



Auditoría General de la Nación

INFORME DE AUDITORÍA INDEPENDIENTE
SOBRE LOS ESTADOS FINANCIEROS DEL
“PROGRAMA DE DESARROLLO DE CORREDORES TURISTICOS”
CONTRATO DE PRÉSTAMO BID N° 2606/OC-AR
(Ejercicio N° 6 finalizado el 31 de diciembre 2019)

Al Señor Subsecretario de Relaciones Financieras Internacionales para el Desarrollo de la Secretaría de Asuntos Estratégicos de la Presidencia de la Nación

La Auditoría General de la Nación, en su carácter de auditor externo independiente, opina acerca del examen practicado sobre los estados financieros e información financiera complementaria que se detallan en el apartado I- siguiente, por el ejercicio N° 6 finalizado el 31 de diciembre de 2019, correspondientes al “Programa de Desarrollo de Corredores Turísticos”, financiado parcialmente con recursos provenientes del Contrato de Préstamo N° 2606/OC-AR, suscripto el 30 de octubre de 2012 entre la Nación Argentina y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

La ejecución del Programa es llevada a cabo por el Ministerio de Turismo y Deportes mediante la Dirección de Programas y Proyectos Sectoriales Especiales (DPyPSE) creada al efecto, y la Administración de Parques Nacionales (APN) como Organismo Sub-ejecutor.

I- ESTADOS AUDITADOS

- a) Estado de Efectivo Recibido y Desembolsos Efectuados, ejercicio comprendido entre el 01/01/2019 y el 31/12/2019, expresado en pesos argentinos.
- b) Estado de Efectivo Recibido y Desembolsos Efectuados ejercicio comprendido entre el 01/01/2019 y el 31/12/2019, expresado en dólares estadounidenses.
- c) Estado de Inversiones por Apertura, ejercicio comprendido entre el 01/01/2019 hasta el 31/12/2019, expresado en pesos argentinos.
- d) Estado de Inversiones por Apertura ejercicio comprendido entre el 01/01/2019 hasta el 31/12/2019, expresado en dólares estadounidenses.



Auditoría General de la Nación

- e) Notas N° 1 a 12 a los Estados Financieros del Programa.
- f) Balance General acumulado al 31/12/2019 en pesos argentinos y en dólares estadounidenses.
- g) Balance de Sumas y Saldos, ejercicio comprendido entre 01/01/2019 al 31/12/2019 en pesos argentinos y en dólares estadounidenses.
- h) Información Financiera Complementaria que incluye:
 - Estado de Cuenta Especial por el ejercicio comprendido entre el 01/01/2019 y el 31/12/2019, expresado en pesos argentinos y dólares estadounidenses.
 - Estado de Solicitudes de Desembolso por el ejercicio 2019, expresado en dólares estadounidenses.
 - Listado de pagos pendientes de rendir al BID financiados con fuente externa al 31/12/2019.
 - Listado de pagos con fecha de retiro 2020.
 - Anexo saldo en dólares al 31/12/2019.
 - Justificación de la Diferencia de Cambio al 31/12/2019.
 - Resumen Financiero (LMS1) al 31/12/2019.
 - Carta de la Gerencia del Programa.

Los estados financieros, así como el control interno implementado en el proyecto, son exclusiva responsabilidad de la Dirección de Programas y Proyectos Sectoriales Especiales (DPyPSE). Los estados financieros fueron presentados a esta auditoría inicialmente el 28/02/2020, y en su versión definitiva el 26/08/2020. Estos últimos se adjuntan y se identifican al solo efecto de nuestro dictamen, descriptos en el “*Anexo de Identificación de Estados Financieros*”.

Nuestra tarea tuvo por objeto expresar una opinión basada en el examen de auditoría realizado, habiéndose efectuado el trabajo en campo entre el 21/10/2019 y el 07/09/2020, de forma no continua.



Auditoría General de la Nación

II- ALCANCE DEL TRABAJO DE AUDITORÍA

El examen fue realizado de conformidad con las Normas de Control Externo Gubernamental emitidas por la Auditoría General de la Nación, las cuales son compatibles con las de aceptación general en la República Argentina para la profesión contable y con las recomendadas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), y requerimientos específicos del BID incluyendo el análisis de sus controles administrativos, pruebas de los registros contable-financieros y demás procedimientos de auditoría que se consideraron necesarios, los que se detallan en nuestra declaración de procedimientos adjunta, en base a las muestras determinadas, salvo por lo que a continuación se indica:

1. El sistema informático de generación y seguimiento de expedientes no garantiza la completitud de la información brindada a no usuarios debido a que se constató la existencia de documentación que no formaba parte de los legajos digitales suministrados. Cabe aclarar que la documentación no fue provista según nuestro requerimiento “Copia de Auditoría” (Disposición N° 22/2019-AGN), producido a partir de la funcionalidad ‘generar copia’ del GDE”.
2. A la fecha, no se ha recibido la respuesta a nuestra circularización a Asesores Legales respecto de la existencia de juicios que pudieran afectar al Programa.
3. No se tuvo respuesta a nuestra circularización al Servicio Administrativo Financiero (SAF) del Ministerio, motivo por el cual no pudo validarse el valor expuesto como Pagado SECTUR en el Estado de Efectivo Recibido y Desembolsos Efectuados ni “Ingresos según SLU” detallado en la “Conciliación del Aporte Local entre la UEPI y la Dirección General de Administración (DGA) del MINTUR” (Nota N° 11).



Auditoría General de la Nación

III- OPINIÓN CON SALVEDADES

En opinión de esta Auditoría General de la Nación, excepto por las implicancias que pudieran surgir de lo señalado en II, los Estados Financieros e información complementaria identificados en I-, en sus aspectos significativos exponen razonablemente la situación financiera del “Programa de Desarrollo de Corredores Turísticos” al 31 de diciembre de 2019, así como las transacciones realizadas durante el ejercicio finalizado en esa fecha, de conformidad con prácticas contables usuales y con los requisitos establecidos en el Contrato de Préstamo BID N° 2606/OC-AR de fecha 30/10/2012.

IV- OTRAS CUESTIONES

1. La ejecución acumulada por componente, transcurridos 6 años desde el inicio del Programa, continua siendo sustancialmente inferior a lo presupuestado, constituyendo un riesgo para el alcance de los objetivos previstos dentro del nuevo plazo prorrogado (nuevo plazo para el último desembolso 30/10/2021). A su vez, no se produjeron desembolsos de fuente externa desde el año 2017. Para información más detallada nos remitimos a nuestros apartados A.2.4 y B.2.5 del Memorando a la Dirección.
2. El proceso de licitación LPN 57/2018 presentó deficiencias en la evaluación de las ofertas llevada a cabo que afectan la correcta aplicación de las Normas del Banco, principalmente en cuanto a la garantía de igualdad entre los oferentes y que derivó en la desestimación de la oferta más económica. A su vez, se pudo verificar en base a la documentación analizada que produjeron serios inconvenientes en la ejecución de la obra. Las observaciones detalladas se exponen en nuestro Memorando a la Dirección apartado B.1.1.
3. Las deficiencias en la gestión y supervisión de obras han dado lugar a incrementos de costos, reclamos por intereses, pago del 100% de una obra que tiene faltantes, etc. Las observaciones detalladas se exponen en nuestro Memorando a la Dirección apartados B.1.2 y B.1.3.



Auditoría General de la Nación

4. No han sido deducidos de la inversión del Programa (contabilidad, reporte de pagos ni justificaciones de fondos), incumpliendo la normativa del Banco, los gastos declarados no elegibles por USD 39.021,51, equivalentes a \$ 610.683,75, en nuestro informe correspondiente al ejercicio 2017. Nos remitimos a nuestro apartado A.2.7 del Memorando a la Dirección.
5. No se realizó la presentación del informe sobre el estado de las obras y el plan de mantenimiento que las provincias beneficiarias debían presentar según lo establecido en la Cláusula 4.02 del Contrato de Préstamo y en la Cláusula 5 de los Convenios de Adhesión. Nos remitimos al apartado A.2.10 del Memorando a la Dirección.
6. Al cierre del ejercicio, en algunas categorías no se cumple el *pari-passu* establecido en la matriz del préstamo, aunque no esté afectado el *pari-passu* previsto en el total, por existir componentes donde el aporte local excede el presupuestado.
7. Al 31/12/2019 existen fondos Transferidos a la APN sin rendir por \$32.113.596,87, de los cuales \$31.777.448,27, superan el plazo de rendición establecido en el Convenio Subsidiario de Ejecución entre el ex Ministerio de Turismo de la Nación y la Administración de Parques Nacionales.

CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES, 10 de septiembre de 2020.

Dra. Liliana Edith RONCHI
Supervisora DCEOFI
Deuda Pública
AGN

Cdor. Juan Manuel SADIR
Jefe del DCEOFI
Deuda Pública
AGN

Lic. Carlos Santiago CÁMPORA
Gerente de Control de la
Deuda Pública
AGN



MEMORANDO A LA DIRECCIÓN DEL
CONTRATO DE PRÉSTAMO BID N° 2606/OC-AR
“PROGRAMA DE DESARROLLO DE CORREDORES TURÍSTICOS”
(Ejercicio N° 6 finalizado el 31 de diciembre 2019)

Como resultado de la revisión practicada sobre los estados financieros por el ejercicio N° 6 finalizado el 31 de diciembre de 2019 del “Programa de Desarrollo de Corredores Turísticos”, han surgido observaciones y consecuentes recomendaciones sobre aspectos relacionados con procedimientos administrativo-contables y del sistema de control interno que hemos considerado necesario informar a la Dirección de Programas y Proyectos Sectoriales Especiales (DPyPSE) para su conocimiento y acción futura.

Cabe destacar que el requerimiento de auditoría efectuado por la prestataria no tuvo como objetivo principal el análisis de sus controles administrativos, lo que hubiera conducido a un grado mayor de detalle en las observaciones que seguidamente se mencionan, ya que el examen se practicó sobre la base de muestras selectivas determinadas por esta auditoría. Se remite a nuestra Declaración de Procedimientos adjunta.

Entendemos que la adopción de las recomendaciones que efectuamos, referidas a las observaciones detectadas al momento de nuestro trabajo en campo, contribuirá al mejoramiento de los sistemas de información y control existentes, de acuerdo con adecuadas prácticas aplicables en la materia.

Por otra parte, y al sólo efecto de guiar la lectura de este informe, listamos a continuación aquellas observaciones que consideramos tienen mayor impacto y relevancia dentro del presente Memorando:



Auditoría General de la Nación

Referencia	Título
A.1 y B.1	Obras: Atrasos en los pagos de fuente local. Faltantes de documentación y deficiencias de archivo. Evidencia de falta de objetividad y de garantía de trato igualitario entre oferentes. Obra con anticipo abonado, no iniciada y con riesgo de rescisión. Incumplimientos de contratos de obra por ambas partes. Debilidades en la supervisión de obras. Mayores costos por demoras de gestión. Obra sin recepción definitiva sustentada en trabajos faltantes que fueron certificados, aprobados y abonados.
A.2 y B.2	Control Interno y Observancia del Marco Normativo: Subejecución. Falta de disponibilidad del Aporte Local en el Subejecutor. Deficiencias en el uso del sistema de Gestión Documental Electrónica (GDE). Modificaciones en el ROP respecto de la composición de la Matriz de Financiamiento sin Adenda al Contrato de Préstamo que las sustente. Gastos no elegibles sin deducir. Inobservancia del Contrato de Préstamo y del Convenio de Sub-ejecución con la Administración Nacional de Parques Nacionales (APN). Debilidad de estructura funcional de UCEFE.
A.3 y B.3	Estados Financieros: No se cumple el presupuesto ni el <i>Pari-passu</i> establecido en la Matriz del Préstamo por categorías. Falta de respuesta a la Circularización al Servicio Administrativo Financiero (SAF) que impide validar los Ingresos según SLU y el Pagado SECTUR.
B.4	Adquisiciones: Faltantes de documentación, demoras en la entrega.
B.5	Alquiler y Expensas: Pagos sin respaldo contractual, por demoras en la aprobación y suscripción del contrato. Inconsistencia entre las cláusulas del contrato firmado.

