al sistema COMPR.AR se puede observar que se encuentran inscriptas en el SIPRO, tanto la aseguradora del banco Ciudad, como las del Nación, entre otras (se aclara que la consulta al SIPRO, dentro del COMPR.AR, es de acceso público).

Seguidamente se desarrollan tres imágenes de pantalla:



# Auditoría General de la Nación

Auditoría General de la Nación x Inicio x Nueva pestaña x COMPRAR - Portal de Compras x +

comprar.gob.ar/PLIEGO/BuscarProveedorCiudadano.aspx

Aplicaciones SARHA Consulta - L... El Arte del Café - D... Online Banking SMG Banco Itaú AFIP - Administraci... Mi Cuenta - IVESS Iniciar sesión en tu... Netflix

Ver detalle de proveedor Buscar

Número de CUIT/CUIL/NIT	Número ente	Razón social	Estado	Fecha pre inscripción
<a href="#">30708403349</a>	207371	FAYTIM S.A.	Inscripto	14/11/2016
<a href="#">30686267055</a>	55568	Experta Aseguradora de Riesgos del Trabajo	Pre inscripto	15/11/2016
<a href="#">30678561165</a>	129885	NACION SEGUROS S.A.	Inscripto	15/11/2016
<a href="#">24148515588</a>	55151	Bernardo luis Castaño	Pre inscripto	16/11/2016
<a href="#">30708610514</a>	371966	MINARELLI S.A	Desactualizado por documentos vencidos	21/11/2016
<a href="#">30500011072</a>	5137	BANCO HIPOTECARIO SOCIEDAD ANONIMA	Desactualizado por documentos vencidos	21/11/2016
<a href="#">20321277552</a>		Lucas Ezequiel Naipauer	Desactualizado por documentos vencidos	21/11/2016
<a href="#">30710421486</a>	408242	NET ADMIN S.R.L	Desactualizado por documentos vencidos	23/11/2016
<a href="#">33500038069</a>	6476	La Holando Sudamericana Cia de Seguros S.A	Pre inscripto	01/12/2016
<a href="#">30500057587</a>	103833	HAMBURGO COMPAÑIA DE SEGUROS S.A.	Desactualizado por documentos vencidos	05/12/2016

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 ...

Escribe aquí para buscar

13:59 16/12/2019



# Auditoría General de la Nación

Auditoría General de la Nación x Inicio x Nueva pestaña x COMPRAR - Portal de Compras x +

comprar.gov.ar/PLIEGO/BuscarProveedorCiudadano.aspx

Ver detalle de proveedor Buscar

Número de CUIT/CUIL/NIT	Número ente	Razón social	Estado	Fecha pre inscripción
<a href="#">33714507929</a>	630340	COMPAÑIA DE ASISTENCIA INTEGRAL S.A.	Desactualizado por documentos vencidos	06/12/2016
<a href="#">30527508165</a>	7510	Provincia Seguros	Inscripto	07/12/2016
<a href="#">3050000127</a>	74071	SEGUROS SURA SA	Desactualizado por clase	13/12/2016
<a href="#">30663191930</a>	569626	SANTA LUCIA S.A. COMPAÑIA DE SEGUROS	Pre inscripto	16/12/2016
<a href="#">30689133483</a>	31162	La Segunda Aseguradora de Riesgos del Trabajo	Inscripto	21/12/2016
<a href="#">30500017704</a>	21414	La Segunda Cooperativa Limitada de Seguros Generales	Inscripto	21/12/2016
<a href="#">30688254090</a>	46119	Provincia ART S.A.	Inscripto	22/12/2016
<a href="#">30710372809</a>	504543	OUT FIRE SA	Desactualizado por documentos vencidos	26/12/2016
<a href="#">20254136809</a>		Cristian Jeronimo Castellano	Con solicitud de baja	27/12/2016
<a href="#">33653284069</a>	308786	AXA ASSISTANCE ARGENTINA S.A	Desactualizado por documentos vencidos	29/12/2016

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 ...

Windows taskbar: Escribe aquí para buscar, 14:00 16/12/2019

Auditoría General de la Nación x Inicio x Nueva pestaña x COMPRAR - Portal de Compras x +

comprar.gov.ar/PLIEGO/BuscarProveedorCiudadano.aspx

Ver detalle de proveedor Buscar

Número de CUIT/CUIL/NIT	Número ente	Razón social	Estado	Fecha pre inscripción
<a href="#">20176249650</a>	284298	Luis Alberto Sastre	Pre inscripto	28/11/2017
<a href="#">24253923063</a>		FABIAN ARIEL PEREYRA	Inscripto	06/12/2017
<a href="#">33678191359</a>	253979	SKY COP S.A.	Inscripto	13/12/2017
<a href="#">20160065622</a>		José Luis Mirchak	Pre inscripto	26/12/2017
<a href="#">30999032083</a>	1153	Banco de la Ciudad de Buenos Aires	Inscripto	26/12/2017
<a href="#">30710991177</a>	589747	SM VEHICULOS ELECTRICOS S.A.	Desactualizado por documentos vencidos	26/12/2017
<a href="#">27177127081</a>		Hortensia Maria Otaño Moreno	Inscripto	28/12/2017
<a href="#">30500003193</a>	7478	BBVA Banco Frances S.A.	Inscripto	09/01/2018
<a href="#">30500005625</a>	16632	Sucursal de Citibank N.A. establecida en la Republica Argentina	En evaluación	10/01/2018
<a href="#">30580189411</a>	152663	Banco Itaú Argentina S.A.	Desactualizado por documentos vencidos	15/01/2018

