



Unidad de Auditoría Interna
Ministerio de Ambiente y
Desarrollo Sustentable



INFORME ESPECIAL CONJUNTO N° 1

Expediente CUDAP JGM 61.305/2014 s/ PROGIRSU
adquisición de camiones compactadores y volcadores para
ACUMAR.



Unidad de Auditoría Interna
Ministerio de Ambiente y
Desarrollo Sustentable



1.- OBJETO

El presente Informe Especial tiene por objeto relevar los aspectos sustantivos y presupuestarios de las actuaciones de referencia a fin de identificar la adecuación de las mismas al marco normativo vigente en materia de contratación y posterior traspaso del dominio de los bienes adquiridos, entre organismos de la Administración Pública.

2.- ALCANCE DEL TRABAJO

El Informe Especial se desarrolló conjuntamente entre la Unidad de Auditoría Interna del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación Argentina y la Unidad de Auditoría Interna de la Autoridad de Cuenca Matanza-Riachuelo (ACUMAR) para informar al Consejo Directivo de la ACUMAR¹ y permitió analizar solo el expediente referenciado, a fin de emitir las recomendaciones oportunas en esta instancia, lo que no obsta futuras intervenciones.

3.- METODOLOGÍA

- 3.1.- Las Unidades de Auditoría relevaron el Expediente;
- 3.2.- Se verificó la normativa aplicable;
- 3.3.- Se analizó el Programa de Acompañamiento a la Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos Municipales (PROGIRSU);
- 3.4.- Se remitió Nota UAI N° 03/2016 al Registro de Propiedad Automotor.

4.- ACLARACIONES PREVIAS

La contratación se inició con el requerimiento del Señor Presidente de ACUMAR (Arq. Marcelo Cufre)², solicitando apoyo financiero para la implementación del Programa Municipal de Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos (PMGIRSU)³ al Servicio Administrativo Financiero de Apoyo a la ACUMAR N° 342⁴.

¹ En la reunión del Consejo Directivo de la ACUMAR del 17 de marzo de 2016 se trató lo siguiente: "2. Informe de la Unidad de Auditoría del Ministerio sobre la adquisición de camiones por parte del SAF de Apoyo. La Auditoría del Ministerio comunica información preliminar de avance sobre la cesión de camiones realizada por el SAF de Apoyo. Se asume el compromiso de evaluar en la próxima reunión las posibles alternativas en las que se pueda encuadrar la cesión de los camiones".

² El Arq. Marcelo Gustavo Cufre fue designado mediante el Decreto del Poder Ejecutivo Nacional N° 2.104/2013 (10 de diciembre 2013).

³ El Programa de Acompañamiento a la Gestión Integral de Residuos Sólidos Municipales (PROGIRSU) fue aprobado a través de la Sesión Extraordinaria de Consejo Directivo del 19 de junio de 2014, y a su vez está conformado por dos el Subprograma de Acompañamiento de Diseño y Plan de trabajo de recolección de Residuos y el Subprograma: Adquisición de Camiones Compactadores y Volcadores para la implementación de rutas de recolección diferenciada.

⁴ Decisión Administrativa N° 442/2009. "Artículo 1°.- Incorporase a la estructura organizativa de la SUBSECRETARÍA DE COORDINACIÓN ADMINISTRATIVA de la SECRETARÍA DE COORDINACIÓN ADMINISTRATIVA Y EVALUACIÓN PRESUPUESTARIA de la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS la DIRECCIÓN GENERAL DEL SERVICIO ADMINISTRATIVO FINANCIERO DE APOYO A



Unidad de Auditoría Interna
Ministerio de Ambiente y
Desarrollo Sustentable



El informe técnico de la Coordinación de Gestión de Residuos Sólidos (por entonces a cargo de la Señora María José Jara⁵) dependiente de la Dirección General Técnica, detalla la necesidad de la compra de **ochenta y tres (83) camiones compactadores, cincuenta y seis (56) camiones volcadores, veintiocho (28) palas cargadoras y cuarenta y una (41) estaciones de reciclado** para los Municipios de la Cuenca Matanza-Riachuelo.

5.- RESUMEN DE ANTECEDENTES

A continuación se detallan los aspectos relevantes del expediente analizado:

Fs. 2/11: con membrete de ACUMAR y fecha noviembre 2014, obra el Programa de Acompañamiento a la Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos Municipal y el Subprograma de Acompañamiento en el Diseño y Plan de trabajo de recolección de residuos, sin firmar.

Fs. 6/10: en el marco del referido Programa se detallan los Municipios a los cuales se podrá proveer de camiones, entre ellos en la Etapa 1: Avellaneda, Lomas de Zamora, Lanús, Ezeiza, La Matanza, Merlo, San Vicente, Marcos Paz y Cañuelas; seguidamente se listan los municipios de la Etapa 2: Morón, Alte. Brown y Las Heras, y los Municipios de la Etapa 3: Esteban Echeverría y Presidente Perón.

Fs. 11: se suman las adquisiciones a efectuar y se valorizan: ochenta y tres (83) camiones compactadores, cincuenta y seis (56) camiones volcadores, veintiocho (28) palas cargadoras y cuarenta y una (41) estaciones de reciclado. **Total a comprar: \$ 202,8 millones.**

Fs. 12/29 vta. (re foliado): el Presidente de la ACUMAR, Arq. Marcelo Cufre presenta la NOTA-ACR N° 564/2015 a la Dirección General del SAF de apoyo a la ACUMAR (SAF 342) solicitando "financiamiento" a los Subprogramas del Programa de Acompañamiento a la GIRSU Municipal. Y a continuación, se presenta el PROGRAMA DE ACOMPAÑAMIENTO A LA GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS SÓLIDOS URBANOS (GIRSU) MUNICIPAL de mayo de 2014, junto a los Subprogramas: Adquisición de Camiones Compactadores y Volcadores para la implementación de rutas de recolección diferenciada, y el Subprograma Adquisición de Equipamiento Vial para la ampliación de los servicios de limpieza y mantenimientos de puntos de arrojamiento y acopio de RSU en la vía pública. En el texto del Programa acompañado por en la

LA AUTORIDAD DE CUENCA MATANZA-RIACHUELO, cuya responsabilidad primaria y acciones se aprueban en el Anexo I que forma parte integrante de la presente medida".

⁵ Designada el 22 de Enero de 2014.



Unidad de Auditoría Interna
Ministerio de Ambiente y
Desarrollo Sustentable



mencionada por el Presidente de la ACUMAR se vuelcan las especificaciones técnicas de los vehículos: camiones compactadores a fs. 26 vta., camiones volcadores a fs. 26 vta., pala cargadoras a fs.29.

Fs. 32/38: mediante Nota PE N° 149/2015 el Ing. Jorge Calzoni⁶, Presidente Ejecutivo de ACUMAR, con fecha 20 de febrero de 2015, incorpora las actualizaciones de los precios vinculados a las Especificaciones Técnicas de los Subprogramas, según cuadro detallado a continuación:

Detalle del Bien	Precio original	Precio actualizado	Incremento respecto del valor original
Camión Compactador	\$ 1.250.000	\$ 1.375.000	10 %
Camión Volcador	\$ 900.000	\$ 990.000	10 %

A su vez, el Ing. Calzoni acompaña nuevas especificaciones técnicas aclarado expresamente que reemplazan las presentadas por el Arq. Cufre con fecha del 20/01/2015.

Fs. 41/42: mediante Nota SSCA N° 2/2015 recibida con 10/3/2015, el CPN Gabriel BRUNO, Subsecretario de Coordinación Administrativa de la JGM, solicita a NACIÓN LEASING la excepción normada en el artículo 3° del Decreto N° 1.188/2012⁷. Conforme dicha norma, las excepciones son otorgadas por el Jefe de Gabinete de Ministros, con dictamen previo de la Oficina Nacional de Contrataciones.