A. OBSERVACIONES DEL EJERCICIO ANTERIOR NO SUBSANADAS AL 31/12/2019

A:1. OBRAS

A.1.1 LPN N° 01/2016 "Construcción de Muelles en Puerto Frías y Puerto Alegre" Parque Nacional Nahuel Huapi. Abonado en el ejercicio \$ 43.890.873,05 / USD 988.258,48

Observaciones:

- A.1.1.1 Al igual que lo observado en el ejercicio anterior, se verificaron atrasos de hasta 40 días en los pagos correspondientes a la Fuente 13 -aporte local- respecto del pago de la Fuente 22, incumpliendo las disposiciones del Reglamento Operativo del Programa (ROP) respecto de la acreditación de disponibilidad de fondos de contrapartida local para dar cumplimiento al *pari-passu* comprometido.



Auditoría General de la Nación

- A.1.1.2 No se tuvo a la vista la Adenda prevista en la Resolución N° 346/2019 del 14/08/2019, aprobatoria de la readecuación del monto contractual por \$ 24.658.757,42, ni la correspondiente ampliación a la Garantía de Cumplimiento de Contrato. La falta de garantía es una reiteración de lo observado en el ejercicio anterior. Por otra parte, la mencionada resolución fue emitida un mes después de vencida la extensión del plazo de obra que aprueba.
- A.1.1.3 Al igual que lo observado en el ejercicio anterior, no se tuvieron a la vista los Libros de Obra (Ordenes de Servicio y Notas de Pedido) exigidos por Cláusulas Generales del Contrato (CGC), Punto 33, únicamente se tuvieron a la vista Ordenes de Servicio y Notas de Pedido en hojas sueltas. A su vez, más del 70% de las Ordenes de Servicio tenidas a la vista, no cuentan con constancia de recepción por parte del Representante de Obra, incumpliendo CGC, Punto 33,3, que exige que toda orden de servicio debe ser firmada por el contratista dentro de los 3 días del requerimiento del Supervisor de Obra, y en algunos casos no indicaban número de folio.

Comentarios del auditado:

- A.1.1.1 La UCEFE remite mediante expediente al Ministerio de Turismo la solicitud de fondos, en ambas fuentes, para abonar el certificado que corresponde. Turismo, a su vez, posee para cada fuente, diferentes circuitos internos para la transferencia de fondos. Esto produce que existan desvíos entre el pago de la fuente 22 y la fuente 13. *(Comentario del Auditor: No procedente. La responsabilidad de asegurar la disponibilidad de fondos de contrapartida es de la Administración de Parques Nacionales (APN)).*
- A.1.1.2 Se toma en consideración la observación para ser subsanada e incorporada al expediente.
- A.1.1.3 Sin comentarios.

Recomendaciones:

Garantizar la realización de los pagos en tiempo y forma, para evitar lesionar los derechos de los terceros involucrados.

Documentar adecuadamente los incrementos contractuales, exigiendo a su vez las garantías establecidas en los Documentos de Licitación.



Auditoría General de la Nación

Respetar y hacer respetar lo establecido contractualmente respecto de las comunicaciones de obra y del control a ser llevado a cabo por la Unidad Ejecutora.

A.1.2 LPN 40/2016 "Reordenamiento y Puesta en Valor de Sector Ingreso al Parque Provincial Ischigualasto, San Juan, Corredor Valle Fértil - Villa Unión". Abonado en el ejercicio \$ 8.060.824,04 / USD 169.419,64

Observaciones:

- A.1.2.1 El 100 % de los recibos de pago tenidos a la vista se encuentran confeccionados por el importe neto de retenciones motivo por el cual el monto facturado no se corresponde con el monto recibido. Asimismo, no se tuvo a la vista el recibo correspondiente a la Autorización de Pago (AP) N° 201900044 (Factura por \$71.267,40).
- A.1.2.2 La Resolución aprobatoria de las Redeterminaciones de Precios N° 3, 4 y 5 (Resol. N° 308/2019 del 29/07/2019), se emitió 7 meses y medio después de la empresa presentara la solicitud (Diciembre 2018 y Enero 2019).

Comentarios del auditado:

- A.1.2.1 Se toma nota de la observación. El recibo correspondiente a la Autorización de Pago 201900044 fue incorporado al expediente.
- A.1.2.2 Las demoras en los trámites de la redeterminación N° 3 y 4 se vieron producidos por falta de afectación presupuestaria. Esto permitió tramitarlas de manera conjunta con la redeterminación 5 y reducir la cantidad de trámites.

Recomendaciones:

Maximizar los controles para evitar y subsanar oportunamente errores o diferencias en la documentación.

Gestionar las aprobaciones y los pagos en tiempo y forma para no vulnerar los derechos de terceros y exponer al Programa a mayores costos por reclamos.



A.2 CONTROL INTERNO Y OBSERVANCIA DE MARCO NORMATIVO

Observaciones:

- A.2.1 No se subsanó la falta de disponibilidad oportuna de Aporte Local del Subejecutor que originó atrasos en los pagos del porcentaje que debe financiarse con dicha fuente de los certificados de obra.
- A.2.2 El sistema informático de generación y seguimiento de expedientes no garantiza la completitud de la información brindada a no usuarios del mismo. Al respecto se constató la existencia de documentación que no formaba parte de los legajos digitales suministrados. Cabe aclarar que la documentación no fue provista según nuestro requerimiento “Copia de Auditoría (producido a partir de la funcionalidad ‘generar copia’ del GDE”).
- A.2.3 Respecto de la implementación del Sistema GDE, de la respuesta suministrada por la DPYPSE al cuestionario de control interno entregado, surge que el Programa no ha realizado modificaciones durante el período que garanticen adecuados niveles de control interno para la digitalización, resguardo y fácil acceso de la documentación. Cabe destacar, que se nos suministró documentación que no estaba incorporada a dicho sistema.
- A.2.4 La ejecución financiera acumulada por componente transcurridos 6 años del inicio del programa, continúa siendo sustancialmente inferior a lo presupuestado, constituyendo un riesgo para el alcance de los objetivos previstos dentro del nuevo plazo prorrogado (Nuevo plazo para el último desembolso 30/10/2021).
- Componente 1, Apoyo a Productos Turísticos asciende a USD 41.419.846,85 lo cual representa el 55,72% del total presupuestado.
 - Componente 2, Fortalecimiento Institucional asciende a USD 1.092.990,06 lo cual representa sólo el 12,92% del total presupuestado. (0,00% de ejecución 2019)
 - Componente 3, Gestión Ambiental asciende a USD 2.913.863,09 lo cual representa sólo el 23,88% del total presupuestado.



Auditoría General de la Nación

- A.2.5 En el mismo sentido que lo indicado en el punto anterior, del relevamiento realizado al Reporte de Pagos y al Balance entregados por el Programa (Componente 1) se verificó que a 6 años de haber iniciado el Programa el Corredor “COSTERO AUSTRAL” aún se encuentra con ejecución acumulada “0”. Cabe aclarar que según la Matriz de Préstamo del Proyecto, el corredor tiene un presupuesto de USD 6.904.000,00 asignado. Asimismo, dentro del citado Componente 1, existen otros dos ítems que no han ejecutado a la fecha a pesar de tener presupuesto asignado (“Apoyo Técnico a Emprendimiento Local” y “Estrategia de Desestacionalización Turística Corredores Beneficiarios”).
- A.2.6 No se efectuó la adenda al Contrato de Préstamo para subsanar la inconsistencia entre la matriz de financiamiento del Programa indicada en el Contrato de Préstamo y la contenida en la nueva versión del Reglamento Operativo del Programa -ROP-. Atento a que cuando existiera falta de consonancia o contradicción entre las disposiciones del Contrato de Préstamo y las establecidas en el ROP prevalecerán las disposiciones del contrato, los valores expuestos en el ROP no son válidos.
- A.2.7 Los gastos declarados no elegibles por \$ 610.683,75/USD 39.021,51 abonados a la contratista Adanti Solazzi y CIA SACIyF durante el ejercicio 2017 y observados en nuestro Informe de Auditoría correspondiente, continúan aún sin haber sido deducidos de la inversión del Programa (contabilidad, reporte de pagos ni justificaciones de fondos), incumpliendo la normativa del Banco.
- A.2.8 La constancia de disposición de los recursos necesarios para efectuar la contribución del aporte local durante el ejercicio 2019 se presentó al Banco con más de dos meses de retraso respecto del plazo previsto en Contrato de Préstamo, Artículo 6.04 (b), que establece el plazo dentro de los primeros sesenta (60) días de cada año calendario. (Presentación realizada el 06/05/2019, mediante Nota NO-2019-41775337-APN-DPYPSE#SGP).
- A.2.9 Al 31/12/2019 existen fondos Transferidos a la APN sin rendir por \$32.113.596,87, de los cuales \$31.777.448,27, superan el plazo de rendición establecido en el Convenio Subsidiario de Ejecución entre el ex Ministerio de Turismo de la Nación y la Administración de Parques Nacionales.



Auditoría General de la Nación

A.2.10 Respecto del Informe de Operación y Mantenimiento presentado al Banco el 28/02/2019, se verificaron las siguientes observaciones que evidencian la falta de seguimiento por parte del Programa a lo observado en nuestro Informe de Auditoría del ejercicio anterior:

- a) Se omitió incluir información respecto de 12 obras realizadas por el Ejecutor.
- b) Los informes de los beneficiarios que debían dar sustento al informe presentado al Banco respecto de las 12 obras mencionadas en a), sólo se tuvieron a la vista 9 que, en la mayoría de los casos no indican fecha de emisión, ni contienen firma, ni constancia de recepción por parte del Programa. Los Informes no tenidos a la vista corresponden a: Chubut: “Señalamiento de los Lagos”, Río Negro: “Señalamiento de los Lagos”, y Neuquén: “Centro de Interpretación Villa Traful”. Cabe aclarar, que tampoco se tuvo evidencia de su presentación posterior al Banco.
- c) El informe correspondiente a la obra “Señalamiento de los Lagos” de Neuquén no especifica la existencia de asignación presupuestaria para el Plan de Mantenimiento previsto para el año 2019, incumpliendo los requerimientos de Contrato de Préstamo, Anexo Único, Punto 4.05 (i), y Convenio de Adhesión Cláusula 5.02.
- d) Como análisis de hechos posteriores al cierre del Ejercicio 2019, se constataron similares observaciones respecto del Informe de Operación y Mantenimiento presentado al Banco el 05/03/2020.

Comentarios del auditado:

A.2.1 Los atrasos ocasionados en los pagos de la FF.13 a los proveedores de las obras y proyectos correspondientes a la UCEFE, se deben a problemas ajenos a esta Unidad, ya que están generados por la falta de cuota de pago, ocasionada por un desfasaje de los recursos vs gastos, producido en años anteriores, sin encontrar la debida solución hasta el cierre del ejercicio. Este desfasaje corresponde a un saldo de fondos transferidos desde el MTYD al cierre del ejercicio, y que el SAF de APN no logró transferir a la cuenta corriente correspondiente al programa, siendo devueltos al Tesoro Nacional, y no considerándose su recurso para el correspondiente ejercicio, siendo que el gasto había sido devengado, ocasionando esto la respectiva diferencia entre recursos y gastos. Este tema ya fue abordado por la TGN y la CGN, sin poder llegar a obtener un resultado para



Auditoría General de la Nación

su corrección. Cabe destacar que, debido al cambio de autoridades, fue difícil abordar nuevamente este tema en los primeros meses de este año, siendo en este momento una prioridad para la UCEFE a resolver.