Windows taskbar: Escribe aquí para buscar, 14:02 16/12/2019

Fuente: Sistema COMPR.AR – Secretaria de Modernización -PEN



## Auditoría General de la Nación

b. Error formal: Al incorporarse del Pliego Único de Bases y Condiciones Generales de la ACUMAR al expediente, se lo hace en una hoja membretada correspondiente al año 2017, así como la providencia. Si bien la incorporación del PByCG es un modelo tipo estandarizado para todas las contrataciones, el funcionario actuante que copió y pegó el instrumento no advirtió que el inicio del expediente bajo análisis es de junio de 2018.

c. El 15/06/2018, la Dirección de Presupuesto, Planificación Financiera y Tesorería, informa que se procede a la realización de la afectación presupuestaria (ver PV-2018-28768919-APN-DF#ACUMAR). El siguiente movimiento documentado en el expediente se encuentra fechado el 10/07/2018, 25 días más tarde. La Dirección Administrativa informa que se procede a incorporar el Pliego de Especificaciones Técnicas (PET), además de solicitarse la autorice a contratar el seguro para los drones mediante Provincia Seguros. De todo ello se observa demora en la tramitación las actuaciones.

d. Falta de fundamento que justifique la contratación directa con Provincia Seguros y no se curse invitaciones a otras aseguradoras (ver PLIEG-2018-38536535-APN-DGA#ACUMAR Referencia: Documento Invitación Pantalla del COMPR.AR incorporado al GDE).

e. Hay documentación presentada por la oferente en forma duplicada (ver Ordenes N° 17 y 29) y formularios de declaraciones juradas (Decreto 202/2017) que no están completos.

f. Se encuentran providencias que adjuntan cuadros y hacen referencias a expedientes del año 2017, sin una justificación y/o aclaración que permita entender la relación o razón por la cual se la incorpora o menciona en el expediente en estudio (ver IF-2018-49389329-APN-DA#ACUMAR Referencia: EXP 942/2017 Droneria SRL Inventario ACUMAR WEB).

### **Recomendación:**

Arbitrar las medidas a los efectos de tener acceso al sistema y evitar limitación en la operatividad del control y discrecionalidad en la documentación objeto de análisis.

### **C.2. Contrataciones directas interadministrativas**

Con la adopción de la Resolución 402E/2017, Reglamento de procedimiento para la contratación de bienes y servicios, la ACUMAR persigue como objetivo que los procedimientos de contrataciones sean más eficientes, eficaces y transparentes.

### **Hallazgos:**



## Auditoría General de la Nación

En ese sentido la ACUMAR suscribe el Acuerdo con la Oficina Nacional de Contrataciones (ONC) para la implementación del sistema COMPR.AR, para reafirmar este propósito. Sin embargo, si bien la Resolución 402E/2017 contempla la contratación directa interadministrativa, cuando el organismo apela recurrente a esta modalidad de contratación tales objetivos no se satisfacen atento a la falta de la concurrencia de distintos oferentes.

Se aplica el régimen de contratación directa interadministrativa en los siguientes casos:

- Expte. EX-2018-28398174-APN-DGA#ACUMAR - Contratación Seguro Dron ACUMAR.
- Expte. 8694286/2018 - Contratación Seguro Unidades Sanitarias Móviles ACUMAR.

### **Recomendación:**

A los efectos de ponderar la transparencia y la concurrencia de los actos administrativos, efectuar una correcta planificación y recurrir a las contrataciones interadministrativas en forma excepcional y no como método recurrente.

### **C.3. Motivación de la contratación – Pliegos: falencias en su redacción**

#### **Expte. 8569761/2018 - Seguro accidentes personales para contratos de servicios ACUMAR**

##### **Antecedentes**

La Dirección de Recursos Humanos solicita el llamado a Contratación Directa para la cobertura de un Seguro de Accidentes Personales para personal de la ACUMAR que se desempeña bajo la modalidad “Contratos de Servicios”, por un monto presupuestado de \$ 237.600 para el Ejercicio 2018. Dicho pedido se encuadró como **Contratación Directa** según lo normado por los arts. N° 42 inciso a) apartado 1.2 y 43 de la Resolución ACUMAR 402 - E/2017, apartado 3.1 del Anexo III, Compulsa Abreviada para las contrataciones Directas cuyo monto sea mayor a CIENTO CINCUENTA MODULO (M. 150) y hasta un monto de MIL TRESCIENTOS MODULOS (M. 1.300).