Fs. 43/46: luce agregado el Anexo I mencionado en la Nota SSCA N° 2/2015 de referencia en el punto anterior. De la lectura de la misma se desprende la incorporación de las especificaciones técnicas de los vehículos. No obstante, en la misma se hace mención a OTRO expediente (Expte. N° 5.756/2015) mediante el cual tramitó la compra de las palas retroexcavadoras cargadoras. Por lo que se presume, que en lugar de optar por comprar los 3 distintos tipos de vehículos enumerados en 3 renglones, se optó por tramitar la contratación de palas cargadoras mediante el expediente antemencionado.

Fs. 47/48: mediante Providencia CBCyARRHH (Coordinación de Bienes, Contrataciones y Administración de RRHH) del SAF 342 N° 19/2015 a la Dirección

⁶ El Ing. Jorge Calzoni fue designado a través de la sesión de Consejo Directivo del 19 de diciembre de 2013.

⁷ Art. 3° — Las jurisdicciones y entidades alcanzadas por el presente sólo podrán exceptuarse de lo dispuesto en el artículo 1°, por decisión del JEFE DE GABINETE DE MINISTROS, previa intervención de la OFICINA NACIONAL DE CONTRATACIONES de la SUBSECRETARIA DE TECNOLOGIAS DE GESTION de la SECRETARIA DE GABINETE Y COORDINACION ADMINISTRATIVA.



Unidad de Auditoría Interna
Ministerio de Ambiente y
Desarrollo Sustentable



General del SAF N° 342, se enumeran 3 puntos que serían observables para contratar mediante la operatoria de leasing: 1) respecto de los camiones, los mismos son un tipo de vehículo específico que deberán ser provistos de equipamiento fuera de serie, por lo cual perderían su garantía oficial de fabricación; 2) que la vida útil de los camiones y las retroexcavadoras a adquirir es superior a la duración de los contratos de leasing de 36 meses de alquiler con opción de compra; 3) que el tomador del contrato de leasing sería Jefatura de Gabinete de Ministros (JGM) a través del SAF 342 de ACUMAR, y el destinatario de los equipos sería ACUMAR quien a su vez, lo entregaría en cesión o comodato a los diferentes municipios, resultando así, JGM a través del SAF 342 el responsable de los Derechos y Obligaciones del Tomador en los términos del punto 7 del "contrato de leasing", contrato que no luce agregado en el expediente.

Fs. 49 (re foliado): se incorporan a las actuaciones la respuesta por parte de Nación Leasing S.A. de fecha 17/3/2015 a la Nota JGM N° 1.515/15, remitida oportunamente por el Subsecretario de Coordinación Administrativa de Jefatura de Gabinete de Ministros. En la mencionada nota de respuesta, se explica que la operatoria de Nación Leasing S.A. se centra "en la dación de bienes de "serie", de modo tal que en caso de no ejercer la opción de compra el tomador del leasing, el bien respectivo pueda ser recolocado en un mercado secundario". De acuerdo con las especificaciones técnicas, "se entiende que la adquisición de 83 camiones compactadores y 56 camiones volcadores no afectarían irreversiblemente su estructura y configuración" en cuanto son constituidas por bienes de serie y equipamiento específico que surgen desde las terminales y/o concesionarios oficiales las cuales otorgan garantía. En cuanto a la adquisición de las 28 retroexcavadoras, "son unidades adquiridas de serie". *Por lo que, en resumen, a fs. 50 la Gerencia General de NACIÓN LEASING S.A. responde que NACIÓN LEASING ESTARÍA EN CONDICIONES DE FINANCIAR DICHOS BIENES, por lo que sería el departamento jurídicos conjuntamente con el órgano de contralor de compras ... quien deberá determinar si corresponde la excepción del artículo 3° del Decreto 1188/2012.*

Fs. 51/52: mediante Nota SSCA N° 7/2015 de fecha 18/03/ 2015, la Subsecretaria de Coordinación Administrativa de JGM gira las actuaciones a la ONC para la consideración y evaluación de las excepciones planteadas.

Fs. 53/54: la ONC mediante Dictamen N° 75/15, manifestó que lo expuesto por NACIÓN LEASING SA en su informe, en relación a que se han llevado a cabo operaciones con bienes similares para habilitar la excepción a lo dispuesto por el artículo 1° del Decreto N° 1188/2012, en nada obsta que en algún caso en particular corresponda hacer lugar a la mencionada excepción, por ello, teniendo en cuenta por la razonabilidad de los motivos expuestos por el organismo requirente, específicamente



Unidad de Auditoría Interna
Ministerio de Ambiente y
Desarrollo Sustentable



en lo relativo a la vida útil de los vehículos y a las mayores responsabilidades que asumiría la JGM como TOMADOR en el convenio de leasing que los que asumiría en una cesión o comodato, no se advierten objeciones que formular a la excepción dispuesta en el art. 3° del Decreto N° 1.188/12 para la adquisición de ochenta y tres (83) camiones compactadores, cincuenta y seis (56) camiones volcadores y veintiocho (28) palas cargadoras.

Fs. 55/57: obra la solicitud de gastos Ejercicio 2015, y las correspondientes constancias de afectación preventiva (por \$ 169.565.000,00 millones), con los precios actualizados con el 10 %.

Fs. 58/69: luce agregado el Proyecto de Pliego de Bases y Condiciones y sus Anexos para convocar a licitación pública por la adquisición de ochenta y tres (83) camiones compactadores y cincuenta y seis (56) camiones volcadores solicitados por ACUMAR.

Fs. 70: la Coordinación de Bienes, Contrataciones y Administración de RRHH del SAF de apoyo a la ACUMAR mediante Providencia N° 10/2015 remite las actuaciones a la Dirección General del SAF de apoyo a la ACUMAR.

Fs. 71: el Subsecretario de Coordinación Administrativa de JGM mediante Providencia Dir. Gral. Del SAF de Apoyo a la ACUMAR N° 54/2015 remite las actuaciones a la Dirección General de Asuntos Jurídicos de JGM adjuntando proyecto de Resolución en concordancia con el Decreto N° 1344/2007 que exceptúa de lo dispuesto en el artículo 1° del Decreto N° 1188/2012. Autoriza la contratación y aprueba el Pliego de Bases y Condiciones (fs. 72/87), e informa que se encuentra en trámite un refuerzo presupuestario a fin de cubrir el gasto que se trata, a través del CUDAP: EXP-JGM N° 1.073/2015.

Fs. 88/92 vta.: obra Dictamen N° 815/2015 de la DGAJ de JGM de fecha 28 de abril de 2015, mediante el cual se concluye que en atención a los informes incorporados a las actuaciones, y teniendo presente que corresponderá la oportuna intervención de la SIGEN, no existen objeciones que oponer al proyecto de Resolución (fs. 72/87) bajo análisis.

Fs. 93, por Memorando N° 207/2015, La Subsecretaria de Coordinación Administrativa JGM, y la Dirección General del SAF de apoyo a la ACUMAR toman conocimiento de Dictamen DGAJ N° 815/2015 de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de JGM.



Unidad de Auditoría Interna
Ministerio de Ambiente y
Desarrollo Sustentable



Fs. 94: mediante Nota N° 77/2015 se remiten las actuaciones a la Subgerencia de Precios Testigos y Contrataciones de la SIGEN con fecha 29/4/2015 para que se expidan en los términos de la Resolución SIGEN N° 122/2010.

Fs. 96 (refoliado): luce agregada respuesta del Síndico General de la Nación mediante Nota SIGEN N° 2.620/2015 de fecha 4/5/2015 en la cual se expresa que resulta requisito indispensable para la elaboración del Precio Testigo, la remisión del Pliego de Bases y Condiciones Particulares definitivo con la fecha de apertura económica.

