



*Ministerio de Defensa*  
Unidad de Auditoría Interna

**INFORME DE AUDITORIA Nº 21/2022**  
**MINISTERIO DE DEFENSA**  
**ESTADO MAYOR GENERAL DE LA FUERZA AÉREA**  
**DIRECCIÓN GENERAL DE LÍNEAS AÉREAS DEL ESTADO**  
**Proceso Nº 40/30-0028-LPU20**  
**Adquisición de lácteos y fiambres**  
**Proceso Nº 40/30-0111-LPU21**  
**Adquisición de lácteos y fiambres**  
**Trámites de pagos por legítimo abono Ejercicios 2020 y 2021**

**Tabla de contenidos**

<b>Informe Ejecutivo</b>	<b>1</b>
<b>Informe Analítico</b>	<b>11</b>
<b>Objetivo</b>	<b>11</b>
<b>Alcance</b>	<b>11</b>
<b>Tarea realizada</b>	<b>12</b>
<b>Marco normativo</b>	<b>13</b>
<b>Marco de referencia</b>	<b>14</b>
<b>Hallazgos</b>	<b>18</b>
<b>Conclusión</b>	<b>40</b>



*Ministerio de Defensa*

Unidad de Auditoría Interna

## Informe Ejecutivo

**INFORME DE AUDITORIA Nº 21/2022**  
**MINISTERIO DE DEFENSA**  
**ESTADO MAYOR GENERAL DE LA FUERZA AÉREA**  
**DIRECCIÓN GENERAL DE LÍNEAS AÉREAS DEL ESTADO**  
**Proceso Nº 40/30-0028-LPU20**  
**Adquisición de lácteos y fiambres**  
**Proceso Nº 40/30-0111-LPU21**  
**Adquisición de lácteos y fiambres**  
**Trámites de pagos por legítimo abono Ejercicios 2020 y 2021**

### Objetivo

Evaluar la legalidad, razonabilidad y determinar el grado de control interno imperante en los procesos de compras y contrataciones desde la fundamentación de la necesidad hasta la recepción de los bienes y servicios involucrados y, en caso de corresponder, los pagos realizados bajo la modalidad de legítimo abono, en el Estado Mayor General de la Fuerza Aérea (EMGFA), por medio de la Dirección General de Líneas Aéreas del Estado (LADE). Todo ello, en el marco de los proyectos de auditoría incorporados en la planificación del Ejercicio 2022.

### Hallazgos

#### RELACIONADOS CON LAS CONTRATACIONES

**De carácter general.**

##### **Hallazgo Nº 1. *Del proceso de compra en la plataforma COMPR.AR.***

En ambos procesos de adquisición, conducidos en la plataforma COMPR.AR, se observó que el plazo de entrega consignado en cada renglón (dentro de los 15 días corridos desde el perfeccionamiento del documento contractual) resulta contradictorio con el fijado en los Pliegos de Bases y Condiciones Particulares (PBCP) incorporado a ellos (dentro de las 48 hs de efectuada la solicitud de provisión).

##### **Hallazgo Nº 2. *Del precio estimado en las solicitudes de gasto.***

El precio estimado para cada renglón de las solicitudes de gasto de los procesos de adquisición auditados no responde a un valor medio de mercado que favorezca la competencia entre oferentes<sup>1</sup>, ya que se les asignó el menor valor de los dos presupuestos obtenidos en cada caso (en el proceso 40/30-0111-LPU21, diecinueve de ellos fueron formados con un único presupuesto).

<sup>1</sup> En cultivo del principio reglado en el inc. b) del art. 3 del Decreto Nº 1023/2001.



*Ministerio de Defensa*

*Unidad de Auditoría Interna*

Con relación a ello, se destaca que la comparación – renglón contra renglón - de los importes conseguidos en los presupuestos permitió determinar que el 74,63% de los renglones del proceso 40/30-0028-LPU20 y el 46,27% correspondiente al proceso 40/30-0111-LPU21 presentan diferencias que superan el 35%.

**Hallazgo Nº 3. Del dictamen jurídico previo a la autorización.**

Los dictámenes jurídicos Nº 6805 (en orden 12 del expediente EX-2020-27173688-APN-DGLAE#FAA) y Nº 6938 (en orden 14 del expediente EX-2021-113890225-APN-DGLAE#FAA) presentan observaciones, dentro de las que se destacan, en común, la ausencia de opinión respecto a:

- a) la falta de indicación en el PBCP de la frecuencia con la que se emitirían las solicitudes de provisión (punto 52 del Anexo II de la Disposición ONC Nº 63/2016).
- b) la conveniencia de consignar en el PBCP la verificación de la situación de los oferentes en el Registro Público de Empleadores con Sanciones Laborales (REPSAL).
- c) la deficiencia que presenta el instrumento que designó a las Comisiones de Evaluación y Recepción, conforme a lo que exige el art. 7 de la Ley de Procedimiento Administrativo (LPA) Nº 19549.
- d) la falta de referencias, en la parte dispositiva del proyecto de acto de autorización, a la publicidad de la convocatoria en el Boletín Oficial de la República Argentina.

Con relación al expediente EX-2020-27173688-APN-DGLAE#FAA (proceso 40/30-0028-LPU20 en la plataforma COMPR.AR), omitió advertir que:

1. la cantidad de titulares designados en la Comisión de Recepción interviniente resultó inferior a la fijada en el art. 85 del Anexo al Decreto Nº 1030/2016, según surge de la constancia expuesta en orden 5.
2. el PBCP no fijó los tribunales competentes en caso de conflicto (punto 54 del Anexo II de la Disposición ONC Nº 63/2016).