- A.2.2 Se toma debida nota de la observación. Se procederá a realizar el proceso de “copia de auditoria” a cada expediente solicitado por la AGN, previo a su transferencia.
- A.2.3 Se toma debida nota de la observación.
- A.2.4 La baja ejecución de los componentes se debe a factores ajenos a esta Dirección. En primer lugar, el tipo cambiario motiva el mayor impacto en los gastos en dólares debido a que los contratos firmados son en pesos, no alcanzando a acomodarse con la variabilidad del tipo de cambio. En segundo lugar, las estrategias políticas de gestiones pasadas impactaron en la ejecución de los componentes.
- A.2.5 Si bien se trabajaron en documentos para implementar los proyectos de los ítems mencionados, por cuestiones ajenas a esta Dirección, y que responden a decisiones políticas de gestiones pasadas, nunca fueron licitados. Todos los documentos trabajados se encuentran listos para licitar en caso de que sea de prioridad política.
- A.2.6 El ROP es un documento vivo que puede ser modificado por el Ejecutor cuando lo considere necesario siempre que cuente con la aprobación del Banco. El Banco aprueba la última modificación del ROP por Nota CSC/CAR 2219/2018 del 21 de Agosto de 2018, siendo éste el último ROP vigente a la fecha y no haciéndose necesario una Adenda Contractual en virtud de que no cambiaron los pari-passu del programa, ni el monto contractual, como así tampoco los objetivos del Programa. *(Comentario del auditor: no procedente. Tal como se indica en la observación, cuando existiera falta de consonancia o contradicción entre las disposiciones del Contrato de Préstamo y las establecidas en el ROP prevalecerán las disposiciones del Contrato).*
- A.2.7 Las obras declaradas abandonadas por la empresa Adanti Solazzi y CIA SACIyF han sido nuevamente licitadas y adjudicadas, y al cierre del ejercicio se encontraban en proceso de inicio de obra. Dichas licitaciones se efectuaron sobre la base de los saldos de la primera licitación, continuando con las obras ejecutadas inicialmente. En caso que el monto correspondiente a lo abonado a la empresa en cuestión, el BID los declarara no elegibles,



Auditoría General de la Nación

al cierre del programa se procederá a efectuar los ajustes correspondientes. *(Comentario del auditor: No procedente. Los gastos declarados no elegibles no tienen que ver con el abandono de la obra por la contratista sino con fallas de control de la DPySE en la emisión de los pagos que dieron lugar a pagos duplicados, errores de liquidación, etc.).*

A.2.8 Se toma debida nota de la observación. No obstante el Banco Interamericano de Desarrollo dio por cumplida la cláusula con nota CSC/CAR 2068/2019

A.2.9 Comentario DPYPSE: Se toma debida nota de la observación. Se procederá a regularizar los saldos de las rendiciones de APN.

Comentario UCEFE: Se toma en consideración la observación para ser subsanado y regularizado el procesamiento de las rendiciones en tiempo y forma durante el ejercicio vigente y en lo que resta del Programa.

A.2.10 Comentarios DPYPSE:

- a) En la presentación enviada al BID se adjuntó 1 CD con los Informes de Operación y Mantenimiento 2018 enviados a la DPYPSE por los Beneficiarios hasta el 28 de febrero de 2019. *(Comentario del auditor. No procedente. De acuerdo a la documentación tenida a la vista, el CD adjunto al informe sólo tenía los informes de 3 obras realizadas por el subejecutor, sin incluir las mencionadas en la observación).*
- b) Se reclamó a las Provincias de Chubut (14 de mayo de 2020), Río Negro (14 de mayo de 2020) y Neuquén (8 de mayo de 2020) los Informes de Operación y Mantenimiento 2018 no enviados.
- c) Se le reclamará al Beneficiario de la Obra la asignación presupuestaria para el Plan de Mantenimiento previsto para el año 2019.

Hechos Posteriores al cierre: Se recibieron Informes de Operación y Mantenimiento 2019 correspondientes a la Provincia de Misiones, los cuales fueron enviados el 27 de febrero y el 9 de marzo de 2020. El resto de los Informes solicitados a las Provincias no fueron presentados a la fecha. Los mismos se reclamaron a las Provincias.

Recomendaciones:

Arbitrar los medios para que el sub-ejecutor garantice la disponibilidad de los fondos de aporte local comprometidos según el convenio subsidiario de ejecución suscripto.



Auditoría General de la Nación

Implementar las acciones necesarias para que la utilización del “expediente electrónico”, no vulnere la completitud de la documentación ni los circuitos de control y supervisión previstos en el Reglamento Operativo y de Procedimientos del Programa.

Iniciar la ejecución de los proyectos que se encontraban presupuestados a fin de aumentar la ejecución del Programa, o gestionar la redistribución de fondos pertinente para no mantener fondos disponibles afectados que generan comisión de compromiso por su no utilización.

Subsanar las diferencias entre las disposiciones del Contrato de Préstamo y las establecidas en el ROP actualizado.

Aplicar la normativa del Banco realizando los ajustes correspondientes.

Incrementar los controles de la presentación de Informes de Operación y Mantenimiento de Obras por parte de los Beneficiarios, de modo de incorporar los mismos, en tiempo y forma, en el Informe enviado al Banco.

A.3 ESTADOS FINANCIEROS

Observaciones:

- A.3.1 En el Estado de Inversiones en USD existen líneas tanto BID como Locales en las que se excede el presupuesto vigente detallado. Cabe aclarar, que no se tuvo acceso a la documentación que respalda la desagregación por línea de la matriz del préstamo, como para constatar la existencia de modificaciones no expuestas.
- A.3.2 Al cierre del ejercicio, en algunos componentes no se cumple el *Pari-passu* establecido en la matriz del préstamo, aunque no afecta al *Pari-passu* previsto en el total, por existir componentes donde el aporte local excede el presupuestado.
- A.3.3 No se pudo validar el monto de “Ingresos según SLU” detallado en la “Conciliación del Aporte Local entre la UEPI y la Dirección General de Administración (DGA) del MINTUR” (Nota N° 11), debido a que no se tuvo respuesta a nuestra Circularización de Aporte Local.



Auditoría General de la Nación

Comentarios del auditado:

- A.3.1 Se toma nota de la observación. La evolución del préstamo se programó y ejecutó en virtud de la nueva matriz aprobada por el BID, sobre la cual no hay sobre ejecución. *(Comentario del auditor: Cabe recordar que no se realizó la adenda que modifique la matriz del Contrato de Préstamo tal como se observó en el punto A.2.6 precedente).*
- A.3.2 La ejecución presupuestaria está llevada de acuerdo a la asignación de gastos anuales que por Ley nos otorgan, tratando de conllevar dicha ejecución en función de los Pari- Passu establecidos en la matriz del préstamo.
- A.3.3 Se procederá a reclamar la respuesta a la Circularización de Aporte Local a dicha Dirección.

Recomendaciones:

Garantizar la correcta observancia de los compromisos asumidos respecto del porcentaje de financiamiento de cada línea de gastos y/o componente.

Arbitrar los medios para dar respuesta a los requerimientos de auditoría en tiempo y forma a fin de evitar observaciones.

B. OBSERVACIONES DEL EJERCICIO

B.1. OBRAS

B.1.1 LPN 57/2018 - "Área de Servicios. Parque Municipal Llao-Llao, San Carlos de Bariloche, Provincia de Río Negro - Corredor de los Lagos" - Abonado en el ejercicio \$ 11.716.280,60 / USD 209.219,30

Observaciones:

- B.1.1.1 La documentación suministrada no se encuentra archivada de manera conjunta, existiendo una parte que conforma un expediente electrónico en el sistema GDE y otra que se lleva en formato papel sin un criterio orgánico de archivo y sin foliatura. Por lo expuesto no pueda garantizarse que se haya tenido a la vista toda la documentación disponible de la contratación objeto de análisis.
- B.1.1.2 La documentación suministrada como expediente disponible en el sistema GDE, la cual no cumplió con el requisito de ser en formato "copia de auditoría", no está completa. A



Auditoría General de la Nación

modo de ejemplo se constató que una de las dos notas de prórroga para el saneamiento de oferta otorgada a la contratista tenidas a la vista no fue incluida.

B.1.1.3 La documentación que integra el expediente suministrado no respeta el orden cronológico, siendo sus últimas actuaciones (según el número de orden 71, 72 y 73) documentos generados 8 meses antes. Lo expuesto dificulta la evaluación de la secuencia de lo actuado durante el proceso de selección y contratación. Cabe aclarar, que el número de orden asignado por el sistema GDE sí es secuencial. lo que evidencia deficiencias de control interno en el uso del sistema e incumplimiento de su manual de uso.

B.1.1.4 En el Informe de Adjudicación, la Comisión de Evaluación procede a rechazar la oferta de CLEANOSOL argumentando dos incumplimientos, uno en relación a los Métodos Constructivos presentados por la empresa, y otro en relación a los antecedentes del Representante Técnico propuesto, al respecto se verificó:

Respecto de los Métodos Constructivos

- i. El Pliego de Bases y Condiciones del proceso licitatorio (IAO 5.1), indica que los oferentes deben presentar, entre otra documentación que no fue observada, una “Descripción *Preliminar* del Método de Trabajo”, lo cual implica que en tanto esta sea preliminar, no necesariamente resulte ser definitiva. Asimismo, no surge del citado Pliego bajo qué condiciones el análisis del Método de Trabajo será evaluado para que resulte determinante en la calificación, como sí se expone respecto de otros aspectos como por ejemplo los requisitos financieros, la experiencia en obras, etc.
- ii. El informe de Adjudicación expone que “los Métodos Constructivos presentados no reflejan el conocimiento de la obra que expresa conocer en su “Declaración de Aceptación de Documentos Licitatorios – Conocimiento del Lugar” en su oferta”. De lo expuesto surge que no se consideró válido lo expresado en un documento con carácter de declaración jurada que el oferente presentó debidamente suscripto por comparación con otro documento que tal como se indicó precedentemente no requería nada específico por ser una descripción preliminar.
- iii. Ninguna de las dos solicitudes de saneamiento de oferta enviadas a CLEANOSOL incluyeron un pedido de aclaración respecto de los Métodos Constructivos



Auditoría General de la Nación

presentados, a fin de clarificar la inconsistencia atribuida a los documentos presentados por el oferente.

- iv. No se tuvo a la vista adecuado sustento por las diferencias sustanciales invocadas en el informe de adjudicación, en relación a los Métodos Constructivos presentados tanto por CLEANOSOL como por RBM SRL (Fs. 844 y Fs. 229 de sus respectivas ofertas), que motiven la preeminencia de uno sobre otro y que resulten determinantes para el rechazo de la oferta.

Respecto de los Antecedentes del Representante Técnico

- i. Del análisis de los Curriculum Vitae (CV) presentados de los Representantes Técnicos propuestos, tanto por CLEANOSOL como por RBM SRL (Fs. 875 y Fs. 244 de sus respectivas ofertas), se desprende -al igual que lo dicho sobre los Métodos Constructivos- que no existen diferencias sustanciales entre ambos documentos que motiven la preeminencia de uno sobre otro y que resulten determinantes para el rechazo de la oferta.
- ii. En este sentido, ninguno de los dos CV analizados evidencian cumplir con la experiencia en obras de arquitectura requeridas por el Pliego, el cual exige en 5.5 e), contar con un Representante Técnico con experiencia en obras cuya naturaleza y volumen sean equivalentes a las de las Obras licitadas.
- iii. Ninguna de las solicitudes de saneamiento de ofertas enviadas a CLEANOSOL y a RBM incluyeron una solicitud de aclaración respecto de los CV de los Representantes Técnicos propuestos. Cabe destacar que en la solicitud de saneamiento enviada a CLEANOSOL se pidieron precisiones sobre el CV de uno de los profesionales propuestos pero no del Representante Técnico.
- iv. Por último, cabe mencionar que el profesional cuyo CV resultó rechazado por la Comisión de Evaluación, fue aceptado como Representante Técnico en otra Obra del Programa analizada por esta auditoría donde tanto el CV presentado como los requerimientos del pliego eran los mismos.
- v. En oportunidad del reclamo presentado por la empresa desestimada al proceso de evaluación, en el marco de lo establecido por las Normas del Banco, la empresa



Auditoría General de la Nación

presentó un CV actualizado que indicaba que el representante técnico de las obras aceptadas como similares en la evaluación fue el profesional rechazado.

B.1.1.5 Se verificaron inconsistencias y errores entre la información obrante en el ANEXO III - PLANILLA COMPLEMENTARIA DE EVALUACION DE REQUERIMIENTOS CLAVES A LOS OFERENTES – LPN 57/18 del Informe de Adjudicación y la que surge de las ofertas tenidas a la vista. Cabe mencionar que en dicho Informe sólo se compararon dos ofertas y que la oferta más económica resultó rechazada.

a) En el caso de la empresa RBM SRL (que resultó adjudicada) de los datos de las 3 obras consideradas por la Comisión de Evaluación como obras similares -IAO 5.5 c)- (expuesto erróneamente en dicho informe como IAO 5.5 b)), surgieron las siguientes consideraciones:

- i. Oficina de Información Turística - El Soberbio, Misiones: en la oferta no se indica metraje (fs. 213) y en el Informe aparece con 320 m2.
- ii. Refacción Centro. Cultural Posadas, Misiones: en la oferta se indica 176 mts2 (fs. 207) y en el Informe aparece con 1760 mts2.
- iii. Parque Jesuítico Guaraní San Ignacio Miní - Etapa 1, Misiones: en la oferta no se incluyó metraje (Fs. 221) y en el Informe se indicó 1000 mts2 que corresponden a otra obra realizada en el Museo Jesuítico Guaraní más de 10 años antes que la obra mencionada.