Fs. 100/119 (refoliado): luce agregada la Resolución JGM N° 331/2015, de fecha 5/5/2015 por la cual se hace lugar a la excepción del art. 1° del Decreto N° 1.188/2012 para las compras a través de Nación Leasing de los 83 camiones recolectores compactadores de residuos y 56 camiones volcadores, también se autoriza la convocatoria a Licitación Pública para la adquisición de los mencionados vehículos, se aprueba del Pliego de Bases y Condiciones Particulares y especificaciones técnicas. Resulta importante resaltar que la aprobación del pliego se realizó SIN PRECIOS TESTIGO, toda vez que no se cumplió con el requerimiento de SIGEN para emitir los mismos. (Informados por SIGEN a fs. 497 / 499 en el trámite previo a la adjudicación).

Fs. 120: Se solicita a la Dirección Nacional de Registro Oficial la correspondiente publicación en el Boletín Oficial el aviso a la convocatoria de Licitación Pública de Etapa Única Nacional N° 5/2015.

Fs.124/128: lucen constancias de fecha 6/05/2015, que dan cuenta del comienzo de las invitaciones y publicaciones, siendo de fecha 7/5/2015 la publicación en el Boletín Oficial.

Fs. 129/149: se incorporan a las actuaciones las constancias de invitación a diferentes empresas para cotizar en la contratación en cuestión y la correspondiente invitación a consultar el Pliego de Bases y Condiciones.

Fs. 163: luce agregada el Acta de Apertura N° 7/2015 de fecha 01/06/2015, mediante el cual se deja constancia de la apertura de los sobres con las diferentes ofertas, leídas las cuales se transcriben los datos de 2 ofertas: IVECAM (213,6 millones) y CORVIAL (205,5 millones).

Fs. 168: el apoderado de la Empresa IVECAM formula una oferta y especifica que la carrocería de los camiones serán Marca Scorza ó Marca Econovo.

[Firma manuscrita]



Unidad de Auditoría Interna
Ministerio de Ambiente y
Desarrollo Sustentable



Fs. 220: (refoliado), figura la autorización de IVECO a IVECAM indicado que es el único autorizado a presentar ofertas en la Licitación.

Fs. 221/237: el Gerente General y el apoderado de la Empresa IVECAM S.A. mediante nota, adjunta listado de usuarios de sus equipos, y un detalle de las sucursales y de los talleres de dicha empresa.

Fs. 238/248: se incorporan a las actuaciones mediante Nota presentada por el apoderado de la Empresa IVECAM S.A., un listado de las sucursales y de certificados que dan cuenta de la experiencia de la Empresa ECONOVO en relación a las cajas compactadoras, ofreciendo garantía de 2 años.

Fs. 249/280: luce agregado una reseña institucional, constancias de premios, facturas, direcciones de los talleres y certificados de garantías entre otras, de la Empresa de Remolques OMBU S.A.

Fs. 281/286: se incorporan a las actuaciones garantía por desperfectos en las cajas volcadores, información de sucursales y listado de usuarios de INDUSTRIAS BIANCHI S.A.

Fs. 287/298: luce agregado copia certificada del Certificado Fiscal para contratar de la Empresa IVECAM S.A., y copia certificada del poder general de administración otorgado por la mencionada empresa a quien presenta la oferta.

Fs. 299/477 (refoliado): luce agregada la Oferta de CORVIAL S.A. por un total de \$ 205,52 millones, y la documental acompañada por dicha Empresa, entre ellas luce la DDJJ que presenta autorización de los fabricantes ECONOVO y PRODUMAT S.A. (fs. 433/435).

Fs. 497/499: se incorporan a los actuados Nota SIGEN N° 3228/2015 de fecha 02/06/2015 mediante la cual el Síndico General de la Nación realiza informe de precios testigo (el mismo contempla únicamente el camión chasis, no incluye caja recolectora y compactadora de residuos) con los siguientes valores: Camión compactador precio unitario \$ 978.436 y camión volcador precio unitario \$ 839.521, lo que da un total de \$ 128.223.476,67 en lugar de \$ 169.565.000.-.

Fs. 500/501: con fecha 03/06/2015 representantes de la Empresa IVECAM S.A. toman vista de las actuaciones.



Unidad de Auditoría Interna
Ministerio de Ambiente y
Desarrollo Sustentable



Fs. 502: luce agregada Nota de la Empresa IVECO Argentina S.A. de fecha 03/06/2015 mediante la cual informan que no respaldan la oferta de Corvial S.A. por no formar parte de su red de Concesionarios Oficiales y por lo cual no cuentan con los beneficios en las ofertas.

Fs. 505: luce constancia de correo electrónico de fecha 05/06/2015 del Coordinador de Bienes, Contrataciones y Administración de RRHH del SAF de apoyo ACUMAR, mediante el cual se solicita a IVECO que certifique que el Sr. Sebastián Parrilla, quien firma la nota de IVECO, es la persona autorizada por IVECO ARGENTINA SA a presentar notas.

Fs. 508/514: luce agregado correo electrónico del Sr. Sebastián Parrilla, quien adjunta en el mismo copia simple de la Escritura Notarial por la cual se le otorga Poder Especial para actuar en nombre y representación de la Empresa IVECO Argentina S.A.

Fs. 517: SAF envía el expediente a ACUMAR para que se expida sobre el cumplimiento de las especificaciones técnicas del pliego de bases y condiciones respecto del equipamiento ofertado.

Fs. 518: mediante Providencia N° 743/2015 del Presidente Ejecutivo de ACUMAR (Ing. Jorge Calzoni) solicita al coordinador de GIRSU con fecha del 22/6/2015, se expida en relación a las ofertas presentadas por IVECAM S.A. y CORVIAL S.A. se ajustan técnicamente a lo solicitado en el Pliego de Bases y Condiciones Particulares, lo cual también fuera requerido por la Coordinación de Bienes, Contrataciones y Administración de RRHH del SAF de apoyo ACUMAR (fs. 517).

Fs. 519 refoliado: la Coordinación de GIRSU mediante Providencia N° 83/2015 concluyó: que si bien las ofertas son superiores a los establecidos por la SIGEN como de referencia, en las mismas y de acuerdo a lo que se detalla en la mencionada, no se tuvieron en cuenta los costos vinculados a las cajas recolectoras y compactadoras de residuos, fletes y gastos de patentamiento, acarreos y estacionamientos, lo que representa un estimado de 45 % más sobre el valor informado para el renglón 1, y de un 20 % de lo informado para el renglón 2.

Fs. 520: la Presidencia Ejecutivo ACUMAR mediante Providencia N° 745/2015 remite el expediente al SAF compartiendo las consideraciones de la Coordinación de GIRSU.

Fs. 523 refoliado: luce constancia de notificación a la Empresa CORVIAL S.A. de fecha 03/07/2015 remitida desde la COMISIÓN EVALUADORA DEL SAF DE APOYO A



Unidad de Auditoría Interna
Ministerio de Ambiente y
Desarrollo Sustentable



LA ACUMAR, solicitando remita "adjuntar la documentación que acredite ser autorizado por la terminal en el país para la participación del presente llamado".

Fs. 524: mediante cédula de notificación de fecha 07/07/2015 cumpliendo con la Resolución de SIGEN N° 122/2010 para precios testigo, se pide a la firma IVECAM S.A. una mejora en el precio unitario de los camiones.

Fs. 526: refoliado la firma IVECAM mejora los precios solo del renglón 1:

Detalle del bien	Precio unitario ofrecido	Precio unitario mejorado
Camión compactador	\$ 1.866.374	\$ 1.747.500
Camión volcador	\$ 1.048.474	\$ 1.048.474

Fs. 528: con fecha del 14/07/2015 la Coordinación de GIRSU remite el Expediente a la Dirección General Técnica mediante Providencia CGIRS N° 91/2015 a fin de enviarlo al SAF.

Fs. 530/532: se incorporan a las actuaciones una Nota de la Empresa IVECAM S.A. mediante la cual se desglosan los ítems tenidos en cuenta para la cotización en la mejora de precio del renglón N° 1 camión compactador. (Vehículo \$ 873.756.- sin gastos, Flete, IVA, etc.)