La solicitud efectuada por la Unidad Requirente consigna lo siguiente:

ASEGURABLES: Contratados que realizan las siguientes tareas:

Promotor de Salud, Asistente de Oficina, Asistente Técnico Quirófano, Fortalecedor Comunitario, Sociólogo, Limpieza, Epidemiólogo, Psicólogo, Terapeuta Ocupacional, Enfermero, Asesor en Políticas Públicas de Salud Ambiental, Toxicólogo, Veterinario, Odontólogo, Auxiliar Enfermería, Psicopedagogo, Trabajador Social, Logística, Nutricionista, Abogado, Auxiliar Odontológico, Psicopedagoga, Odontólogo, Asistente Odontológica, Antropólogo, Obstetra, Informático, Arquitecto, Médico Pediatra, Topólogo, Extraccionista, Mantenimiento, Auditor de Campo.

Riesgo Cubierto:

a) Muerte por accidente en el ámbito laboral.



## Auditoría General de la Nación

- b) Invalidez total o parcial permanente por accidente en el ámbito laboral.
- c) Asistencia médico farmacéutica por accidente en el ámbito laboral.
- d) Asistencia médica prestacional por accidente en el ámbito laboral. Cobertura *in-itinere*.

Cantidad de vidas: 240 (iniciales)

Capitales Asegurados:

- \$ 300.000.- para la cobertura de muerte accidental.
- Hasta \$ 300.000.- para la cobertura de invalidez total y parcial permanente por accidente.
- Hasta \$ 100.000.- para la cobertura de asistencia médica prestacional. (Asistencia-médica Farmacéutica) sin franquicia.

Vigencia: Anual por 12 (Doce) meses, con opción a prórroga por el mismo periodo.

Modalidad de Facturación: Mensual.

Altas y Bajas: A declaración Mensual.

El 27/03/2018, se procedió a la apertura de las ofertas presentadas por:

**Tabla 12. Análisis de ofertas**

Oferente	Oferta presentada
Beneficio S.A	\$ 57.732,00
Orígenes Seguros	\$ 174.441,60
Sancor Seguros	\$ 206.985,60
La Holando	\$ 595.440,00

Fuente: Elaboración propia sobre la base del análisis del expediente.

### Hallazgos:

a. Falta de motivación de la contratación

Dicho pedido de contratación no se encuentra motivado y/o fundamentado por la Dirección de Recursos Humanos, circunstancia esta que también ha sido advertida por la Dirección de Asuntos Jurídicos del organismo, la cual en su dictamen (IF-2018-11361856-APN-DAJ#ACUMAR) expresar *“Por último se sugiere que, en lo futuro, el área requirente informe circunstanciadamente la justificación de la necesidad del servicio, a efectos de dotar de suficiente causa fáctica la motivación de la convalidación solicitada (Res. ACR N°402/2017; art. 63 inc. f)”* (SIC).

b. Falencias en la redacción de los Pliegos

- Se observa en el PByCP, que establece “Lugares de prestación de servicios” (art. 29), los cuales serán designado por el Área Requirente en el PET. No obstante, ello, de la lectura de este último, no surge donde se efectuarán dichos servicios.
- El 03/04/2018 se realizó el análisis técnico de las ofertas. Al respecto corresponde señalar que un argumento común en el informe técnico de evaluación para desestimar las ofertas fue mencionar que los oferentes “deberían ilustrar la red de prestadores como dato adicional”. Del Pliego de



## Auditoría General de la Nación

Especificaciones Técnicas – PET- no se hace mención a tal requerimiento, como tampoco se habilita a la presentación de documentación adicional. Tampoco se hace mención de ello en el PByCP.

- Derivado de lo mencionado precedentemente es que la Coordinación de Patrimonio y Compras y Contrataciones de la ACUMAR el 04/05/2018 recomienda declarar fracasado el procedimiento por no encontrar una oferta conveniente al interés del organismo, dictando el 28/06/2018 la Disposición N° 209/2018, mediante la cual, se declara fracasada la Contratación Directa N° 318-0004-CDI18, en virtud de que “no se constató ninguna oferta que cumpla con los requisitos técnicos solicitados en el Pliegos de bases y Condiciones Particulares y de Especificaciones Técnicas” (SIC) (ver RESOL-2018-209-APN-ACUMAR#MAD).

### Recomendación puntos a y b:

- Incorporar los requerimientos que justifiquen la contratación.
- Una adecuada redacción de los pliegos es fundamental, no solo para el cumplimiento de los requerimientos solicitados a los oferentes, sino que es primordial para evitar el dispendio de los recursos del organismo.