En el caso de la oferta de la empresa CLEANOSOL SACIFI (la Oferta más económica), ésta no indica metraje en ninguna de las obras detalladas en el Listado de Obras Similares ejecutadas en los últimos años de su oferta (Fs.721), mientras que en el Informe de Adjudicación, la Comisión de Evaluación expone metraje en cada una de las tres obras consideradas. A su vez, el nombre de la segunda obra se encuentra incompleto y dice corresponder a la provincia de Buenos Aires, cuando de la documentación tenida a la vista sólo una de las obras declaradas por la empresa inicia su denominación como “Reordenamiento y Puesta en valor del...” Y fue realizada en la provincia de San Juan.

Cabe aclarar, que la cantidad de metros cuadrados así como la fecha de terminación de las obras eran requisitos de información sustanciales expresamente incluidos en el pliego,



Auditoría General de la Nación

ya que para calificar había un metraje mínimo a cumplir para ser considerada obra similar, a la vez que se requería un porcentaje de avance del 70%, que ambas empresas omitieron y no fue requerido para sanear las ofertas.

b) En el Informe de Adjudicación se indica que ambas empresas cumplen con las exigencias de equipamiento requeridos por Pliego -IAO 5.5 d)- (expuesto erróneamente en dicho informe como IAO 5.5 c)) a pesar de que ninguna de las dos empresas evaluadas por la Comisión de Evaluación demuestra contar con la totalidad del equipamiento mínimo exigido por Pliego.

B.1.1.6 No se tuvo a la vista documentación que evidencie que se haya llevado a cabo una reunión informativa con la empresa que presentó la oferta más económica y fue rechazada, ni a qué acuerdo se llegó para subsanar la situación planteada luego de que tres días después de la notificación de adjudicación impugnara y solicitara la suspensión del proceso y la no firma del contrato. Cabe aclarar que luego de 15 días de esa presentación el programa ratifica lo actuado por la comisión de evaluación y ofrece una reunión en fecha a definir, ofrecimiento que es aceptado por la empresa 10 días después a pesar de ampliar los fundamentos de su reclamo.

B.1.1.7 Se suscribió el Acta de Inicio a pesar de que la adjudicataria no había presentado el Plan de Manejo Ambiental y Social que debía ser aprobado por la UEPI antes del inicio de las obras. Cabe destacar, que según la documentación suministrada la primera presentación realizada por la empresa fue 18 días después del inicio (10/09/2019) y cinco meses después la obra no contaba con el plan aprobado, comprobándose dilaciones tanto en los plazos de presentación de la contratista como en la emisión de observaciones y reclamos por la contratante.

B.1.1.8 Entre la emisión del Acta de Inicio en agosto de 2019 y el momento de nuestra visita a obra en febrero de 2020 sólo se efectivizó el pago del anticipo, sin que se emitieran certificados de obra con avance acordado entre las partes. Cabe mencionar que con fecha 12/12/19 por orden de servicio N°35 el contratante emitió de oficio el certificado de obra N°1 indicando la no realización de tareas y fue rechazado por la empresa.



Auditoría General de la Nación

- B.1.1.9 De la documentación tenida a la vista, que incluye la revisión de hechos posteriores al cierre hasta el 04/03/2020, no se tuvo evidencia de que la contratista haya presentado las facturas que respaldan la utilización de los \$ 11.716.280,60 recibidos el 25/09/2019 en concepto de anticipo solicitadas por Orden de Servicio N°48 del 03/01/2020.
- B.1.1.10 No se cumplió con lo establecido respecto a las comunicaciones en la obra, ya que la contratista emitía notas que enviaba a la DPySE en lugar de utilizarse los libros establecidos. Cabe destacar que la situación planteada tampoco permitió verificar los requisitos de recepción, aceptación ni plazos especificados para cada una de las partes en los documentos de la contratación.
- B.1.1.11 De las comunicaciones relevadas entre las partes entre el 22/08/2019 y el 04/03/2020 se pudo constatar la existencia de situaciones que evidencian dilaciones, reclamos mutuos y falta de acuerdos entre las partes (omisión de aprobación de la contratante a la solicitud de veda invernal, cambios al proyecto original que luego de tres meses de solicitados por la contratante quedaron sin efecto, planos sin firma del proyectista con intercambio de reclamos mutuos respecto de la responsabilidad, órdenes de servicio sin respuesta de la contratista, etc.), que ocasionaron la falta de ejecución, ya que a pesar del tiempo transcurrido no se tuvo a la vista ningún certificado emitido con porcentaje de avance. Cabe destacar que la última orden de servicio tenida a la vista fue emitida el 04/03/2020 y pedía la paralización de la obra, para solucionar el tema de la documentación, so pena de rescisión de no cumplirse dentro de los 15 días, y que al 31/08/2020 no se efectivizaron otros pagos, lo que evidencia que la obra continua sin ejecución.
- B.1.1.12 Respecto de la Inspección ocular, realizada el 20/02/2020 se verificaron las siguientes observaciones:
- a) Se constató la falta de avance prevista, en función de todo lo observado precedentemente respecto de la situación de la obra.
 - b) No se cumplió con lo establecido en Pliego respecto de la colocación del "Alambrado Olímpico" exigido como cerco de obra, ya que se corroboró en su lugar la existencia de una cobertura perimetral realizada con "tela del tipo media sombra". Cabe aclarar que dicha situación había sido observada por la Supervisión de Obras mediante OS N°



Auditoría General de la Nación

47 de fecha 03/01/2020, sin que se hubiera subsanado al momento de nuestra visita (más de 45 días después).

- c) Solicitados los Libros de Obra al Jefe de la misma nos informó que los mismos no se encontraban en la obra, a pesar de haber visitado la oficina, que es donde deberían encontrarse.
- d) Se tuvo a la vista material de obra a la intemperie (principalmente varillas de hierro para columnas y vigas) expuestos a las inclemencias del tiempo, y con oxido a la vista. Cabe aclarar que la empresa cuenta con un obrador emplazado en el predio de la obra.

Comentarios del auditado:

- B.1.1.1 La documentación relativa a la contratación y a las modificaciones de contrato se encuentra tramitada en el expediente electrónico. La documentación técnica relativa a la ejecución de obra se encuentra tramitada a través de los libros de obra. Se realizarán esfuerzos en virtud de controlar que toda la documentación relativa a la obra se encuentre en estos trámites. *(Comentario del Auditor: primer párrafo no procedente. Se tuvo a la vista documentación relevante para el proceso de selección y contratación que no integraba el expediente electrónico o fueron incorporada ante nuestra solicitud, tal como se expone en las observaciones indicadas en Punto B.1.1.2 y Punto B.1.1.3).*
- B.1.1.2 Se tomará en cuenta el requisito de formato “copia de auditoría” para la próxima presentación. Se incorporaron las notas faltantes.
- B.1.1.3 Los trámites fueron realizados en tiempo y forma. Se falló en la inclusión de estos documentos en el expediente por eso se incorporaron más tarde. Se reforzará el control interno en el uso del sistema y cumplimiento de su manual de uso.
- B.1.1.4 Comentarios de DPyPSE:
Respecto de los Métodos Constructivos *A los efectos de facilitar la lectura, el comentario fue reducido omitiendo la copia de la cláusula del pliego cuyo contenido fue expuesto en la observación, y la referencia al formato de Dictamen utilizado el cual no fue observado. No responde lo observado).*
 - i. La importancia que tiene para el Contratista las propuestas de los oferentes a lo solicitado en esta cláusula, queda reflejada en que se dedica un anexo específico del



Auditoría General de la Nación

Informe de Adjudicación a evaluarlas punto por punto. *(Comentario del auditor: Más allá de entender que existe el error involuntario de referirse a un contratista donde debería decir contratante. No responde a lo observado).*

- ii. A todos los oferentes se les solicita (IAO 8.1), una nota indicando que han visitado el sitio de las obras y sus alrededores. Al respecto, la firma Cleanosol presentó dicha nota, manifestando que había visitado el lugar y que tenía un total conocimiento de sus características. Por otra parte, formaba parte del pliego el Anexo Común – Re-licitación, que tenía como subtítulo el siguiente: “ESTADO DE SITUACION ACTUAL DEL AREA A RE-LICITAR Y OTRAS CONSIDERACIONES DURANTE LA EJECUCIÓN DE LAS OBRAS” En este Anexo se hacían consideraciones sobre el estado de la obra a re-licitar para que los oferentes las tuvieran en cuenta al momento de preparar sus ofertas. Sin embargo, después de toda esa información y de su declaración de conocimiento del lugar, la empresa Cleanosol, no hace una sola mención en su metodología al estado de la obra. Por lo cual en el Anexo I del Informe de Adjudicación se evaluó del siguiente modo: La metodología presentada no refleja el conocimiento de la obra licitada que expresa conocer en su “Declaración de Aceptación de Documentos Licitatorios - Conocimiento del Lugar” Por lo tanto, la Comisión Evaluadora en el Anexo III - PLANILLA COMPLEMENTARIA DE EVALUACION DE REQUERIMIENTOS CLAVES A LOS OFERENTES, indicó un NO CUMPLE en este aspecto. *(Comentario del Auditor: Si bien el auditado describe lo que ya fue observado respecto de su interpretación de la documentación, cabe destacar nuevamente que no se especifica en los requerimientos de la descripción preliminar de la Metodología que deba hacerse mención expresa de la situación preexistente, y que la empresa que resultó adjudicataria sí bien expone la situación de la obra, lo que describe en su presentación está expuesto en el Anexo Común mencionado por el auditado Punto 4 Varios, interpretando éste que esa transcripción, significa haber visitado la obra).*

iii. Sin comentarios.

iv. Sin comentarios.



Respecto de los Antecedentes del Representante Técnico

En primer lugar, se reproduce el texto del requerimiento del pliego a los Representantes Técnicos que presenten los oferentes en sus propuestas, cláusula IAO 5.5 (e) de la Sección II:

Representante Técnico: Ingeniero o Arquitecto, con cinco (5) años de experiencia en obras equivalentes a la licitada y de las cuales al menos tres (3) sean como administrador de obras.

En segundo lugar, la obra a ejecutar es una obra de Arquitectura. Para mayor ilustración se reproduce el texto de la cláusula IAO 13.1 (f) de la Sección II:

La Capacidad de Contratación, en arquitectura, deberá ser igual o superior al setenta (70) % del presupuesto oficial. El certificado deberá estar vigente a la fecha de la apertura de la Licitación.

En tercer lugar, es importante resaltar que se trata de una obra que había tenido una ejecución parcial y que se estaba re licitando su completamiento.

Tomando en cuenta los tres aspectos mencionados puede afirmarse que se necesitaba un profesional con antecedentes, como Representante Técnico, en obras de Arquitectura. Si se observa con atención puede afirmarse que en el CV del Representante Técnico de Cleanosol, no hay en su lista de obras, declaradas en su oferta, de Arquitectura como RT. Son todas de ingeniería y especialmente obras viales.

En cambio, de la lectura del CV del RT de RBM, se lee que es el Representante Legal y Técnico de la empresa desde el año 1993 y por lo tanto ocupó ese rol en las obras descriptas como propias por la empresa.