Fs. 534/535: mediante Providencia N° 94/2015 la Coordinadora de GIRSU ACUMAR toma conocimiento del desglose de costos realizado por la firma IVECAM S.A., e informa cuales son los ítems que detalló dicha empresa para mejorar el precio, y que ACUMAR no tuvo en cuenta, entre ellos: ítem D) Fletes, ítem E) Garantía Extendida, ítem F) Seguro de Caución, e ítem H) Anticipo Financiero.

Fs. 537: mediante Providencia N° 782/2015 del Presidente Ejecutivo de ACUMAR Arq. Ricardo Jilek⁸ tomó conocimiento de lo actuado, y del valor referenciado por SIGEN para los vehículos, estableciendo que la mejora de oferta por parte de la firma IVECAM S.A. para el renglón N° 1 camiones compactadores, se corresponde con el valor corriente en plaza, considerándose oferta admisible.

Fs. 541/546: luce agregada Acta de Evaluación de Ofertas N° 4/2015 de la Comisión Evaluadora del SAF de apoyo a la ACUMAR, en el cual se concluye: aconsejar adjudicar a IVECAM S.A. por \$ 203.757.044, y desestimar la oferta de CORVIAL S.A. por incurrir en la causal prevista en el artículo 85 del Decreto N° 893/2012.

⁸ El Arq. Ricardo Jilek fue designado por Acta del Consejo Directivo de la ACUMAR del 26/06/2015.



Unidad de Auditoría Interna
Ministerio de Ambiente y
Desarrollo Sustentable



A fs. 550/551: se notifica a los oferentes y a fs. 553 se deja constancia que no se han formalizado impugnaciones.

Fs. 554: mediante Providencia N° 26/2015 de la Coordinación de Bienes, Contrataciones y Administración de RRHH del SAF de apoyo a la ACUMAR se envía proyecto de acto administrativo de adjudicación (fs. 556/561).

Fs. 562 y fs. 565: la Dirección General de Asuntos Jurídicos de JGM realiza el control de legalidad sobre el proyecto de acto administrativo que aprueba la Licitación Pública N° 5/2015, mediante Dictamen DGAJ N° 1.970 de fecha el 24/08/2015.

Fs. 571/579: luce agregado el Provisorio N° 2855/15 de fecha 23/09/2015 de la Subdirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación, mediante el cual se expresa que la medida propiciada se encontraría en condiciones de proseguir el trámite.

Fs. 588: luce agregado un listado de Créditos y Ejecución el cual da cuenta de la existencia de un crédito disponible de \$ 216.101,00 millones, pero no es una solicitud de gastos.

Fs. 590/594: se incorpora a las actuaciones, copia certificada de la Resolución JGM N° 90/2015 mediante la cual se designa a los miembros de la Comisión Evaluadora y a los miembros de la Comisión de Recepción.

Fs. 602: luce constancia de correo electrónico enviado por la Coordinación de Bienes, Contrataciones y Administración de RRHH del SAF de apoyo a la ACUMAR a la Empresa IVECAM S.A. mediante el cual se le solicita informe expresamente su conformidad en relación a la disminución por parte de la Administración del 35% de la cantidad de Unidades a entregar (54 unidades en vez de 83), lo cual es aceptado expresamente por IVECAM S.A. conforme constancia a fs. 603.

Fs. 605/614: luce agregado proyecto de Decisión Administrativa y el correspondiente control de legalidad efectuado mediante Dictamen JGM N° 2478/2015, sin reparos para proceder a la suscripción del mencionado proyecto de Acto Administrativo que entre otras cuestiones, aprueba lo actuado en la Licitación Pública N° 5/2015.

Fs. 617/622: se incorpora a los actuados copia debidamente certificada de la Decisión Administrativa N° 1131/2015 por la cual en la parte dispositiva se aprueba lo actuado en la Licitación Pública N° 5/2015, se autoriza la disminución del 35 % en el número de



Unidad de Auditoría Interna
Ministerio de Ambiente y
Desarrollo Sustentable



unidades, adjudicándose unidades del Renglón 1 por la suma de \$ 153.079.544 a la firma IVECAM S.A. y desestima las ofertas restantes, entre otras cuestiones.

Fs. 632/639: luce orden de compra y el correspondiente Anexo a la Orden de Compra, la cual fue notificada con fecha 16/11/2015.

Fs. 642: mediante Memo N° 46/2015 la Coordinación de Bienes, Contrataciones y Administración de RRHH del SAF de apoyo a la ACUMAR envía a Tesorería del SAF de apoyo a la ACUMAR el pertinente resguardo de la garantía en concepto de Anticipo Financiero correspondiente a la orden de compra.

Fs. 643: luce agregada la constancia de la Póliza de Seguro de Caución de la firma ASEGURADORA DE CAUCIONES S.A.

Fs. 650: luce agregada Factura de la Empresa IVECAM S.A. en concepto del anticipo correspondiente al 30 % de la orden de compra N° 5/2015.

Fs. 668/669: lucen agregados los formularios de orden de pago por la suma de \$ 45.923.863,20.

Fs. 671: luce agregado correo electrónico de fecha 26/11/2015 por el cual el Coordinador del SAF informa a la Coordinación de Gestión Integral de Residuos Sólidos de la ACUMAR, que mediante el Expte. N° 61.305/2014 se emitió la Orden de Compra N° 15/2015 en favor de IVECAM S.A. por la suma de \$ 153.079.544, remitiendo copia de la orden de compra "para los fines que estime correspondan".

Fs. 672/927: Mediante NOTA JGM N° 29291/2015 de fecha 18/11/2015, se incorporan a las actuaciones facturas de la firma IVECAM S.A., Nota de Crédito correspondiente a la devolución del 30 % de la factura, recuperando anticipo por \$ 28.099.363,20, copias de facturas varias de la mencionada firma por los vehículos entregados, figurando en el anverso de las copias de facturas una CESIÓN DE LOS DERECHOS DE DICHAS FACTURAS efectuadas por el entonces Subsecretario de Coordinación Administrativa de la Secretaria de Coordinación Administrativa y Evaluación Presupuestaria de la JGM, Cdor. Bruno Gabriel al Presidente de la ACUMAR. En la referida Cesión, se cita el Decreto N° 301/2015 en relación a la designación del mencionado funcionario, y la Decisión Administrativa N° 442/2009 por la cual se crea la Dirección General del SAF de apoyo ACUMAR sin que surja de las mismas, las correspondientes facultades de disposición para los bienes en cuestión.



Unidad de Auditoría Interna
Ministerio de Ambiente y
Desarrollo Sustentable



Fs. 928/969: lucen agregadas constancias de comprobantes electrónicos de AFIP en relación a las facturas presentadas por la empresa IVECAM S.A., de los cuales se desprende que los datos de las facturas ingresadas por la mencionada empresa coinciden con una autorización de emisión de comprobantes electrónicos originales otorgada por la AFIP.

Fs. 970: mediante Nota N° 164/2015 de fecha 04/12/2015, la Directora General del SAF de apoyo a la ACUMAR informa al Presidente de la ACUMAR (Arq. López Arrojo⁹) que remite planilla resumen de los de cuarenta y dos (42) camiones volcadores entregados (fs. 971).

Fs. 972/1.170: se incorporan a las actuaciones copias de facturas varias de la Firma IVECAM S.A. correspondientes a los vehículos entregados, figurando en el anverso de dichas copias de facturas una CESIÓN DE DERECHO DE LAS FACTURAS por la cual el entonces Subsecretario de Coordinación Administrativa de la Secretaria de Coordinación Administrativa y Evaluación Presupuestaria de la JGM, CPN Bruno Gabriel CEDE al Presidente de la ACUMAR los derechos sobre las mismas a efectos de la Inscripción Registral de los Vehículos objetos de la Licitación. En la referida Cesión, se cita el Decreto N° 301/2015 en relación a la designación del mencionado Contador, y la Decisión Administrativa N° 442/09 por la cual se crea la Dirección General del SAF de apoyo ACUMAR, sin que surja de las mencionadas normativas, las correspondientes facultades de disposición para los bienes en cuestión.