### c. Falta de notificaciones y demoras en los procedimientos

En lo que respecta a la notificación del dictamen de evaluación y la Disposición N° 209/2018, por la cual se declara fracasada la contratación, el Pliego de Bases y Condiciones Generales de la ACUMAR (art. 29) establece:

*“El dictamen de evaluación de las ofertas se notificará, dentro de los DOS (2) días de emitido a todos los oferentes mediante la difusión en el sitio <https://comprar.gob.ar> o en el que en un futuro lo reemplace y se enviarán avisos mediante mensajería del COMPR.AR.*

*Cuando se trate de una contratación directa por compulsas abreviada, por la característica acotada del procedimiento, la notificación del dictamen de evaluación se hará en forma conjunta con la comunicación del acto que concluye el procedimiento de selección.” (Lo destacado es propio).*

- No hay constancias en el expediente de la notificación automática prevista en el sistema COMPR.AR.
- El dictamen de evaluación tiene fecha 11/05/2018, la Resolución N° 209/18 tiene fecha 28/06/2018, y con fecha 04/04/2019 hay constancia de email de la ACUMAR notificando la Resolución N° 209/18, pero sin poder identificar su destinatario
- Por último y en relación al tiempo transcurrido, corresponde señalar que la Resolución N° 209/2018, del 28/06/2018, instruye la realización de la desafectación del crédito presupuestario, circunstancia que se encuentra acreditada el 05/04/2019, 281 días más tarde, bajoPV-2019-20783915-APN-DF#ACUMAR firmada por la Dirección de Finanzas del organismo.



## Auditoría General de la Nación

### **Recomendación c:**

Dar cumplimiento a las disposiciones establecidas en el Pliego de Bases y Condiciones General y efectuar los actos administrativos en tiempo y forma.

### **C.4. Encuadre jurídico**

#### **Expte. 8694286/2018 - Contratación Seguro Unidades Sanitarias Móviles ACUMAR**

##### **Antecedentes**

La Coordinación de Patrimonio, y Compras y Contrataciones del 27/02/2018, solicita la contratación interadministrativa que tiene por objeto la adquisición de un Seguro para las Unidades Sanitarias Móviles ACUMAR (12 unidades), por un monto de oficial de \$ 4.389.084,35.-

##### **Hallazgos:**

- a. Del análisis el expediente se verifica que el mismo es una **RENOVACIÓN DE LAS PÓLIZAS YA ADQUIRIDAS**, tal como surge de los documentos obrantes en las Ordenes N° 53/54/55/56. Es por ello, y con razón, que tan solo se haya notificado del proceso de contratación a Provincia Seguros, y no se cursaran invitaciones a otros oferentes que se encuentran inscriptos en el COMPR.AR. Corresponde señalar que la Unidad Requirente –la Coordinación de Patrimonio y Compras y Contrataciones- efectúa un inadecuado encuadre jurídico, planteando la necesidad de la contratación de un seguro para las unidades sanitarias móviles de la ACUMAR, cuando tan solo se trata de una renovación de un servicio ya adquirido por el organismo.
- b. Tal circunstancia tampoco es advertida y observada por el Dictamen de Asuntos Jurídicos que se expresa: “consiste en aprobar lo actuado en la Contratación Directa N° 318-0005-CDI18, relativo a la contratación de un seguro para las unidades sanitarias móviles de la ACUMAR (...)” (lo destacado es propio. Cfr. Orden N° 040).
- c. Tratándose de una renovación de pólizas, y atento a su pronto vencimiento, el proceso no se realizó en tiempo y forma a fin de evitar un periodo de desprotección, ya que de la lectura del PET se desprende que el periodo de cobertura es desde las 12 hs. del 07/05/2018 hasta 12 hs. del 07/05/2019, no obstante, ello la Orden de Compra N° 318-1003-OC18 es del 18/05/2018 (cfr. Orden N° 50).
- d. No consta en el expediente la efectiva notificación a Provincia Seguros de la OC.



## Auditoría General de la Nación

### **Recomendación:**

Dar a los actos administrativos el encuadre correcto a los efectos evitar el dispendio de los recursos del organismo e incorporar toda la documentación que respalde lo actuado.

### **C.5. Deficiente control en la documentación de acreditación de servicios para la determinación de los costos**

#### **Expte. N° 6391606/2018 - Contratación de servicio de transporte escolar para salidas educativas y jornadas ambientales para instituciones educativas de la Cuenca Matanza Riachuelo por un período de doce (12) meses**

#### **Antecedentes**

La Dirección de Salud y Educación Ambiental, desde la Coordinación de Patrimonio, Cultura y Educación Socioambiental de la ACUMAR, se plantea desarrollar y promover acciones y proyectos tendientes a la construcción de un saber ambiental comunitario, permita rescatar, reconstruir y proponer modos sustentables, planificado diversos proyectos orientados a la educación formal y no formal, a fin de fomentar, propiciar e intervenir en el desarrollo de proyectos ambientales en instituciones educativas y organizaciones de la sociedad civil; como así también, en el desarrollo de acciones de preservación, promoción, divulgación y difusión de la cultura y el patrimonio histórico de la Cuenca Matanza Riachuelo, se realizan charlas, jornadas de intercambio ambiental y salidas educativas por la cuenca dentro del marco del proyecto “CAPACITACIÓN Y FORMACIÓN PARA LA COMUNIDAD EDUCATIVA”.

En particular, se realizan capacitaciones docentes y se desarrollan charlas, talleres, jornadas ambientales y recorridos educativos. Para el 2018 se ha programado articular con otros organismos como AySA, el CEAMSE, y otras áreas técnicas de ACUMAR para fortalecer las salidas educativas y por lo que se requerirán entre veinticinco (25) y cuarenta (40) servicios de transporte escolar para poder trasladar alrededor de mil (1.000) alumnos y docentes participantes de dichas actividades.