Esas fueron las consideraciones de la Comisión Evaluadora para aceptar el CV de RBM y rechazar el de Cleanosol. *(Comentario del Auditor: no procedente. Tal como se observó en ii-ninguno de los CV presentados cuentan con evidencia de que el profesional propuesto cumpla con la experiencia requerida, y en especial para el caso de la adjudicataria, no detalla las obras en las cuales ejerció ese rol en representación de la empresa, siendo una interpretación subjetiva del auditado que las obras en las que ejerció esa representación son de arquitectura y magnitud similar a la licitada y que es el único representante que la empresa designa para todas sus obras).*



Auditoría General de la Nación

B.1.1.5 a-En relación a las obras ejecutadas por RBM, se seleccionaron tres de las muchas obras de arquitectura realizadas por la empresa. Y en particular Oficina de Información Turística - El Soberbio, Misiones y Parque Jesuítico Guaraní San Ignacio Miní - Etapa 1, Misiones, fueron ejecutadas a través de la ex UEPI (actual DPYPSE), que cuenta con todos los datos, por lo que no se consideró necesario el saneamiento de alguno de ellos. De igual modo, los datos de los m² de Cleanosol se tomaron de una licitación anterior. Además, se trataba de obras terminadas, por lo cual el requisito de 70% de avance no era necesario solicitar. *(Comentario del auditor: más allá de que utilizar para la evaluación datos que no integran la oferta presentada resulta inadmisibles, en relación a la empresa adjudicataria, el auditado no responde a lo observado para las otras 2 obras observadas).*

b-A consideración de la CE las dos empresas cumplen con las exigencias de equipamiento requerido. *(Comentario el Auditor: tal como se indica en la observación, el equipamiento mínimo requerido según pliego excede lo considerado cumplido por la CE).*

B.1.1.6 Luego de informar por escrito a la empresa los motivos de su descalificación y siendo esta insuficiente para el oferente se procedió a invitarlos a realizar una reunión a fin de aclarar los motivos del rechazo de su oferta en cumplimiento de lo dispuesto en las “Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo (GN-2349-9). La reunión se realizó el 31 de julio de 2019 en nuestras oficinas de la calle Libertad 1133 5° piso, CABA. La empresa asistió acompañada de un asesor legal y al finalizar la reunión la empresa agradeció las explicaciones dadas sobre los motivos que ocasionaron el rechazo de su oferta y no presentó nuevos reclamos. *(Comentario del Auditor: no responde a lo observado respecto de la falta de evidencia documental de lo acordado).*

B.1.1.7 A pesar de éste y otros incumplimientos, se labró el Acta de Inicio a efectos de que la empresa pueda aprovechar el tiempo e iniciar las tramitaciones, verificaciones y trabajos correspondientes. Asimismo, debimos suscribir el Acta de Inicio para que empiecen a correr los plazos para la empresa adjudicataria, poder emitir las órdenes de servicio donde quede asentado el incumplimiento y donde estipular las sanciones correspondientes. De esta manera no estábamos afectando la competitividad de la licitación realizada. En el



Auditoría General de la Nación

libro de órdenes de servicio, se pueden constatar los sucesivos reclamos realizados a la empresa contratista en tiempo y forma. Estos incumplimientos fueron reiterados en las siguientes órdenes de servicio: N°1, N°4, N°7, N°10, N°40. Asimismo, también fueron realizados por email y en reuniones mantenidas en las oficinas de la DPyPSE.

B.1.1.8 El 29 de Noviembre de 2019, se solicita presentar el certificado N°1 debido que el 6 de Noviembre se dio por finalizada la Neutralización de plazo. El Supervisor de Obra Local designado por el Municipio, se presentó en la obra ese día y registró que no se habían realizado tareas hasta el día de la fecha.

Debido a la falta de respuesta de la Contratista, se envía para su conformidad el Certificado N°1 realizado de oficio por esta Supervisión de Obra. Asimismo se aclara que la actual situación se encuadra como incumplimiento fundamental del Contrato de acuerdo a lo dispuesto el art. 59.2 (a).

El supervisor local realizó inspecciones en la obra los días 6 y 13 de Diciembre donde constató la falta de ejecución de obra. Por lo tanto, el 16 de Diciembre de 2019, se reitera a la contratista que comiencen con los trabajos de obra tal como fue intimado en la reunión mantenida en las oficinas de la DPyPSE el día 27 de Noviembre de 2019

El 03 de Enero de 2020, se constató la falta de ejecución de obra. Por lo tanto, se reitera que comiencen con los trabajos de obra tal como fue intimado anteriormente. Asimismo, se aclara que la actual situación se encuadra como incumplimiento fundamental del Contrato de acuerdo a lo dispuesto el art. 59.2 (a).

El 07 de Enero de 2020, se solicita presentar el Certificado N°2 correspondiente al mes de Diciembre de 2019 con su correspondiente foja de medición y relevamiento fotográfico. Asimismo, se requiere adecuar el plan de trabajos debido a la falta de ejecución de obra. Por último, esta Supervisión de Obra cita al Contratista a una reunión el lunes 13 de enero a las 10.00 horas en las oficinas de la DPyPSE a fin de reconducir el Contrato y verificar el Certificado N°2.

B.1.1.9 El 18 de Marzo de 2020 envía por mail la nota de pedido N° 32 en respuesta a la orden de servicio N°53 y adjuntan facturas de gastos para justificar el anticipo (cobrado en septiembre de 2019) pero no llegan a cubrir el mismo. La suma de las mismas es de: \$ 6.552.888,57. Hay gastos que no corresponden a la obra como los honorarios de R.



Auditoría General de la Nación

Schmidt debido que no hay documentos presentados que acrediten que este profesional trabajó para esta obra. Asimismo, la naturaleza del anticipo no era para que abone los honorarios del abogado para hacer el reclamo que envió por mail ese mismo día. Tampoco hay documentos presentados que acrediten que participó en la obra H. Cordero ni se ven en obra todos los materiales facturados. Todas las facturas son de fin del año 2019 y principios del 2020 por lo que denota que desde que firmó el contrato hasta fin de año no se utilizó el anticipo financiero en la obra. *(Comentario del Auditor: la documentación respaldatoria mencionada no se adjuntó a la respuesta a nuestras observaciones, por lo que será auditada en la próxima auditoría).*

B.1.1.10 En la Orden de servicio N° 8 del 23 de Septiembre se tuvo que recordar que la gestión del Libro de Notas de Pedido es responsabilidad de la Contratista debido a que no lo habían confeccionado hasta ese momento y gran parte de la documentación no cumplía con lo especificado en la documentación contractual debido a que enviaban notas por mesa de entrada y no completaban el libro de Notas de Pedido o lo realizaban en forma tardía. El 3 de Enero de 2020 por Orden de Servicio N° 45, se ordena que las comunicaciones de obra que imparta esta contratista se realicen a través del Libro de Notas de Pedido para una mejor gestión del Contrato y que cumplan con lo establecido en la documentación contractual: artículo 6 del “Anexo común- Relicitación”. Asimismo, la Dirección cuenta con un registro de todas las notas recibidas por mesa de entradas y las mismas son ingresadas a través del sistema GDE, por lo cual, hay registro formal de las mismas. *(Comentario del auditor: Cabe mencionar que a pesar de reconocer que el Libro de Notas de Pedido es responsabilidad de la contratista, en la Orden de Servicio N° 8 mencionada se indica que los libros de obra (Notas de Pedido y Órdenes de Servicio) están en la DPYPSE (Buenos Aires) por no haber en la obra un lugar acondicionado y seguro para el resguardo de la documentación, que la contratista solicitó la entrega del libro de Notas de Pedido el 09 de octubre de 2019 y que el contratante los entregó el 29 de octubre).*

B.1.1.11 Comentarios de DPYPSE:

- a) Se solicitaron algunas modificaciones al proyecto original debido a la caída del árbol sobre el edificio núcleo sanitario antes del inicio de obra y a otros pedidos solicitados



por la Municipalidad de San Carlos de Bariloche planteados en la reunión mantenida el 1 de Octubre de 2019 entre funcionarios de la Municipalidad, la anterior Directora de la DPyPSE, y la Coordinadora del Área Ambiental y Social. La minuta de dicha reunión fue enviada a la empresa, aunque ésta ya estaba enterada de las solicitudes con anterioridad y lo había comunicado a la Supervisión de obra por mail y en varias reuniones.

La contratista tuvo muchas dificultades para presentar las cotizaciones, propuestas y documentación respaldatoria para realizar esas modificaciones y utilizaba esta situación para retrasar el inicio de obra sin siquiera iniciar los trabajos que no estaban alcanzados por estas modificaciones. Ante la imposibilidad de la contratista de realizar estas solicitudes, luego se anularon las que no eran imprescindibles y se solicita que realice el proyecto original. *(Comentario del auditor: A los fines de simplificar la lectura el comentario se expone reducido, no incluyéndose el detalle de todas las comunicaciones intercambiadas entre las partes, ya que fueron sintetizadas en la observación. Por otra parte, cabe aclarar que tal como se desprende de lo observado la imposibilidad de la empresa de realizar lo solicitado no surge como manifestación de su parte en la documentación analizada).*

Esta supervisión de obra se comunicó con el referente técnico local, para solucionar el tema de la firma pero los plazos se demoraron por los cambios de autoridades producidos a finales del año 2019 en todos los organismos.

Esta dirección devolvió los planos firmados en el rol de Dirección de Obra según lo acordado entre todas las partes. El rol de Dirección de Obra es el único rol que le compete a esta Dirección. En la reunión mantenida el 1 de Octubre de 2019 entre personal de esta Dirección y representantes de los distintos organismos de la Municipalidad de Bariloche se acordó que un profesional de esa Municipalidad debía firmar en el rol de proyectista por haber ejecutado el proyecto y haberlo enviado a la entonces Secretaría de Turismo, actual Ministerio de Turismo y Deportes, para el financiamiento de la obra. *(Comentario del auditor: No obstante el acuerdo que el auditado manifiesta tener para que el municipio firme, por nota de pedido del 24 de*



Auditoría General de la Nación

diciembre de 2019 la empresa reitera que la municipalidad no acepta recepción de planos porque no cumplen con requisito de firma del proyectista)

B.1.1.12 Comentarios de DPyPSE:

- a) Los atrasos en la ejecución de obra fueron observados por la supervisión de obra desde el inicio efectivo de obra hasta la paralización el 04/03/2020. Dichas observaciones fueron comunicadas por diversas órdenes de servicio, mails y reuniones realizadas en las oficinas de la DPyPSE. Asimismo, el supervisor de obra local, realizaba visitas semanales a la obra donde verificaba el estado de la misma y nos informaba a través de un registro fotográfico. Por los registros fotográficos del supervisor local y las supervisiones realizadas, la Contratista realizó unas pocas tareas pero sin cumplir con la planificación pautada en el Plan de Trabajos. Este plan fue aprobado por la Supervisión de obra y es el documento dónde la empresa deja constancia que va a realizar la obra en plazo y va a certificar según lo planificado. El día 4 de Marzo de 2020, se paralizó la obra por varios incumplimientos de la contratista. Hasta ese momento ya habían transcurrido 4 meses del plazo de obra, y la contratista no había presentado ningún certificado de avance de obra, por lo cual, el avance real de obra era 0 (cero). En el Plan de trabajos presentado por la Contratista, el avance planificado debía ser de 33,41%.
- b) Por nota de pedido N°28, enviada por mail el 18 de Marzo, la empresa responde: “Asimismo, se destaca que el Cerco de Obra se realiza para delimitar la zona de tareas, impedir el ingreso de personas extrañas y la visión desde afuera de la misma. Por lo demás, se informa a esa Inspección que el ítem 1.6 del Renglón 1. “Alambrado Olímpico” sí posee como cantidad 350 mts lineales, pero no existe plano que indique la traza correspondiente, si es que es eso a lo que se refiere la Inspección al señalar que “el cerco de obra realizado no cumple con lo solicitado en el pliego”. El mismo podría ejecutarse luego de que esa inspección indique la traza correspondiente.” En la respuesta anteriormente citada, se desprende que la misma es tardía y con el mero propósito de dilatar la ejecución de la obra debido a que el cerco de obra se coloca



Auditoría General de la Nación

- alrededor de los límites de la obra tal como ellos explican y como hicieron con el cerco que colocaron con materiales que no cumplían con lo solicitado en el pliego.
- c) Por Orden de Servicio N° 8 del 23 de Septiembre de 2019 se informa que los libros de Órdenes de Servicio y de Notas de Pedido se encuentran en las oficinas de la DPYPSE, citas en Libertad 1133 5° piso, C.A.B.A., debido a que en la obra todavía no hay un lugar acondicionado ni seguro para resguardar documentación legal. El libro de Notas de Pedido fue entregado a la Contratista para su gestión el día 29 de Octubre de 2019 por orden de servicio N° 18. Debido a que no hubo personal en obra hasta mediados de Enero de 2020 mantuvimos la custodia del libro de órdenes de servicio en las oficinas de la DPyPSE. De esta manera, contábamos con el mismo para poder realizar el seguimiento y supervisión de la obra.
- d) Dicha observación fue realizada por el supervisor local, a la contratista para que cuide el acopio de los materiales. Esta observación también fue realizada por orden de servicio N° 54 del 21 de Febrero de 2020: “Indicar y documentar cuales son las previsiones, verificaciones, reparaciones y refuerzos realizados a las armaduras preexistentes.” Asimismo, por orden de servicio N° 55 del 4 de Marzo de 2020, se solicitó el Cumplimiento de la normativa referente a la Seguridad e Higiene en Obra.