Fs. 1.172/1.180: luce agregada documentación contable: factura de gastos por la suma de \$ 31.559.067,40, Resumen de Liquidación por el mismo importe, Factura de gastos por la suma de \$ 9.541.113,40 y su correspondiente resumen de liquidación por el mismo importe y Factura de Gastos por la suma de \$ 24.465.000.- y resumen de liquidación por el mismo importe.

Fs. 1.181: luce agregada nueva nota de crédito por la suma de \$ 17.824.500.- Sumados \$ 17.824.500 + \$ 28.099.363,20 = \$ 45.923.863,20 el cual resulta ser el monto mencionado como anticipo.

Fs. 1.182/1.187: se incorporan a los actuados Informe Administrativo y anexos de fecha 09/12/2015, de la Dirección General del SAF de apoyo a la ACUMAR, por el cual se explica qué se liquidó de cada factura para el reintegro del anticipo y pago del faltante el 70 %.

⁹ El Arq. López Arrojo fue designado por Decreto del Poder Ejecutivo Nacional N° 1.658/2015 (19/08/2015).



Unidad de Auditoría Interna
Ministerio de Ambiente y
Desarrollo Sustentable



Fs. 1.188/1.194: luce Nota de la Empresa IVECAM S.A. por la cual solicita la devolución de las Pólizas de Seguro de Caución, y las constancias de devolución de dichas pólizas.

Fs. 1.195: SAF informa al Presidente de ACUMAR Arq. López Arrojo, respecto de la documentación y datos – a modo de resumen – de catorce (14) volcadores y veinte (20) compactadores. Este resumen es retirado del expediente por la Coordinación de GIRSU.

Fs. 1.197: luce agregada Nota de la Empresa IVECAM S.A. de fecha 09/12/2015 mediante la cual se informa la puesta a disposición de los camiones volcadores.

Fs. 1.198/1.253: se incorporan las constancias de recepción de los diferentes vehículos, suscriptas por las personas a cargo de Comisión de Recepción del SAF apoyo a la ACUMAR.

Fs. 1.254/1.423: se incorporan a las actuaciones facturas varias de la Firma IVECAM S.A. correspondiente a los vehículos entregados, figurando en el anverso de las copias de las facturas de compra una CESIÓN DE LOS DERECHOS de las mismas, efectuadas por el entonces Subsecretario de Coordinación Administrativa de la Secretaria de Coordinación Administrativa y Evaluación Presupuestaria de la JGM, Cdor. Bruno Gabriel al Presidente de la ACUMAR, así también se observan copias de las constancias de inscripción de los vehículos. En la referida Cesión, se cita el Decreto N° 301/2015 en relación a la designación del mencionado Contador, y la Decisión Administrativa N° 442/2009 por la cual se crea la Dirección General del SAF de apoyo ACUMAR, sin que surja de la mencionada normativa las facultades de disposición para los bienes en cuestión.

Fs. 1.424: la Empresa IVECAM S.A. mediante Nota de fecha 9/12/2015 informa la puesta a disposición para le entrega inmediata de veinte (20) camiones tipo compactadores.

Fs. 1.434: mediante nota de fecha 23/12/2015 la empresa IVECAM S.A. deja constancia de la entrega de documentación respectiva al patentamiento de unidades recolectoras de residuos.

Fs. 1.441: se incorpora la Nota N° 178/2015 de fecha 28/12/2015 mediante la cual se adjunta la documentación referente a los 34 camiones compactadores.



Unidad de Auditoría Interna
Ministerio de Ambiente y
Desarrollo Sustentable



6.- OBSERVACIONES

6.1.- UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA DE LA ACUMAR

6.1.1.- Observación: La intervención de la Coordinación Gestión Integral de Residuos Sólidos en el Expediente no se ajusta a lo establecido por la Resolución ACUMAR N° 46 que determina la dependencia orgánica funcional¹⁰ de la Dirección General Técnica¹¹.

Intervenciones de la Coordinación Gestión Integral de Residuos Sólidos:

Fs. 519	Determinó que son aceptables las ofertas y que cumplen con las especificaciones técnicas de lo solicitado.
Fs. 534/535	Presta conformidad por la oferta presentada por IVECAM SA. y además se expide sobre los precios testigos de la SIGEN.

6.1.2.- Observación: En el Expediente no consta la intervención de la Dirección General Técnica. Dicha circunstancia implica un apartamiento de sus misiones y funciones las que se encuentran normadas en el artículo 50 de la Resolución ACUMAR N° 46/2014¹².

Fs. 528	La Dirección General Técnica recibe el expediente de la Coordinación y no toma intervención y no emite opinión.
Fs. 536	La Dirección General Técnica recibe el expediente de la Coordinación y lo eleva al Presidente Ejecutivo sin tomar intervención y sin emitir opinión.

6.1.3.- Observación: El Expediente no fue girado oportunamente al Comité de Auditoría según lo establecido por el artículo 5 de la Disposición N° 1.336/2012¹³, con carácter previo a la sesión extraordinaria del Consejo Directivo con fecha 4 de

¹⁰ El artículo 55 de la Resolución N° 46/2014 establece que: "La Coordinación de Gestión Integral de Residuos Sólidos depende de la Dirección General Técnica (...)".

¹¹ Designación de Ing. Lucas Giménez 22 de enero 2014 y renunció el 1 de julio de 2015. Lic. Patricia Pastore 06 de julio de 2015, Renuncia al Cargo 11 de febrero 2016.

¹² El artículo 50 de la Resolución N° 46/2016 establece que: "El Director General Técnico es designado por el Consejo Directivo y ejerce la dirección de los actos vinculados con la gestión de fiscalización, calidad ambiental, infraestructura, planes de reconversión industrial, aportes no reembolsables del Plan de Producción Limpia para Todos, ordenamiento territorial, gestión sobre residuos sólidos, manejo ambientalmente adecuado de los recursos hídricos de la Cuenca y toda aquella acción vinculada con la actividad sustantiva de la ACUMAR".

¹³ Artículo 5 de la Disposición N° 1.336/2012 reza: "Cuando del convenio se deriven erogaciones de dinero, el expediente deberá ser girado al COMITÉ DE AUDITORÍA integrado por la AUDITORÍA INTERNA y los miembros del CONSEJO EJECUTIVO de la ACUMAR, el CONSEJO DIRECTIVO, o el PRESIDENTE EJECUTIVO podrán someter a consideración del presente COMITÉ a aquellos proyectos de convenio que por su complejidad o implicancias así lo ameriten".



Unidad de Auditoría Interna
Ministerio de Ambiente y
Desarrollo Sustentable



diciembre de 2015, toda vez que con la cesión¹⁴ a la ACUMAR se genera la necesidad de prever las eventuales erogaciones derivadas de los costos de la misma¹⁵.

Fs. 674	Luce agregado al Expediente la primera de las facturas presentadas por IVECAM SA. a cuyo dorso consta la cesión a favor de ACUMAR sobre la misma.
------------	---

6.1.4.- Observación: El Expediente no fue girado a la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la ACUMAR, previo a la aceptación de la cesión, a fin que esta área evalúe la legalidad y procedencia de dicho acto y dictamine, según lo establecido en el artículo 68 de la Resolución N° 46/2014¹⁶.

6.1.5.- Observación: El Expediente no fue girado a la Dirección General Administrativa Financiera, cuando entre sus funciones se encuentra la de ejercer la dirección de los actos vinculados con la gestión contable, económica, financiera, presupuestaria, compras y contrataciones y patrimonial de la ACUMAR, de acuerdo a lo determinado en el artículo 59 de la Resolución N° 46/2014.