Respecto a la cotización de plaza, el monto estimado para la contratación que aquí tramita es de pesos tres millones setecientos dieciséis mil con 00/100 (\$ 3.716.000, 00) IVA incluido, como monto tope total.

El precio unitario máximo de cada traslado, se cotizará en base a los kilómetros recorridos:

- 0 a 50 km: pesos diez mil trescientos con 00/100 (\$ 10.300, 00.-) IVA incluido.
- De 51 a 100 km: pesos dieciséis mil ochocientos con 00/100 (\$ 16.800, 00.-) IVA incluido.
- De 101 a 150 km: pesos veintidós mil trescientos con 00/100 (\$ 22.300, 00.-) IVA incluido.
- De 151 a 200 km: pesos veintiocho mil cuatrocientos con 00/100 (\$ 28.400,00.-) IVA incluido.

“Asimismo, se pagará por viaje efectivamente realizado en función de los kilómetros recorridos desde el punto de partida hacia el de destino” (pliego).



## Auditoría General de la Nación

- **Objeto:** Contratación de servicio de transporte escolar para salidas educativas y jornadas ambientales.
- **Plazo e inicio de la contratación:** Los servicios podrán ser solicitados a partir de las 72hs desde la aceptación de la Orden De Compra y hasta los doce (12) meses posteriores a dicha aceptación.
- **Monto oficial:** \$ 3.716.000.-
- **Adjudicataria:** Plusmar S.A. (única oferente)
- **Monto ofertado:** \$2. 220.000, 50.-
- **Notificación:** 14/05/2018
- **Inicio de la prestación:** 17/05/2018
- **Finalización:** 17/05/2019

### **Hallazgos:**

- a. Del análisis de las Órdenes de Servicios se observa que en las mismas no se especifican los lugares de salida y/o del fin de los recorridos, por lo cual no se puede determinar la cantidad de kilómetros realizados para poder encuadrarlos dentro de los renglones correspondientes a fin de determinar el costo de los viajes realizados. En consecuencia, los montos facturados y abonados no surgen de pautas que permitan analizar su razonabilidad.
- b. La firma de las órdenes de servicio no especifica el cargo de quien las firma, ya sea maestro, profesor, y/o director del establecimiento educacional.
- c. Dentro del PET no se hace ningún tipo de mención al respecto a las formalidades que deberán reunir las Órdenes de Servicios para que sean convalidadas por la Unidad Requirente. La Dirección de Salud y Educación Ambiental tan solo se limita a manifestar que “presta conformidad a la factura presentada” y gira las actuaciones a la Coordinación de Contabilidad para que se proceda al pago sin hacer ningún tipo de análisis.

### **Recomendación:**

Dotar a los pliegos de términos precisos a los efectos de realizar los controles pertinentes.

### **C.6. Contratación limpieza y mantenimiento, espejo de agua – Seguimiento**

**C.6.i. Expte. N° 589/2017, Contratación de un servicio de limpieza y mantenimiento de espejo de agua del curso principal del Rio Matanza Riachuelo por el término de treinta y seis (36) meses, con opción a prórroga por el término de doce meses.**



## Auditoría General de la Nación

Mediante Expte. N° 589/2017 la ACUMAR llamó a la selección de los oferentes por el procedimiento de Licitación Pública 07/2017 para la contratación de un servicio de limpieza y mantenimiento de espejo de agua del curso principal del Rio Matanza Riachuelo, por el plazo de 36 meses, con opción a prórroga por el término de 12 meses, solicitado por la Coordinación de Proyectos de Residuos Sólidos dependiente de la Dirección de Gestión Integral de Residuos Sólidos de la ACUMAR, por un monto estimado de \$ 264.637.320.-

Se presentaron las siguientes oferentes:

- Control Ecológico SA (CUIT N° 30-62144818-4).
- La Mantovana de servicios generales SA (CUIT N° 30-69605181-6).
- Jorge L. Rebagliati e Hijos SRL (CUIT N° 30-610599948-2).
- UTE-Urbaser Argentina SA (CUIT N° 30-68225650-4) – SEOB SA (CUIT N° 33-69284997-9).
- Servicios Emiser SA (CUIT N° 30-70797028-2).

Mediante Dictamen de Evaluación N° 8/2018, la Comisión Evaluadora entendió que sólo Servicios Emiser SA “CUMPLE con los requisitos formales establecidos en el Pliego de Bases y Condiciones Particulares”, adjudicándole la contratación.

Cabe recordar que la firma Servicios Emiser S.A. ya se encontraba prestando el servicio objeto de la licitación bajo la modalidad de legítimo abono.

A consecuencia de mencionado Dictamen de Evaluación, algunas de las restantes oferentes (La Mantovana de servicios generales SA, Control Ecológico SA y la UTE-Urbaser Argentina SA– SEOB SA) presentaron impugnaciones individuales al dictamen, motivo por el cual la Comisión Evaluadora tomó nuevamente intervención.