Recomendaciones:

Documentar adecuada y oportunamente todo lo actuado dejando la pertinente evidencia de las actuaciones en los expedientes, y utilizando el sistema GDE con adecuados niveles de control interno.

Garantizar la observancia de las Normas del Banco en cuanto a objetividad e igualdad de oportunidades entre todos los oferentes en los procesos licitatorios, respetando las pautas de rechazo expresamente establecidas en los Documentos de Licitación, saneando las ofertas en los aspectos que está expresamente permitido y sin completar discrecionalmente el análisis con datos que no cuentan con respaldo documental en el proceso.

Cumplir y hacer cumplir los términos del contrato de obra celebrado, exigiendo la observancia de los plazos u aplicando las sanciones previstas en tiempo y forma, para



Auditoría General de la Nación

garantizar el logro de los objetivos y evitar el perjuicio económico que la dilación de los plazos ocasiona al proyecto.

B.1.2 LPN N° 01/2016 "Construcción de Muelles en Puerto Frías y Puerto Alegre" Parque Nacional Nahuel Huapi. Abonado en el ejercicio \$ 43.890.873,05 / USD 988.258,48

Observaciones:

- B.1.2.1 El expediente suministrado se encontraba incompleto y desactualizado. La documentación que no integraba el expediente, como certificados de obra, documentación de pagos, redeterminaciones, comunicaciones de obra etc. fue incorporada al momento de la revisión. Asimismo, el Cuerpo N° 25 del expediente se encuentra desbordado de documentación, superando ampliamente las 200 fojas, establecidas en la normativa. Como consecuencia de lo expuesto no se puede aseverar que se haya tenido a la vista la totalidad de la documentación referida a esta contratación.
- B.1.2.2 A lo largo todo el período de ejecución de la obra se han observado dilaciones e incumplimientos por parte del contratante (el Programa) que generaron un desbalance en la relación contractual con la Empresa contratista y mayores costos derivados de, entre otras cosas, falencias en la definición del proyecto de obra original, extensión en los plazos de ejecución, incrementos en los costos totales de la obra, retrasos en tramitaciones de índole administrativa, desfinanciamiento del flujo regular de pagos a la empresa, y reclamos legales de la misma mediante Cartas Documento ante la falta de pago y por intereses generados. A saber:
- a) El Contratante un día después de la firma del Acta de Inicio de la obra el 24/04/2018, ante deficiencias técnicas en su propio Proyecto de Obra recientemente adjudicado, solicitó a la empresa que presente un “Cuadro Modificador de la Obra” el cual incluía cambios en la implantación de los muelles, ante lo cual el Proyecto original sufrió modificaciones que implicaron un incremento de \$11.027.489,19, en el monto contractual (32% de aumento).
 - b) La aprobación del Programa del Cuadro Modificador mencionado precedentemente, que la empresa presentó el 16/07/2018, demoró 5 meses. Cabe destacar que a



Auditoría General de la Nación

consecuencia de la eliminación del área técnica propia de UCEFE-APN, para emitir un informe técnico ante la modificación del proyecto de obra citada precedentemente, fue necesario dar intervención a distintas áreas sustantivas de APN, lo cual determinó que recién el 06/12/2018, la DNIN se haya expedido sobre dicho proyecto, mediante DI-2018-135-APN-DNIN#APNAC.

- c) Se constataron demoras en los pagos en perjuicio del normal flujo de fondos de la obra y de los derechos de terceros, por lo que generaron reclamos vía carta documento por parte de la contratista para el pago de intereses. A este respecto el 32,59% del certificado N°1 se canceló, junto con los certificados 2 y 3 (todos emitidos en el ejercicio 2018 previo al inicio de la veda invernal en julio de 2018), en enero de 2019 cuatro meses y medio después del pago del porcentaje restante. A su vez, las certificaciones de 2019 tampoco tuvieron una frecuencia de pago mensual, los certificados 4 y 5 correspondientes al período comprendido entre el 20/03/2019 y el 20/05/2019 se abonaron juntos en el mes de agosto y los certificados 6 y 7 presentados en octubre y noviembre se pagaron parcialmente en marzo de 2020 (sólo la parte financiada con fuente 22).
- d) Transcurrieron 8 meses entre la presentación de la solicitud de adecuación de precios (Certificado Redeterminación. N° 1, N° 2 y N° 3) realizada por NP N° 6 del 15/02/2019, y su efectivo pago, realizado entre el 05/09/2019 -porción F.22- y el 16/10/2019 -porción F.13-. Cabe destacar, que 6 de esos 8 meses demandó la emisión de la correspondiente resolución aprobatoria (Resolución N° 346/2019 del 14/08/2019). A su vez, al 31/12/2019 no se había abonado la Adecuación provisoria de precios de los certificados 4 y 5 solicitada por la contratista el 09/08/2019.
- e) Las demoras en la gestión así como en los pagos generaron un perjuicio económico para el proyecto así como una intimación de la contratista al Programa a abonar \$ 7.993.975,01 por intereses legales adeudados por el pago atrasado de certificados, y \$ 1.444.769,63 por el pago de ciertos certificados más los intereses. Debe aclararse que el perjuicio económico no surge de lo que representa la demanda de intereses, sino de que el mero transcurso del tiempo impacta sobre los montos finales a ser abonados por



Auditoría General de la Nación

cada certificado, en tanto estos son pasibles de redeterminación, motivo por el cual las demoras en las gestiones administrativas relacionadas con la ejecución de la obra constituyen finalmente un perjuicio al Programa ante el incremento que dichos retrasos generan en los costos de la obra. Se expone lo mencionado en el siguiente cuadro:

Monto adjudicado	\$ 34.616.181,24	% Respecto del contrato adjudicado
Variación de obra (Res. 662/18)	\$ 11.027.489,19	31,86%
Redeterminación Certificados 1, 2 y 3 (Res. 346/19)	\$ 24.658.757,42	71,23%
Nuevo valor del contrato al 14/08/2019	\$ 70.302.427,85	
Quedan pendientes las redeterminaciones de los Certificados 4, 5, 6 y 7		

- f) Transcurrieron casi 7 meses entre las últimas Notas de Pedido y Órdenes de Servicio del ejercicio 2018 (NP N°5 y OS N°5 del 24/07/2018) y las primeras del ejercicio 2019 (NP N° 6 y 7 del 14/02/2019, y OS N° 6 del 15/02/2019). Es del caso destacar que el período de suspensión por veda invernal otorgado por OS N° 5 finalizó el 31/08/2018, y no hay ninguna comunicación de obra relacionada con la continuidad de los trabajos, ni intimación por parte de la supervisión de obra para su reinicio, hasta el 14/02/2019 donde la empresa por NP N°7 indica que la obra se encuentra paralizada alegando demoras en aprobación de cuadros modificatorios e incumplimiento de pagos.
- g) Al momento de nuestra visita, habiendo transcurrido un año de la fecha de finalización original (24/02/2019) y casi dos años de la firma del contrato, la obra no se encontraba finalizada, ni íntegramente abonada. Cabe aclarar que el plazo original de obra era de 10 meses, desde la firma del acta de inicio.

B.1.2.3 No se tuvo a la vista el Acta de recepción provisoria, según lo previsto en las cláusulas 66.1 y 66.2 de las Condiciones del Contrato.

B.1.2.4 Como resultado de la Inspección Ocular realizada el 21/02/2020 cabe mencionar:



Auditoría General de la Nación

Respecto del Muelle en Puerto Frías:

- a) La obra correspondiente a este muelle se encuentra finalizada, y a pesar de haberse autorizado la emisión de la recepción provisoria el 15/12/2019, al momento de nuestra visita no se había puesto en funcionamiento, utilizándose el muelle de madera pre-existente. Se constató la presencia de pilotes obsoletos de madera ubicados en los márgenes del muelle de madera que no habían sido retirados, a pesar de que dicha acción se encontraba prevista en el Ítem 1.2 y no se observó en las consideraciones a tener en cuenta para el Acta de Recepción Provisoria.

Respecto del Muelle en Puerto Alegre:

- a) En prácticamente la totalidad de la estructura del muelle se verificó el faltante de las Rejillas PRFV Fibergate, que debían colocarse a modo de revestimiento sobre el muelle para permitir el desplazamiento de pasajeros durante el ascenso o descenso de las embarcaciones amarradas. Cabe aclarar, que la inspección ocular se hizo unos días antes del vencimiento del plazo concedido para subsanar dicho faltante. Sólo se constató la disposición de algunas planchas de Rejillas PRFV sueltas y/o fijadas al muelle con alambre, el cual presenta a su vez signos de herrumbre, con las cuales se ha realizado un sendero que permite el ascenso y/o descenso a la embarcación amarrada en uno de los lados del muelle.

Comentarios del auditado:

- B.1.2.1 La UCEFE se encuentra en proceso de adecuación del expediente para cumplir con las normas establecidas, incluyendo la solicitud de nuevas carátulas para expedientes en papel.
- B.1.2.2 a) y b) Sin comentarios.
 - c) Se revisará internamente en la APN y con la DPYPSE los mecanismos para reducir las demoras en la aprobación de los certificados y en los pagos.
 - d) Sin comentarios.
 - e) La Carta Documento NO-2019-103887147-APN-APNAC#SGP en reclamo de intereses fue rechazada mediante la NO-2019-106415862-APN-DGA#APNAC por



Auditoría General de la Nación

resultar improcedente y errónea en relación al contrato celebrado entre las partes.
(Comentario del auditor: Se aclara que los intereses por el incumplimiento de los plazos de pago por parte del contratante están establecidos en la cláusula 59.1 de las Condiciones del Contrato).

f) Sin comentarios.

g) Sin comentarios.

B.1.2.3 Desde la Dirección Nacional de Infraestructura de la Administración de Parques Nacionales (DNIN) informan que no se llegó a incluir en el expediente por temas administrativos al cambio de gestión y de autoridades.

B.1.2.4 Comentarios de UCEFE:

Puerto Frías: Sin comentarios.

Puerto Alegre:

a) Desde la DNIN informan que se solicitó un cambio de las mismas en la Recepción Provisoria, en función de uniformar la cuadrícula, determinando un plazo para ese cambio. Por ello cuando la auditoría fue aún no estaban en el sitio sino a la espera del cambio. Por el avance del COVID 19 y las restricciones actuales se le otorgó un plazo adicional para dar cumplimiento a las observaciones mencionadas en dicha recepción.
(Comentario del Auditor: Tal como se observara en B.1.2.3 no se tuvo a la vista el Acta de Recepción Provisoria, razón por la cual no se puede constatar lo expuesto en el comentario).

Recomendaciones:

Documentar adecuada y oportunamente todo lo actuado dejando la pertinente evidencia en los expedientes.

Arbitrar los medios para llevar a cabo una gestión eficiente de los recursos, maximizando los controles, minimizando los atrasos, evaluando los proyectos constructivos y evitando generar mayores costos que son evitables.

Garantizar la emisión de pagos en los plazos establecidos a fin de no desbalancear la relación contractual, evitar demanda de intereses y no lesionar los derechos de terceros.