6.1.6.- Observación: El Consejo Directivo¹⁷ no tomó intervención durante la tramitación del Expediente analizado hasta la Sesión Extraordinaria del Consejo del 4 de diciembre

¹⁴ El 26 de noviembre del 2015 se procedió a la apertura de catorce (14) expedientes, por indicación de la Coordinación Gestión Integral de Residuos Sólidos, todos caratulados *entrega de equipamiento de comodato* a los municipios en el marco del PROGIRSU.

¹⁵ Expediente N° 2552/2015. Seguros contratados por excepción a solicitud del Directorio mediante acta de fecha 03/12/2015. Pago por un trimestre de cobertura: 08/01/2016 al 08/04/2016. Saldo: \$ 1.1.38.699,00

¹⁶ El Artículo 68 de la Resolución N° 46/2014 determina que: *"El Director General de Asuntos Jurídicos es designado por el Consejo Directivo y ejerce la representación judicial de la ACUMAR, siendo además el encargado de controlar la legalidad y legitimidad de los actos administrativos, del estudio, análisis, asistencia y ejecución en cuestiones legales"*.

¹⁷ El Consejo Directivo en la sesión del **19 de junio del 2014** dio tratamiento al Expediente ACR N° 942/2014, el cual trató el Acuerdo General al Convenio Marco para la elaboración y ejecución del PMGIRSU. Por unanimidad de los miembros presentes se aprobó la suscripción del acuerdo y se instruyó al presidente a la firma del mismo.

El **4 de diciembre del 2015** en Sesión Extraordinaria por mayoría de los miembros presentes se convalido lo actuado por el Sr. Presidente de la ACUMAR, en cuanto a la aceptación de la cesión de los vehículos.

La representante del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires manifestó: *"en primer término que el Consejo Directivo del organismo no ha autorizado la adquisición de los vehículos y el equipamiento de que tratan estos expedientes. afirma también que, ni las circunstancias de los expedientes, ni de ningún otro antecedente documental resulta que el consejo directivo haya autorizado al Sr. Presidente del Organismo a aceptar la cesión de los vehículos a favor de ACUMAR"*. Por dichas razones manifiesta que no corresponde aceptar la cesión de los vehículos y vota negativamente la propuesta de transferencia en comodato de los bienes.

La Resolución ACUMAR N° 46/2014 establece en su artículo 5 inc. f que son funciones del Consejo Directivo ejecutar todas las acciones necesarias para el cumplimiento de los fines de la Ley N° 26168. y en su inc. j aprobar los convenios, acuerdos así como los protocolos o adendas a los mismos, instruyendo al Presidente para su firma.



Unidad de Auditoría Interna
Ministerio de Ambiente y
Desarrollo Sustentable



de 2015¹⁸. En dicha reunión se aprobó la cesión de los vehículos con el voto negativo de la Representante del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

6.2.- UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA DEL MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE

Según lo dispuesto en la constitución del SAF 342 (DA N°442/2009¹⁹), el mismo debe asistir con sus recursos a la Autoridad de Cuenca Matanza-Riachuelo, hasta tanto la misma esté en condiciones presupuestarias y operativas para actuar de acuerdo a las prerrogativas que le otorga su naturaleza jurídica. A mayor proveer se encuentra detallado en el Anexo I (Responsabilidades Primarias: *"Dirigir las actividades relativas a los servicios contables, económicos, financieros, presupuestarios, patrimoniales y de administración y gestión del Servicio Administrativo Financiero 342, relativas a la atención de la operatoria de la Autoridad de Cuenca Matanza-Riachuelo en cuanto al manejo de los fondos provenientes del Presupuesto Nacional"*) como una de sus acciones además *"Fiscalizar las acciones relativas al registro y control de los bienes patrimoniales del área de su competencia"*.

Como se detalla anteriormente, la génesis de la creación del Servicio de Administración Financiera (SAF) indica su avocación a la actividad de ACUMAR en tanto el Estado Nacional aporta al funcionamiento del organismo hasta que el mismo estuviera en condiciones presupuestarias y operativas.

Se debe advertir que el organismo a la fecha reviste dicha condición por poseer autonomía tanto reglamentaria como presupuestaria²⁰. Asimismo el SAF 342 ha venido asistiendo financieramente al organismo a demanda de éste, desde el Estado Nacional como parte de su aporte²¹. Siguiendo el orden de ideas, toda compra de bienes por parte del SAF 342 se rige por la normativa nacional²², con el fin de asistir a la ACUMAR como organismo interjurisdiccional.

¹⁸ El 26 de noviembre del 2015 se procedió a la apertura de catorce (14) expedientes, por indicación de la Coordinación Gestión Integral de Residuos Sólidos, todos caratulados *entrega de equipamiento de comodato* con su municipio respectivo en el marco del PROGIRSU.

¹⁹ *Decisión Administrativa 442/2009. Artículo 1° — Incorporase a la estructura organizativa de la SUBSECRETARIA DE COORDINACION ADMINISTRATIVA de la SECRETARIA DE COORDINACION ADMINISTRATIVA Y EVALUACION PRESUPUESTARIA de la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS la DIRECCION GENERAL DEL SERVICIO ADMINISTRATIVO FINANCIERO DE APOYO A LA AUTORIDAD DE CUENCA MATANZA-RIACHUELO, cuya responsabilidad Primaria y acciones se aprueban en el Anexo I que forma parte integrante de la presente medida.*

²⁰ Desde 2010 la ACUMAR tiene su CUIT y el Consejo Directivo aprueba por primera vez el Presupuesto de Gastos. Con fecha 22 de marzo de 2011 a través de la Decisión Administrativa N° 104/2011, asignó por primera vez crédito presupuestario para realizar transferencias a la ACUMAR enmarcados en la Jurisdicción 91 – Obligaciones a Cargo del Tesoro.

²¹ Se puede observar lo referenciado en los diferentes informes sobre Presupuesto ACUMAR y Presupuesto PISA, que presenta el organismo.

²² Decreto N° 1023/2001 y 893/2012.



Unidad de Auditoría Interna
Ministerio de Ambiente y
Desarrollo Sustentable



Mediante la Licitación N° 5/2015, se prevé la compra de ochenta y tres (83) camiones compactadores, cincuenta y dos (52) camiones volcadores, se define que los mismos debían ser entregados patentados a nombre de la ACUMAR²³.

6.2.1. CESIÓN

Se verificó que, una vez adjudicada la Licitación se presentó la necesidad por parte del SAF 342 de ceder los derechos sobre los bienes adquiridos a fin de poder cumplir con el pliego en el que se estipula que el patentamiento será a cargo del adjudicatario conformándolo a nombre de ACUMAR.

Se incorporan a las actuaciones las correspondientes facturas de compra por cada vehículo objeto de la Licitación Pública, en cuyo reverso y como trámite ante el Registro de Propiedad Automotor se formalizó una Cesión de Derechos de las mencionadas facturas por parte del Subsecretario de Coordinación Administrativa de JGM al Presidente de la Autoridad de Cuenca Matanza-Riachuelo, a efectos de realizar la inscripción inicial de las distintas unidades a nombre de la Autoridad de Cuenca Matanza-Riachuelo. No surge de la normativa citada en la referida Cesión (Decreto N° 301/2015 y Resolución Administrativa JGM N° 442/09) las facultades de disposición del mencionado Subsecretario respecto de los bienes adquiridos.

Evaluada la normativa en los términos del Nuevo Código Civil artículo 1618, en cuanto a la cesión de Facturas²⁴, el artículo prevé casos en donde la forma escrita es suficiente para dar valor y vigencia a la cesión. Asimismo, el mismo solo observa el acto pero nada respecto del carácter del cedente en cuanto a la cesión de los derechos de una factura.

En relación a lo indicado y la evaluación de la normativa vigente en la materia, esta Unidad de Auditoría Interna formuló consulta a la Dirección Nacional de los Registros Nacionales de la Propiedad del Automotor y de Créditos Prendarios, Autoridad de Aplicación en materia registral, requiriendo se informen los requisitos necesarios a los efectos de la cesión de derechos de una factura por parte de un organismo público a favor de otro organismo público.