A través de un nuevo Dictamen de Evaluación, el N° 28/2018, la comisión hace lugar a la impugnación formulada por Control Ecológico SA, en lo referente al cumplimiento de las exigencias previstas en las condiciones de la licitación, por cuanto la firma adjudicada, Servicios Emiser S.A. no contempla en su objeto las actividades atinentes al objeto de la contratación.

Es por ello que la comisión recomienda declarar fracasada la licitación pública N° 07/2017, generando con ello el Dictado de la Resolución Presidencial ACUMAR N° 155/2018 del 04/05/2018, mediante la cual se hace lugar a la impugnación formulada y se declara fracasada la licitación en cuestión.

Contra dicha medida Servicios Emiser S.A. presentó Recurso de Reconsideración ante la ACUMAR, mediante Nota ACR N° 3276/2018 del 10/05/2018, el cual fuera rechazado por el organismo mediante Resolución ACUMAR N° 215/2018, argumentando que: *“la Resolución Presidencial ACUMAR N° 155/2018 no resulta arbitraria, toda vez que a través de la misma, se hizo lugar a la impugnación oportunamente formulada por la firma oferente Control Ecológico S.A. respeto de la oferta de Servicio Emiser SA en lo referente al cumplimiento formal de las exigencias previstas en las condiciones de la licitación, por cuanto no contempla en su objeto social las actividades atinentes al objeto de la contratación.”*



## Auditoría General de la Nación

Así las cosas, debido a las impugnaciones formuladas contra el dictamen, y atento a que las otras empresas oferentes incumplieron con cuestiones legales-administrativas, es que se declara fracasado el proceso licitatorio en cuestión. Y a través de la Resolución ACUMAR N° 176/2018 del 30/05/2018 se decidió llamar a la nueva Licitación Pública.

No obstante, ello, tanto la firma Servicios Emiser S.A., como Control Ecológico S.A., plantearon sendos recursos de reconsideración, los cuales fueron rechazados por la ACUMAR, dando lugar al recurso de revisión en sede judicial.

Por último, pero no por ello menos importante, cabe señalar que hasta que la nueva licitación sea adjudicada, la empresa Servicios Emiser S.A. continúa prestando el servicio de limpieza del espejo de aguas para la ACUMAR mediante la modalidad de vinculación de **convalidación de gastos (legítimo abono)**.

### **C.6.ii. Expte. EX-2018-21139647-APN-DGA#ACUMAR - Limpieza, extracción de residuos sólidos y mantenimiento del cuerpo de agua Río Matanza-Riachuelo**

A consecuencia del fracaso de la Licitación Pública N° 7/2017, por Resolución ACUMAR N° 176/2018 del 30/05/2018, se autorizó el llamado a una nueva Licitación Pública Nacional de etapa única, con el objeto de contratar un Servicio de Limpieza, extracción de residuos sólidos y mantenimiento del cuerpo de agua del Río Matanza-Riachuelo, por un plazo de treinta y seis (36) meses con opción a prórroga por doce (12) meses más, a solicitud de la Dirección de Gestión Integral de Residuos Sólidos -DGIRS por un monto oficial de \$ 346.000.000,00. La misma tramitó bajo el sistema COMPR. AR, proceso N° 318-0005-LPU18.

El 29/06/2018, según el acta de apertura de ofertas, se presentaron las siguientes oferentes:



## Auditoría General de la Nación

**Tabla 13. Análisis de las ofertas**

Razón Social	Numero de CUIT	Monto ofertado
URBASER ARGENTINA S.A.-SEOB S.A - UTE	30-68225650-4	\$ 368.995.560,00
SERVICIOS EMISER S.A.	30-70797028-2	\$ 270.910.262,16
LA MANTOVANA DE SERVICIOS GENERALES S.A.	30-69605181-6	\$ 328.650.000,00
CONTROL ECOLOGICO S.A.	30-62144818-4	\$ 299.667.804,00

Fuente: elaboración propia a partir del acta de apertura (29/06/2018).

El 07/08/2018 la Comisión Evaluadora emitió su dictamen sobre las ofertas presentadas concluyendo que ninguna de las oferentes cumple en su totalidad los requisitos estipulados en los Pliegos (PByCP y PET), en consecuencia, resuelve declarar fracasado el proceso de contratación. Se realizaron las notificaciones a través de la difusión en el sistema COMPR.AR y en el Boletín Oficial de la República Argentina, con fecha 09 y 10 de agosto de 2018.