B.1.3 LPN 40/2016 "Reordenamiento y Puesta en Valor de Sector Ingreso al Parque Provincial Ischigualasto, San Juan, Corredor Valle Fértil-Villa Unión". Abonado en el ejercicio \$ 8.060.824,04 / USD 169.419,64

Observaciones:

- B.1.3.1 No se puede garantizar que se haya contado con toda la documentación referida a la obra, ya que se han tenido a la vista documentos que no integraban el expediente electrónico suministrado y fueron entregados ante nuestra solicitud de información.
- B.1.3.2 Habiendo transcurrido más de un año y seis meses desde la emisión del Acta de Recepción Provisoria Parcial y habiéndose vencido ampliamente el plazo de 180 días de garantía por defectos, aún no se ha materializado la recepción definitiva de la obra. Cabe mencionar que la supervisión de obra sustenta la falta de emisión sobre reclamos y supuestos incumplimientos de la empresa sobre los cuales corresponde formular las siguientes consideraciones:
- a) El 05/11/2018 con un porcentaje de avance de obra del 90,16%, resultante del certificado de obra presentado el 22/10/2018 se emite un acta de recepción provisoria parcial, que otorga 45 días para cumplimentar las tareas faltantes, las cuales si bien se exponen en anexo en su mayoría corresponden a documentación a presentar y en lo que refiere a faltantes de ejecución indica únicamente "Se deberá certificar que las demoras en la provisión de insumos fueron resueltos y que se encuentran en la obra colocados y funcionando".
 - b) El certificado mencionado, que respalda el porcentaje de avance con el que contaba la obra al momento de emisión del acta, fue aprobado por el supervisor de obra (suscriptor del acta), y abonado 22 días después.
 - c) Dentro del plazo de los 45 días otorgados para finalizar, se presentó el último certificado de obra, donde el contratante aprobó y pagó por el 100% de los trabajos realizados el 15/01/2019.
 - d) Más de dos meses después de abonar el 100% de los certificados de obra y de vencido el plazo otorgado en la Recepción Provisoria Parcial, se emite un Acta de Constatación donde no sólo indica trabajos no realizados (colocación de vidrios, espejos, termos



Auditoría General de la Nación

solares, bombas) sino también elementos que no sólo no están colocados sino que tampoco estaban en obra (accesorios de baños, divisores de inodoros y mingitorios). Es del caso destacar que la mayoría de los temas observados ya se encontraban certificados al 100% al momento de la Recepción Provisoria Parcial y el resto alcanzó el 100% en el certificado aprobado y abonado en diciembre de 2018. La inconsistencia entre la documentación mencionada pone de manifiesto la falta de controles realizados al momento de aprobar y abonar los certificados de obra.

- e) Dos meses después la contratista responde a las observaciones realizadas indicando su grado de cumplimiento y dejando en evidencia documental de que efectivamente durante la ejecución de la obra se certificaron, aprobaron y abonaron trabajos que no se habían realizado.
- f) A los dos meses de dicha nota (17/07/19) la supervisión de obra emite una orden de servicio, indicando incumplimientos que deberán ser subsanados en un plazo excepcional de 10 días so pena de aplicación de una multa, no obstante ello la contratante no sólo demoró dos meses más para emitir nuevo reclamo sino que tampoco aplicó multa alguna.
- g) No obstante todo lo expuesto respecto a supuestos incumplimientos, que pretendieron subsanarse habiendo transcurrido mucho tiempo desde la finalización de los trabajos y dejan a la obra sin recepción definitiva, al 31/12/2019 la contratista había cobrado no solo todos los certificados de obra oportunamente aprobados por el supervisor de obra sino también todas las redeterminaciones presentadas, sin que el contratante haya aplicado ninguna de las sanciones previstas en las condiciones del contrato.

B.1.3.3 No se tuvo a la vista el Certificado de Redeterminación de Precios N° 6, ni la correspondiente Resolución Aprobatoria.

B.1.3.4 No se tuvo evidencia de que se haya cumplido con lo establecido para la comunicación entre las partes en las Condiciones Generales del Contrato, ya que no sólo se tuvieron a la vista Órdenes de Servicio sin firma de la contratista sino también Notas de Pedido sin respuesta, ni constancia de recepción por parte del supervisor de obra.



Comentarios del auditado:

B.1.3.1 Se reforzará el control interno en el uso del sistema y cumplimiento de su manual de uso.

B.1.3.2 a), b), c), d) e) f) y g): La falta de emisión de la Recepción Definitiva, surge del incumplimiento parcial de las observaciones expresadas en la Recepción Provisoria Parcial. Cabe consignar que, durante toda la obra, el Parque Provincial Ischigualasto (PPI) siguió funcionando y en la fecha donde se produce la Recepción Provisoria Parcial, se encuentra en temporada alta de turismo de verano y en julio de 2019 la de invierno, con lo cual resulta dificultosa la operación sumada a la solicitud de la Administración del Parque de corregir las observaciones en distintos momentos en que se tenían planificados. Asimismo, la tarea de la Supervisión de obra a distancia en coincidencia con otras obras dificultó la tarea, no obstante lo cual, las observaciones no cumplidas en tiempo y forma no afectaron el funcionamiento del Parque y todos los casos se trataron de ajustes y/o defectos de ejecución a resolver.

En cuanto a los pagos de certificados y tratándose de una obra contratada por el Sistema de Ajuste Alzado, todos los pagos resultan a cuenta de mayor valor y con ajustes de redeterminaciones 1 y 2 cuando el Contrato sufrió 7 redeterminaciones.

La Recepción Definitiva se emitirá en el momento en que la Empresa cumpla con la presentación de los planos Conforme a Obra, observación que está pendiente por atraso de la Empresa y efecto de la pandemia ya que la Administración Pública de San Juan, no funciona desde marzo. *(Comentario del Auditor: No responde a lo observado, ya que no se cuestionó la posibilidad o no de funcionamiento del parque ni la pertinencia de las redeterminaciones, sino la aprobación y pago de trabajos no realizados. No obstante se destaca que, no es procedente atribuir la situación de la obra a la pandemia del COVID 19, ya que el retraso en la recepción de la obra excede el año y medio).*

B.1.3.3 Se incorporó al expediente. *(Comentario del Auditor: no procedente. No forma parte de la documentación suministrada por el Programa ni en oportunidad de la revisión ni en respuesta a la observación realizada).*

B.1.3.4 Las comunicaciones resultaron difíciles dado que el Representante Técnico de la Contratista, vive en CABA y el Jefe de Obra en San Juan y entre ellos no había una comunicación fluida. Las Notas de Pedido y Órdenes de Servicio las firmaban el



Auditoría General de la Nación

Representante Técnico y las acercaba a las oficinas de la DPyPSE firmadas. La Supervisión de Obra envió escaneadas vía mail todas las comunicaciones a los dos personajes claves mientras que la Contratista, léase el Representante Técnico, nunca pudo cumplir con esa obligación contractual, situación requerida por Orden de Servicio N°7 del 20 de febrero de 2018 y, por correo electrónico en numerosas oportunidades.

Recomendaciones:

Incluir en los legajos de obra toda la documentación relacionada a la misma, como respaldo del cumplimiento de las obligaciones asumidas por la contratista y del control llevado a cabo por la Unidad Ejecutora.

Incrementar los controles para no aprobar y abonar porcentajes de avance que luego se evidencia que no fueron reales, y realizar el seguimiento de los pendientes en tiempo y forma para finalizar el período de garantía por defectos dentro de los plazos establecidos. Arbitrar los medios para que las comunicaciones se realicen con total observancia de lo acordado por las partes en los respectivos contratos.

B.2 CONTROL INTERNO Y OBSERVANCIA DEL MARCO NORMATIVO

Observaciones:

- B.2.1 Durante el ejercicio 2019, la UCEFE-APN ha perdido la mayor parte de los coordinadores de área y los especialistas de sectores claves, lo cual constituye un riesgo para la gestión eficiente de las actividades del Programa. Al 31/12/2019 los puestos que se encontraban vacantes eran: Coord. Área Legal, Coord. Área Contable Financiera, Coord. Técnica de Obras Dirección Nacional de Infraestructura, Especialista en Adquisiciones y Especialista Administrativo Contable. Cabe destacar que de acuerdo al organigrama de APN 2020, la UCEFE no se incluye como Unidad y que de acuerdo al ROP aprobado en el ejercicio 2018 las distintas áreas de la UCEFE dependen funcionalmente de diferentes áreas centrales de APN, lo cual tuvo su consecuencia directa en la ejecución de una de las obras contratadas, donde ante el reclamo de la DPYPSE por las demoras en la aprobación de modificaciones, el coordinador de la UCEFE manifestó que no contaban con área técnica



Auditoría General de la Nación

propia y dependían de distintas áreas sustantivas de APN. Para tener más información sobre las consecuencias mencionadas apartado OBRAS, Punto B) del Ejercicio 2019.

- B.2.2 Los organigramas funcionales al 31/12/2019 provistos por el Programa, tanto para DPyPSE (Unidad del Ejecutor) como para UCEFE (Unidad del Subejecutor) no se corresponden con los indicados en el Reglamento Operativo del Programa (ROP) modificado y aprobado por el Banco el 14/09/2018, Punto 2.2, Ejecución y Administración del Programa. En relación a DPyPSE, esta inconsistencia también se manifiesta en los Informes Semestrales de Progreso 2019 (ISP).
- B.2.3 La Planta de Personal correspondiente al Ejercicio 2019, para desempeñarse en el Programa en el ámbito de la Administración de Parques Nacionales, fue aprobada casi 7 meses después de haberse iniciado el 01/01/2019 la vigencia de los períodos contractuales que se aprueban.
- B.2.4 En las conciliaciones bancarias correspondientes a las cuentas del subejecutor, persisten partidas conciliatorias sin subsanar de ejercicios anteriores.
- B.2.5 El ejercicio 2019 es el segundo período consecutivo durante el cual el ejecutor no ha solicitado nuevos desembolsos de fuente externa. Cabe aclarar que, el último desembolso realizado se produjo durante el ejercicio 2017, que elevó el total desembolsado a sólo el 51% de lo presupuestado y al cierre del ejercicio objeto de análisis aún no se ha utilizado el 10% de dichos desembolsos.

Comentarios del auditado:

- B.2.1 Comentarios DPyPSE: Las modificaciones que ha sufrido el Subejecutor de APN, están establecidas en el Decreto Nro. 945/17 y sus normas reglamentarias, tal como se confirma en la nota NO-2018-1317705-APN-JG#APNAC de fecha 27/03/2018, y ya puesta a su disposición en su respectivo momento. La disgregación de las áreas sustantivas y técnicas de las Unidades Ejecutoras de Préstamos Internacionales, están establecidas en el mencionado Decreto, y que al día de la fecha se mantiene vigente, hecho ajeno a toda posibilidad por partes de esta DPyPSE o de la UCEFE de poderla revertir. El cambio de gobierno a fines del año 2019, conllevó a que varios puestos de coordinación quedaran vacantes al 31/12/2019, pero al día de la fecha ya se nombraron los cargos pertinentes.



Auditoría General de la Nación

- Comentarios UCEFE: Durante el ejercicio vigente se han ocupado los cargos de Coord. Área Contable Financiera y Especialista en Adquisiciones. Se encuentra en proceso de selección un/a Especialista Contable Financiero/a.
- B.2.2 Se toma debida nota. Los organigramas fueron actualizados y serán incorporados a un nuevo ROP para enviar al Banco para su No Objeción.
- B.2.3 Existieron demoras en el armado del expediente que se elevó al Directorio para la firma de la resolución pertinente al caso. Al día de la fecha éste punto se encuentra subsanado. *(Comentario del auditor: El hecho de que este punto se haya subsanado durante el ejercicio 2020, será verificado en la auditoría correspondiente).*
- B.2.4 Comentarios UCEFE: Se están subsanando las partidas conciliatorias pendientes al 31-12-2019. Cabe aclarar que hay errores de débitos en la cuenta que la UCEFE aguarda que el Banco Nación corrija ya que es un problema en la cuenta y no en la registración.
- B.2.5 La baja ejecución de los componentes se debe a factores ajenos a esta Dirección. En primer lugar, el tipo cambiario motiva el mayor impacto en los gastos en dólares debido a que los contratos firmados son en pesos, no alcanzando a acomodarse con la variabilidad del tipo de cambio. En segundo lugar, las estrategias políticas de gestiones pasadas impactaron en la ejecución de los componentes.

Recomendaciones:

Arbitrar los medios para que la ejecución sea llevada a cabo con las estructuras de funcionamiento comprometidas ante el BID.

Garantizar adecuados niveles de control interno, designando oportunamente a los responsables de área y dejando evidencia de las instancias de control llevadas a cabo.

Incrementar los niveles de ejecución del Programa, a los efectos de reducir la inmovilización de fondos que genera mayores costos financieros y pone en riesgo el cumplimiento de los objetivos previstos en el Contrato de Préstamo.