²³ Cláusula 15 del ANEXO al Pliego.

²⁴ "Artículo 1618.- Forma. La cesión debe hacerse por escrito, sin perjuicio de los casos en que se admite la transmisión del título por endoso o por entrega manual. Deben otorgarse por escritura pública:

a) la cesión de derechos hereditarios;
b) la cesión de derechos litigiosos. Si no involucran derechos reales sobre inmuebles, también puede hacerse por acta judicial, siempre que el sistema informático asegure la inalterabilidad del instrumento;
c) la cesión de derechos derivados de un acto instrumentado por escritura pública".



Unidad de Auditoría Interna
Ministerio de Ambiente y
Desarrollo Sustentable



Como respuesta, se recibió **NOTA A.I.A.N. N° 20084/16** suscripta por el Subjefe del Área Interpretación y Aplicación Normativa de la Coordinación de Asuntos Normativos y Judiciales del organismo consultado en la que se informó que "...resulta de aplicación lo establecido en el artículo 1618 del Código Civil y Comercial, que establece que la cesión de derechos debe hacerse por escrito. Asimismo, el Digesto de Normas Técnico-Registrales, en su Título II, Capítulo I, Sección 1ª, artículo 1º, dispone que, además del cumplimiento de los recaudos que se establecen para la inscripción inicial del dominio, se requiere *"...el acto jurídico o documento que pruebe la compra, donación, etc..."* la cual podrá ser una cesión de derechos, endoso de factura, o cualquier otro acto sin que sea necesario ningún recaudo específico para el mismo, ni aún la certificación de firmas de las partes actuantes."

Si bien el organismo no indica mayores recaudos es de considerar que no informa especialmente, respecto al carácter de organismo público del cedente y el cesionario de estos derechos, indicando que esta es una inscripción inicial, no mencionando otro requisito legal.

En atención a lo mencionado y para el caso que nos ocupa, se efectuó la cesión de derechos de las facturas de los vehículos comprados por el SAF de Apoyo 342 a favor de ACUMAR. Y este acto habría habilitado la inscripción inicial de los bienes en el Registro Jurisdiccional.

Dichas cesiones, efectuadas por endoso de las facturas, fueron realizadas por el Subsecretario de Coordinación Administrativa de La Secretaria de Coordinación Administrativa y Evaluación Presupuestaria que se incorpora a la estructura organizativa de la Jefatura de Gabinete de Ministros invocando por Decisión Administrativa JGM N° 442/2009 de fecha 9 de noviembre de 2009²⁵.

De la citada Decisión Administrativa se desprenden como actividad primaria del mencionado Subsecretario de Coordinación Administrativa las facultades de dirigir las actividades relativas a los servicios contables, económicos, financieros, presupuestarios, patrimoniales y de administración y gestión del Servicio Administrativo Financiero 342, relativas a la atención de la operatoria de la Autoridad de Cuenca Matanza-Riachuelo en cuanto al manejo de los fondos provenientes del Presupuesto Nacional²⁶.

Por otra parte, entre las acciones enumeradas a cargo de la Subsecretario de Coordinación Administrativa se encuentra la de realizar el registro y fiscalización

²⁵ Art. 1º de la Decisión Administrativa JGM N° 442/2009

²⁶ ANEXO I de la Decisión Administrativa JGM N° 442/2009



Unidad de Auditoría Interna
Ministerio de Ambiente y
Desarrollo Sustentable



contable de los recursos financieros, económicos y patrimoniales del Servicio Administrativo Financiero de acuerdo con la normativa vigente en la materia²⁷.

Por último, entre las acciones del área Coordinación de Bienes, Contrataciones y Administración de Recursos Humanos dependiente de la Subsecretaría de Coordinación Administrativa se desprende la de asistir con sus recursos a la Autoridad de Cuenca Matanza-Riachuelo, hasta tanto la misma esté en condiciones presupuestarias y operativas para actuar de acuerdo a las prerrogativas que le otorga su naturaleza jurídica, y fiscalizar las acciones relativas al registro y control de los bienes patrimoniales del área de su competencia²⁸.

Ello así, y teniendo en cuenta que el acto administrativo por el que se llamó a licitación contempla explícitamente que los vehículos objeto de contratación se encuentran destinados a la Autoridad de Cuenca Matanza-Riachuelo, o sea, que dicha compra se efectuó para la misma, y que el objeto de la Dirección General del SAF de apoyo a la ACUMAR es el de administrar el Servicio Administrativo Financiero 342, para la atención de la operatoria de la Autoridad de Cuenca Matanza-Riachuelo en el manejo de los fondos provenientes del Presupuesto Nacional, es que podría interpretarse la cesión de derechos de las facturas de los vehículos para su inscripción registral a favor de la ACUMAR como un acto de cumplimiento de la télesis o causa fin de la contratación efectuada.

En conclusión, del juego armónico de la normativa mencionada, se desprende que los vehículos materia de licitación fueron adquiridos por el Estado Nacional, con un destino fuera de la jurisdicción nacional, pero es el único destino que podría dársele a dichos bienes atento las funciones del SAF 342 creado para el apoyo a la ACUMAR.

Observación

Observa esta Auditoría la competencia del Subsecretario de Coordinación Administrativa de la Secretaría de Coordinación Administrativa y Evaluación Presupuestaria de Jefatura de Gabinete de Ministros no surgiendo de la normativa si podría ejercer dicho acto pre registral de cesión de los derechos de factura de compra. Asimismo, es de observarse que estamos ante cesión de derechos de un organismo del Estado, por ende debió analizarse dicho acto previo a la cesión. Analizados los dictámenes jurídicos obrantes en el expediente nada se observó al respecto, siendo el acto de cesión de carácter posterior.

²⁷ Inciso 3 de las acciones enumeradas en el ANEXO I de la Decisión Administrativa JGM N° 442/2009

²⁸ Inciso 7 y 13 de las acciones enumeradas en el ANEXO III de la Decisión Administrativa JGM N° 442/2009



Unidad de Auditoría Interna
Ministerio de Ambiente y
Desarrollo Sustentable



Que ante la presente situación debió someterse a dictamen jurídico y debió proyectarse un Acto Administrativo de rango superior, a fin de proponer y clarificar la situación jurídica de los bienes en cuestión, e instrumentar posteriormente los actos administrativos que habiliten los actos a suceder con los bienes que se adquieren por medio de la Licitación bajo análisis.

Lo señalado no obsta las observaciones efectuadas en cuanto a las formalidades que deben revestir los actos de la administración.

Que por todo ello y ante la situación existente, desde la Auditoría Interna, se remitió la consulta específica, al órgano de aplicación en la materia siendo la citada DIRECCION NACIONAL DE LOS REGISTROS NACIONALES DE LA PROPIEDAD DEL AUTOMOTOR Y DE CREDITOS PRENDARIOS dependiente de la SECRETARIA DE JUSTICIA, como organismo de aplicación del Régimen Jurídico Registral de la Propiedad del Automotor en los términos del Decreto Reglamentario N° 335/1988.

La mencionada Dirección Nacional ejerce facultades que le han sido delegadas no sólo indirectamente, por la vía el Decreto Reglamentario N° 335/1988 u otros, sino también directamente en la norma básica, es decir el Régimen Jurídico del Automotor (Decreto-Ley N° 6582/58). Por ejemplo, el artículo 7° expresamente dispone que la Dirección Nacional será el "Organismo de aplicación" y tendrá a su cargo el Registro de la Propiedad del Automotor.

Realizada la consulta a dicho órgano respecto de la cesión de derechos de factura de organismos públicos, indicó que la cesión de los derechos de la factura se encontraría inscriptos acorde a la normativa vigente (remitimos a la cita textual de la nota ya efectuada) en tanto se conforma por escrito al "...ser una cesión de derechos, endoso de factura, o cualquier otro acto sin que sea necesario ningún recaudo específico para el mismo, ni aún la certificación de firmas de las partes actuantes..." y el Registro de la Propiedad realizó la inscripción inicial de todos los bienes a nombre del cesionario (ACUMAR).