Notificadas las partes, cada una de ellas presentó impugnaciones al dictamen de evaluación, lo que trajo aparejado que la ACUMAR solicitara a la Oficina Nacional de Contrataciones (ONC) que: *“los miembros de la Comisión de Evaluación de Ofertas de la Licitación en cuestión y con el alcance de su competencia técnica e idoneidad profesional, deciden tomar nuevamente intervención con el fin de posibilitar la subsanación de errores u omisiones, respetando siempre los principios complementarios de “conurrencia” e “igualdad”, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 97 Anexo I del Reglamento de Procedimientos para la Contratación de Bienes y Servicios de la ACUMAR “...”*

*Cuando proceda la posibilidad de subsanar errores u omisiones se interpretará en todos los casos, en el sentido de brindar a la ACUMAR la posibilidad de contar con la mayor cantidad de ofertas válidas posibles y de evitar que, por cuestiones formales intrascendentes, la ACUMAR se vea privada de optar por ofertas serias y convenientes desde el punto de vista del precio y la calidad.*

*La subsanación de deficiencias se posibilitará en toda cuestión relacionada con la constatación de datos o información de tipo histórico obrante en bases de datos de organismos públicos, o que no afecten el principio de igualdad de tratamiento para interesados y oferentes. En estos casos las Comisiones Evaluadoras, por sí o a través de la Unidad de Compras y Contrataciones deberán intimar al oferente a que subsane los errores u omisiones dentro del término de SETENTA Y DOS (72) horas...”*

*Por lo expuesto, a los fines de realizar una nueva evaluación de las ofertas, se solicita la reapertura del Sistema COMPR.AR en relación al Proceso 318-0005-LPUI8 permitiendo: la realización de nuevos requerimientos de documentación a los oferentes, y con la posibilidad de generar un nuevo Dictamen de Evaluación, que será notificado y difundido según la normativa vigente de la ACUMAR”. (Nota ACUMAR del 28/08/2018 NO-2018-42043966-APN-ACUMAR#MAD).*



## Auditoría General de la Nación

Tal solicitud ante la ONC generó que la ACUMAR emitiera el Dictamen de Evaluación N° 33/2018 del 28/08/2018, mediante el cual se deja sin efecto el dictamen de evaluación del 07/08/2018, habilitando la reapertura de la etapa de evaluación con el fin de recabar la información necesaria para la realización de un nuevo Dictamen.

A tales efectos, se le requirió a las oferentes diversas documentaciones adicionales a fin de subsanar y/o corregir los requerimientos dispuestos en los pliegos, lo que generó el intercambio de solicitudes y cumplimientos entre las partes.

Una vez finalizada dicha instancia, el 17/10/2018, a través del sistema COMPR.AR se procedió a emitir el “Dictamen Modificadorio de Evaluación”, por el cual se indica que la oferente URBASER ARGENTINA S.A. – SEOB S.A. – UTE, cumple con los requerimientos objeto de la contratación y se recomienda pre- adjudicar la misma por un monto de \$ 368.995.560,00.

En consecuencia, por Resolución ACUMAR N° 7/2019 del 07/01/2019, se procede a adjudicar los renglones N° 1, 2 y 3 de la Licitación Pública de etapa única y alcance nacional 318-0005-LPU18 a la UTE URBASER ARGENTINA S.A.-SEOB S.A. por un monto total de \$368.995.560,00 (IVA incluido) por cuanto su oferta cumple con los requisitos establecidos en el PByCP y del PET.

Al momento de la verificación de presupuesto, la Coordinación de Presupuesto, Planificación Financiera y Tesorería hace saber que “...el monto de la adjudicación de la licitación excede el presupuesto respectivo para el Proyecto al cual se lo asignaría...” (Ver: PV-2019-50221758-APN-DF#ACUMAR). (Monto oficial \$ 346.000.000.-Monto adjudicado \$ 368.995.560.- Diferencia \$ 22.995.560 **el cálculo nos pertenece**).Ello generó que se efectuaran diversas consultas entre la Dirección General Administrativa, el Director de Gestión Integral de Residuos Sólidos y la Dirección General Ambiental con el propósito de que se “autorice la baja de la licitación en cuestión”

El área técnica-DGIRS- el 02/08/2019 informa que *“ha estudiado diversos ajustes a las Especificaciones Técnicas comprendidas dentro de la mencionada licitación. Motivados por el compromiso de lograr las prestaciones acordes a las tareas de Limpieza, Extracción de Residuos y Mantenimiento del cuerpo de agua del Río Matanza Riachuelo, se han evaluado diversas modificaciones sobre los requerimientos técnicos planteados oportunamente. Sin buscar ahondar en más detalles, dichos ajustes versan sobre la cantidad de embarcaciones a utilizar, metodologías de trabajo a emplear y secciones del Río Matanza Riachuelo a cubrir por el servicio. En este sentido, corresponde afirmar que la Coordinación de Residuos entiende que efectivamente existen elementos técnicos que motivan cambios en las prestaciones del servicio comprendidas por la Licitación Pública 318-0005-LPU18.”* (Ver ME-2019-69459691-APN-DGIRS#ACUMAR).



## Auditoría General de la Nación

Por ello y fundado en otras cuestiones de índole jurídico-administrativas, es que el 22/08/2019 el presidente de la ACUMAR firmó la Resolución N° 168/2019, mediante la cual: *“se deja sin efecto la Licitación Pública de etapa única y alcance Nacional, 318-0005-LPU18, por la que tramita la Contratación de un Servicio de Limpieza, Extracción de Residuos Sólidos y Mantenimiento del Cuerpo de Agua del Río Matanza-Riachuelo por un plazo de TREINTA Y SEIS (36) meses con opción a prórroga por DOCE (12) meses, solicitado por la DIRECCIÓN DE GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS SÓLIDOS, dependiente de la DIRECCION GENERAL AMBIENTAL de la AUTORIDAD DE CUENCA MATANZA RIACHUELO conforme al presupuesto estimado en el Sistema COMPR.AR a través de la Solicitud de Contratación 318-41-SCO18”* (art. 2 RESOL-2019-168-APN-ACUMAR#MI).