Auditoría General de la Nación

B.3 ESTADOS FINANCIEROS

Observaciones:

- B.3.1 El “Presupuesto vigente” tanto Local como BID expuesto en el Estado de Inversiones (EI) en USD no coincide con la Matriz del Programa del Contrato de Préstamo, ni con el informado por el BID como presupuesto vigente (Current Approved Amount) en su reporte LMS 1 al 31/12/19, lo cual indica que al cierre del ejercicio no estaba vigente ninguna modificación para el organismo financiador.
- B.3.2 No pudo validarse en el Estado de Efectivo Recibido y Desembolsos Efectuados, el valor expuesto como Pagado SECTUR ya que no se tuvo respuesta a nuestra circularización al Servicio Administrativo Financiero (SAF) del Ministerio.
- B.3.3 El saldo en USD de las retenciones expuestas en el Estado de Efectivo Recibido y Desembolsos Efectuados, no se encuentra valuado a tipo de cambio de cierre, tal como corresponde por tratarse de un rubro monetario.

Comentarios del auditado:

- B.3.1 En virtud de que el ROP que contenía la nueva Matriz Financiera fue aprobado por el BID a fines de agosto de 2018, estando el ejercicio en ejecución, se prosiguió con los estados de inversiones sin modificar hasta el nuevo período. Es por ello que 2019 se inició en base a la matriz aprobada por nota CSC/CAR 2219/2018. *(Comentario del Auditor: No procedente. La nota citada por el Programa no aprueba ninguna matriz, solo corresponde a comentarios que el Banco efectuó sobre el proyecto de modificación del ROP enviado por el Programa).*
- B.3.2 El monto expuesto como Pagado por SECTUR del Estado de Efectivo Recibido y Desembolsos Efectuados, en cuanto a Origen se refiere, se corresponde con los Formularios de Recursos cargados en el Sistema Uepex a la Cuenta Pagado por SECTUR; en cuanto a Usos de Fondos, se corresponde con las Autorizaciones de Pago pagadas desde la cuenta Pagado por SECTUR. Una copia de los Formularios de Recursos fue entregada al equipo de auditoría, mediante un correo electrónico al mail silvana_abb@hotmail.com el día 02/03/2020. Asimismo, el Reporte de Pagos fue enviado al mismo correo con fecha



Auditoría General de la Nación

04/02/2020. *(Comentario del auditor: No procedente. Tanto los formularios de recursos como las Autorizaciones de Pago son documentos que, para el caso de los gastos abonados por el MINTUR sólo corresponden a la registración realizada por la DPyPSE de los gastos que reconoce, la cual suele tener diferencias con los gastos que informa dicho Ministerio).* Los “Ingresos según SLU” detallados en la Conciliación del Aporte Local entre la UEPI y la Dirección General de Administración (DGA) del MINTUR (Nota N° 11) surgen de los datos cargados por el SAF en el Sistema e- Sidif. *(Comentario del auditor: Los datos cargados por el SAF en el Sistema e-Sidif no fueron entregados como documentación respaldatoria del aporte local).* Por otro lado, se procederá a reclamar la respuesta a la Circularización de Aporte Local a dicha Dirección.

- B.3.3 El saldo en USD de las retenciones a pagar se encuentra valuado al tipo de cambio correspondiente según el criterio de valuación aplicado a las inversiones que le dan origen. Ese mismo tipo de cambio es el que utilizará el Sistema UEPEX para cancelar el pasivo, al momento de registrarse el pago.

Recomendaciones:

Subsanar las discrepancias existentes entre los Estados Financieros del Programa respecto de la Matriz del Programa contenida en el Contrato de Préstamo.

Arbitrar los medios para dar respuesta a los requerimientos de auditoría en tiempo y forma a fin de evitar observaciones.

Garantizar la correcta observancia de los criterios de valuación correspondientes a rubros monetarios.

B.4 ADQUISICIONES

B.4.1 LPN 61/2018 - Transporte Promocional para IBERA - Provincia de Corrientes. **Abonado en el Ejercicio \$ 11.163.907,00 / USD 318.060,03**

Observaciones:

- B.4.1.1 La publicación de adjudicación realizada en el Portal UNDB (*United Nations Development Business*) en cumplimiento del Punto 42.3 del Pliego, se realizó el 20/12/2018, pero se incorporó al expediente casi 7 meses después, recién el 16/07/2019.



Auditoría General de la Nación

(Orden N° 63, IF-2019-64307026-APN-DPYPSE%SGP), lo que evidencia falencias administrativas en el archivo cronológico de la documentación.

B.4.1.2 No se tuvieron a la vista los recibos correspondientes a las facturas abonadas, no obstante, los comprobantes de transferencia integraban la documentación analizada.

B.4.1.3 Respecto de la entrega de los bienes, se verificaron las siguientes observaciones:

- a) El Acta de Recepción tenida a la vista tiene por título “Acta de Recepción Provisoria de Obra” cuando se trata de la recepción de bienes.
- b) La Resolución Aprobatoria del Acta de Transferencia de los Vehículos (Resol. N° 255/19), de la Secretaria de Gobierno de Turismo de la Nación al Ministerio de Turismo de Corrientes fue emitida más de 3 meses después de la firma de dicho acta.
- c) No se cumplió el plazo de entrega previsto excediendo los 20 días para uno de los lotes y los 30 días para el otro.

Comentarios del auditado:

B.4.1.1 Se reforzará el control interno en el uso del sistema y cumplimiento de su manual de uso.

B.4.1.2 Al respecto se hicieron los reclamos vía mail a la empresa sin que ésta envíe los recibos reclamados.

B.4.1.3 a) La misma se debe a un error de pluma, siendo lo transferido a la provincia un Bien. No obstante, se toma debida cuenta para procedimientos futuros.

b) Las demoras se debieron a los normales plazos de proposición y tramitación del expediente en las distintas áreas del MTyD. No obstante, el Acta de Transferencia de los Bienes fue firmada entre las máximas autoridades representantes de los organismos. La resolución es a efectos formales, siendo su demora no causal de perjuicio. El valor legal del trámite corresponde al Acta firmada.

c) Los plazos de entrega fueron condicionados por situaciones vinculadas a la preparación de los vehículos (ploteos, equipamientos, etc.) que debían ser aprobados por la propia provincia, cuya documentación forma parte del expediente y de la emisión de los seguros correspondientes por la provincia para recibir los bienes, la cual fuera emitida el 20 de febrero de 2019.



Auditoría General de la Nación

Recomendaciones:

Implementar adecuados mecanismos de control interno a fines de garantizar la oportuna incorporación de las actuaciones a los expedientes electrónicos y mantener completos los legajos de pagos.

Arbitrar los medios necesarios para asegurar el adecuado cumplimiento de los plazos de entrega previstos en los documentos de la contratación.

B.5 ALQUILER Y EXPENSAS

B.5.1 Renovación Contrato de Locación, Oficinas Libertad 1133, 5° "A" y "B", y 4° "B" (CABA) - Abonado en el Ejercicio \$ 2.794.222,26 / USD 72.866,263

Observaciones:

- B.5.1.1 El Contrato de Locación se suscribió más de 10 meses después de haberse iniciado el período contractual, el cual, acorde a la Cláusula Segunda de dicho contrato, se previó con una duración de 24 meses, entre el 01/01/2018 al 31/12/2019.
- B.5.1.2 Durante un período de 10 meses (Enero 2018 a Octubre 2018), se abonó al Locador la suma de \$ 1.359.905,02 correspondientes a la suma de los valores locativos mensuales y \$ 825.696,00 correspondientes a expensas, sin que dichos pagos hayan contado con el debido respaldo contractual.
- B.5.1.3 Se observó una inconsistencia cronológica de las actuaciones tenidas a la vista respecto a la fecha de la Resolución Aprobatoria del Contrato (06/11/2018) y la fecha del propio Contrato de Locación (14/11/2018), dado que dicho acto administrativo expresa en su Art. 2 que "se aprueba el contrato suscripto", suscripción que ocurrió 8 días después.
- B.5.1.4 La cláusula Tercera expone un monto total del contrato (\$746.160), que resulta inconsistente con lo indicado en el desglose de la misma cláusula que totaliza \$ 3.009.211,38.

Comentarios del auditado:

- B.5.1.1 y B.5.1.2: El trámite de renovación se inició con anterioridad al vencimiento del vigente. Sin embargo, y por razones ajenas a esta Dirección, la Resolución aprobatoria del contrato se materializó con posterioridad a la entrada en vigencia de dicho contrato. No obstante,



Auditoría General de la Nación

y por el uso continuo de las instalaciones, se abonaron los meses en concepto de legítimo abono.

B.5.1.3 En el Art. 2 del acto administrativo claramente se está aprobando el modelo de contrato, se debió indicar “se aprueba el contrato a suscribir”. Se reforzarán los controles a fin de evitar estos errores de redacción.

B.5.1.4 Se debió indicar el valor indicado en el desglose. Se reforzarán los controles a fin de evitar estas inconsistencias.

Recomendaciones:

Arbitrar los medios necesarios para suscribir el contrato oportunamente y no efectuar pagos a terceros sin el marco legal correspondiente.

Maximizar los controles para evitar las omisiones e inconsistencias en la documentación que respalda la vinculación jurídica entre las partes.

CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES, 10 de Septiembre de 2020.

Dra. Liliana Edith RONCHI
Supervisora DCEOFI
Deuda Pública
AGN

Cdor. Juan Manuel SADIR
Jefe del DCEOFI
Deuda Pública
AGN

Lic. Carlos Santiago CÁMPORA
Gerente de Control de la
Deuda Pública
AGN



Auditoría General de la Nación

DECLARACIÓN DE PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA DEL
“PROGRAMA DE DESARROLLO DE CORREDORES TURÍSTICOS”
CONTRATO DE PRÉSTAMO BID N° 2606/OC-AR
(Ejercicio N° 6 finalizado el 31 de Diciembre 2019)

Al Señor Subsecretario de Relaciones Financieras Internacionales para el Desarrollo de la Secretaría de Asuntos Estratégicos de la Presidencia de la Nación.

Tal como queda establecido en el respectivo dictamen, el examen fue realizado de conformidad con las Normas de Control Externo Gubernamental emitidas por la Auditoría General de la Nación, las cuales son compatibles con las de aceptación general en la República Argentina para la profesión contable y con las recomendadas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), incluyendo los siguientes procedimientos:

- cotejo de las cifras expuestas en los estados financieros al 31/12/2019 con las imputaciones efectuadas en los registros contables y contra documentación respaldatoria (pruebas sustantivas);
- verificación de la consistencia de la información contable;
- test o prueba de transacciones;
- Relevamiento preliminar de documentación;
- Revisión de las comunicaciones entre el auditado y el BID;
- análisis de procesos de contratación de obras;
- análisis de la documentación respaldatoria de los pagos;
- inspección ocular de obras;
- circularización de saldos;
- análisis de la naturaleza, elegibilidad y justificación de los gastos;
- análisis de los ingresos y egresos efectuados a través de las cuentas bancarias del Programa;
- reconciliaciones bancarias;
- otros procedimientos de auditoría que se consideraron necesarios.



Auditoría General de la Nación

El alcance de nuestro examen comprendió el 100 % de los orígenes y el 24,74% de las inversiones del ejercicio 2019 expuesto en el Estado de Inversiones en USD según el siguiente detalle:

Categoría Número y Descripción	Inversiones 2019 USD	% Incidencia Categoría / Inversiones	Muestra 2019 USD	% Incidencia Muestra / Categoría
1. Gastos de Administración	578.056,02	8,14%	72.866,26	12,60%
2. Componente 1 - Apoyo a Productos Turísticos	6.501.424,25	91,50%	1.684.957,44	25,92%
3. Componente 2 - Fortalecimiento Institucional	0,00	0,00%	0,00	0,00%
4. Componente 3 - Gestión Ambiental	25.508,32	0,36%	0,00	0,00%
5. Evaluación de Impacto	0,00	0,00%	0,00	0,00%
6. Auditorías	0,00	0,00%	0,00	0,00%
Total Invertido	7.104.988,59	100%	1.757.823,70	24,74%

CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES, 10 de septiembre de 2020

Dra. Liliana Edith RONCHI
Supervisora DCEOFI
Deuda Pública
AGN

Cdor. Juan Manuel SADIR
Jefe del DCEOFI
Deuda Pública
AGN

Lic. Carlos Santiago CÁMPORA
Gerente de Control de la
Deuda Pública
AGN