Asimismo, sostiene esta Auditoría que resulta observable la competencia del Subsecretario actuante en la cesión. Cuestión que deberá ser sometida a información sumaria a fin de determinar si existieran responsabilidades emergentes del acto que habilita la cesión inscripta, y la cesión en sí misma.

Sin perjuicio de lo expuesto los bienes deben abocarse al objeto de la contratación, que siendo titular ACUMAR o el SAF 342 el destino debe ser el mismo.



Unidad de Auditoría Interna
Ministerio de Ambiente y
Desarrollo Sustentable



Que los bienes han sido registrados a nombre de ACUMAR como único titular en inicial del dominio y que se han llevado adelante las consecuentes acciones de resguardo patrimonial por el organismo, cuestión que deberá sostenerse hasta que se defina acción en contrario atento las observaciones realizadas, todo ello con el objeto de evitar daños en el patrimonio.

6.2.2. REGISTRO PRESUPUESTARIO

De acuerdo a las consultas realizadas al SAF 342, y de las constancias obrantes en el expediente a fs. 1198/1253 se advierten certificados de recepción definitivas con fecha 9/12/2015, de cincuenta y seis (56) camiones volcadores por parte de la Comisión de Recepción del SAF apoyo a la ACUMAR. Sin embargo, se realizó asiento presupuestario por cien (100) camiones, sin que surjan de las actuaciones la entrega de los camiones compactadores. Cabe destacar que en ACUMAR se han llevado adelante los registros patrimoniales por los cincuenta y seis (56) camiones volcadores entregado efectivamente hasta el momento.

6.2.3. PLANIFICACIÓN DE LA COMPRA

De la lectura y análisis del expediente de referencia se verifica a fs. 6 en adelante, la clasificación y distribución por Municipios de las cantidades de camiones recolectores y/o volcadores.

Observación

En relación a ello no se pudo verificar que la distribución corresponda a una solicitud formal de las mencionadas jurisdicciones, así como tampoco un Plan de Trabajo o Plan estratégico que acompañe dicho requerimiento, desconociendo la prioridad definida en las acciones y sus localizaciones.

6.2.4. FALTANTES DE FONDOS

De las diferentes constancias obrantes en el expediente se advierte un faltante de fondos destinados a cubrir la Orden de Compra N° 15/2015. Cuestión que deberá ser atendida por el área competente.

6.2.5. MERMA DE CANTIDADES

De la lectura y análisis del expediente se verifica que no se encontraría asegurada la libre competencia, la concurrencia e igualdad de oferentes debido a que la contratación original se efectúa para (83) camiones con caja volcadora, siendo adquiridas, finalmente, una menor cantidad (54). Si bien esta merma se funda en de lo previsto por



Unidad de Auditoría Interna
Ministerio de Ambiente y
Desarrollo Sustentable



el Decreto N° 1.023/2001²⁹ y 893/2012, para un mejor proveer, debería haberse notificado a todos los interesados, respetando la igualdad de oportunidades que hubieran retirado el Pliego, toda vez que fue modificada en forma sustancial la cantidad del bien a adquirir.

6.2.6. COTIZACIÓN

De la lectura y análisis del expediente no surge un informe técnico de los bienes solicitados en la planilla de cotización, así como tampoco una evaluación de las ofertas con suficiente fundamento obtenido de las áreas pertinentes, informes jurídicos o técnicos. La falta de lo antes mencionado no permitió cotejar, además, con los Precios Testigos estimados desde la SIGEN y/o mercado, confeccionando el cuadro comparativo de precios de manera tal que se permita, en efecto, contrastarlas entre sí evaluando la conveniencia de cada una de ellas de acuerdo a sus características. Entendemos que respecto de la oferta de CORVIAL, además de lo señalado, es muy importante mencionar que IVECO manifestó expresamente en el expediente que no conformaba la utilización de sus chasis en los equipos ofrecidos por CORVIAL, lo que dejaba al producto final sin garantía del fabricante del chasis.

Finalmente, la oferta de CORVIAL se desestima por "no cumplir con el requisito de notificación de agente oficial o representante exclusivo".

Observación

En el renglón 2, se observa una diferencia de casi el 25 % respecto a los valores informados por SIGEN. Pudiendo señalar de que se trata ese incremento de los gastos no contemplados por SIGEN, asimismo no se advierte esa evaluación en el expediente ni por la empresa, ni por la comisión evaluadora.

Precio facturado	Precio testigo
\$ 1.048.474,00	\$ 893.521,93
Diferencia sobreprecio	- \$ 208.952,07
Diferencia porcentual	-24,89 %

6.2.7. CONTROL DE BIENES ENTREGADOS

Observación:

A fs. 1198 a 1253 obran certificados de recepción definitiva de fecha 09/12/2015 de cincuenta y seis (56) camiones volcadores, no pudiendo verificarse la existencia de un informe técnico del área sustantiva de GIRSU-ACUMAR en el expediente referenciado

²⁹ Artículo 12.



Unidad de Auditoría Interna
Ministerio de Ambiente y
Desarrollo Sustentable



al inicio, en relación al cumplimiento de los presupuestos de calidad y características de los mencionados camiones volcadores entregados.

7. RECOMENDACIONES

- 7.1. Téngase presente las observaciones realizadas por los Informes de ambas Unidades de Auditorías, y remítanse las actuaciones a las áreas que correspondan para la intervención de su competencia en relación a las mismas.
- 7.2. Conformar un equipo técnico a fin de informar el estado de los bienes recibidos atento a la observación respecto del acta de recepción, dicho resultado deberá ser notificado al Consejo Directivo, oportunamente. Podrá dársele intervención al INTI.
- 7.3. Solicitar se inicie el trámite de información sumaria respecto de las cesiones efectuadas en el marco de la presente Licitación y se determine las acciones que correspondan tanto en relación al cedente como el cesionario y la cesión en sí misma.
- 7.4. Teniendo presente las observaciones realizadas, corresponde se evalúe la prosecución del plan PROGIRSU que inicia el expediente y motiva la contratación, en los términos presentados. Luego atendiendo el objeto de la contratación se asignen los recursos.

CONCLUSIONES

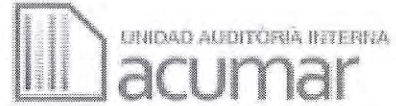
En relación a la Cesión de Derechos de las Facturas de Compra de los diferentes vehículos a fin de constituir en propietaria de las mismas a la AUTORIDAD DE CUENCA MATANZA-RIACHUELO (ACUMAR), se deberá dar intervención al Servicio Jurídico del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable y a la Dirección General de Asuntos Jurídico de la ACUMAR, con el objeto de sustanciar la información sumaria que estimen corresponder.

Asimismo, es pertinente remitir las observaciones, del Apartado 6 del presente Informe, a la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la ACUMAR a fin que arbitre los medios necesarios para evaluar las responsabilidades de los funcionarios que intervinieron en el expediente auditado.

Se debe dar intervención a las áreas con competencia a efectos de tratar las observaciones realizadas y proteger el patrimonio bajo análisis.



Unidad de Auditoría Interna
Ministerio de Ambiente y
Desarrollo Sustentable



En el mismo orden de ideas, es relevante evaluar la prosecución del plan que da inicio al expediente a fin de mejor proveer con los recursos.

Por último, es necesario que la ACUMAR cumpla con la normativa vigente respecto a las misiones y funciones que cada área posee, y se establezcan los procesos administrativos internos que posibiliten delimitar las responsabilidades de cada una.

Dr. MARTIN PABLO VILLAR
AUDITOR INTERNO
ACUMAR

Dra. Julieta Perrusi
Auditora Adjunta
ACUMAR

Dra. MARIA TERESA MANCINI
AUDITORA INTERNA TITULAR
MINISTERIO DE AMBIENTE
Y DESARROLLO SUSTENTABLE