### **Hallazgos C.6:**

La alta rotación de cargos ejecutivos y personal superior del organismo generan dilación en la sustanciación de los procedimientos de contrataciones significativos en lo que hacen a uno de los objetivos primordiales de la manda judicial por parte de la Autoridad de Cuenca, cuyas derivaciones son:

a. Falta de especificaciones técnicas acordes en el armado de los pliegos (PByCP y PET), generan pliegos inconsistentes, ambigüos e imprecisos que dan como resultado consultas e impugnaciones administrativas y/o judiciales por parte de los oferentes. (Ver Expte. N° 589/2017: Pliegos de Bases y Condiciones particulares PLIEG-2017-1758543-APN-DA#ACUMAR y de Especificaciones técnicas IF-2017-17525997-APN-DA#ACUMAR: el requisito de objeto social acorde al objeto de la contratación no figura explícitamente en los pliegos).

b. Como consecuencia de ello, se continúa prestando el servicio de limpieza, extracción de residuos sólidos y mantenimiento del cuerpo de agua mediante la modalidad irregular de legítimo abono. Situación que se sostiene en el tiempo desde 2015, afectando los principios de transparencia y concurrencia.

c. Inconsistencia en el accionar de la Comisión Evaluadora.

d. Dispendio de recursos administrativos.

### **Recomendación:**

- Elaborar pliegos precisos tendientes a evitar interpretaciones equivocadas y/o controversias.



## Auditoría General de la Nación

- Tanto el organismo, como la Comisión evaluadora deberán extremar los recaudos a efectos de poder ponderar objetivamente todos los requisitos exigibles a las ofertas, fundamentando debida y suficientemente su decisión.

### **C.7. Contratación de seguros – seguimiento**

#### **C.7.i. Expte. N° 828/2016 - Contratación de seguro de robo y destrucción para las estaciones de monitoreo continuo de la calidad de agua de Regatas de Avellaneda, Puente La Noria, Cañuelas y Ricchieri**

El objeto del expediente es la contratación de un seguro de robo y destrucción por vandalismo para los equipos de la estación de monitoreo continuo de calidad de agua de Regatas Avellaneda, Puente de La Noria, Ricchieri y Cañuelas.

De la Prov. CCA-DAF N° 999/2016 (12/08/2016) se desprende que la contratación “*se encuadra como Contratación directa interadministrativa (art.31.g del Reglamento de procedimientos para la contratación de bienes, obras y servicios de la ACUMAR (Resolución ACUMAR N° 248/2010 y mod.). Asimismo, se informa que bajo los Exptes 245/2015 (contratación directa) y 151/2016 (licitación pública) tramitaron contrataciones con el mismo objeto resultando fracasadas y que el vencimiento de la póliza actualmente vigente opera el 26/08/2016. En consecuencia, se remiten las actuaciones con un proyecto de Pliego de bases y condiciones particulares y de especificaciones técnicas a fin de autorizar la contratación de referencia bajo la modalidad precitada con la firma Provincia Seguros SA. ”*

#### **Hallazgo:**

- No surge del expediente estudio de mercado, ni comparación de precios ni ningún otro elemento que permita establecer cómo se llegó al monto de la contratación y a la selección del contratista.

#### **C.7.ii. Contratación de seguro para parque automotor**

##### **Expte. N° 214/2016, Contratación de Seguro para la flota automotor de ACUMAR**

En abril de 2016, en atención al próximo vencimiento de las pólizas (19/08/2016), la Coordinación de Servicios Auxiliares solicita la contratación del servicio de seguro para la flota automotor de ACUMAR a regir desde el 19/08/2016, por el término de un (1) año. Estima el presupuesto en \$2.881.143,94.

Sugiere invitar al concurso de precios a Nación Seguros, Federación Patronal S.A. y a Provincia Seguros S.A., entre otras. La Coordinación de Contabilidad y Administración encuadra el procedimiento en contratación directa interadministrativa (fs. 16) y el área de Contratación de la



## Auditoría General de la Nación

ACUMAR cursa email a Provincia Seguros SA informando fecha límite para la presentación de la oferta (fs. 18). La adjudicataria es Provincia Seguros SA. (Resolución N°88/2016, fs. 279/280).

### **Hallazgos:**

- a. Presupuesto estimado por ACUMAR: no se encuentra en el expediente el fundamento del importe consignado.
  
- b. Si bien la Coordinación de servicios sugiere invitar a varios oferentes concretos, la Coordinación de Contabilidad y Administración encuadra el procedimiento en contratación directa interadministrativa.

### **Recomendación para puntos i y ii:**

Motivar debida y suficientemente la razonabilidad del presupuesto estimado y de la cotización obtenida.