**Hallazgo Nº 4. De las solicitudes de provisión.**

Las solicitudes de provisión (SPR) de los procesos de adquisición analizados presentan, idénticamente, las siguientes observaciones:

- a) han sido autorizadas por agentes que no reúnen las condiciones fijadas en el art. 115<sup>2</sup> del Anexo a la Disposición ONC Nº 62/2016, debido a que no resultan ser el Jefe de la Unidad Operativa de Contrataciones consignado al final de cada PBCP.

---

<sup>2</sup> “ARTÍCULO 115.- SOLICITUD DE PROVISIÓN. PROCEDIMIENTO. La solicitud de provisión será autorizada por el responsable de la Unidad Operativa de Contrataciones y su notificación al cocontratante dará comienzo al plazo para el cumplimiento de la prestación. ...”



*Ministerio de Defensa*

*Unidad de Auditoría Interna*

- b) en la mayoría de los renglones de cada una de las SPR se solicitaron cantidades de unidades que superan el máximo impuesto por PBCP<sup>3</sup> para ser entregada por el proveedor en cumplimiento de éstas.

**Hallazgo Nº 5. De los remitos.**

Los remitos Nº 00002-00008759, 00001-00006599, 00001-00006600, 00002-00009246 y 00002-00009247, correspondientes al proceso de adquisición 40/30-0028-LPU20, y Nº 00002-00010083, 00002-00010084 y 00001-00006943, relacionados con el proceso 40/30-0111-LPU21, no cuentan con la fecha efectiva de recepción, lo que impide determinar:

- a) si los bienes fueron entregados dentro del plazo establecido en el PBCP (dentro de las 48 hs. de efectuada la solicitud de provisión).
- b) la fecha a partir de la cual corre el plazo para otorgar la conformidad de la recepción definitiva<sup>4</sup>.

**Hallazgo Nº 6. De los dictámenes jurídicos previos a la adjudicación original (AO) y a la prórroga del contrato (PC).**

Los dictámenes jurídicos IF-2020-51426338-APN-DGLAE#FAA e IF-2021-02811106-APN-DGLAE#FAA presentan las siguientes debilidades:

- a) el Nº 6825, en orden 67, no insta a tomar mayores precauciones con relación a la incidencia que pueda tener en la reserva presupuestaria la adjudicación propuesta, en virtud de que resulta ser un 31,58% mayor que el importe preventivo del contrato.
- b) el Nº 6872, en orden 83:
  - 1. no refirió a la falta de antecedentes de respaldo<sup>5</sup> que acrediten la metodología de cálculo del valor del 45% de incremento ofrecido a los adjudicatarios para renegociar el contrato, que cita el trámite de orden 80 y el 9º Considerando del proyecto de adjudicación de la prórroga de orden 81.
  - 2. no alertó sobre el error introducido en el 11º Considerando del citado proyecto, que fijó la competencia de la autoridad para adjudicar en el

<sup>3</sup> Según los PBCP, bajo el título MÁXIMO DE UNIDADES DEL BIEN O SERVICIO Y FRECUENCIA APROXIMADA DE SOLICITUDES DE PROVISIÓN, se indicó que “El adjudicatario estará obligado a proveer hasta el máximo equivalente al 20% de lo expresado en la Invitación a Cotizar,...”.

<sup>4</sup> Conforme el art. 89 del Anexo al Decreto Nº 1030/2016, será “...dentro del plazo de DIEZ (10) días, a partir de la recepción de los bienes o servicios objeto del contrato,...”.

<sup>5</sup> Lo señalado obedece al cumplimiento del art. 1 del Anexo a la Disposición ONC Nº 62/2016, que en su comienzo señala: “En los expedientes por los que tramiten procedimientos de selección se deberá dejar constancia de todo lo actuado desde el inicio de las actuaciones hasta la finalización de la ejecución del contrato. En tal sentido se deberán agregar todos los documentos, actuaciones administrativas, informes, dictámenes y todo otro dato o antecedente relacionado con la cuestión tratada...”.

Asimismo, la observación confluye a la rigurosa observancia del principio de transparencia en los procedimientos.



*Ministerio de Defensa*

*Unidad de Auditoría Interna*

Decreto N° 820/2020<sup>6</sup>, cuando correspondió aplicar sus similares N° 963/2018 y 336/2019, por tratarse de un contrato que ya contaba con autorización al momento de la emisión del decreto citado al inicio.

**Hallazgo N° 7. De la disposición de adjudicación de la prórroga.**

No se observó documentada en el expediente la delegación de facultades para que la autoridad que suscribió la Disposición de Adjudicación por Prórroga

N° 5/2021, obrante en orden 89, pudiese hacerlo, en consonancia con lo reglado en el 5<sup>to</sup> párrafo del art. 9 del Anexo al Decreto N° 1030/2016.

**Hallazgo N° 8. De las garantías de oferta.**

Las garantías de oferta han sido íntegramente devueltas sin que el expediente cuente con la información completa de la ejecución total de las órdenes de compra abierta (OCA) N° 40/30-0227-OCA20, 40/30-0228-OCA20, 40/30-0041-OCA21 y 40/30-0042-OCA21.

Cabe aclarar que la fecha de cumplimiento límite de las dos últimas fue el 18/8/2021.

**Proceso N° 40/30-0111-LPU21**

**Hallazgo N° 9. Del informe técnico.**

El informe técnico adjunto en orden 37 validó renglones que presentaban inconvenientes con relación a las exigencias técnicas previstas en el PBCP.

Las situaciones se han dado en los siguientes casos: a) renglón 17 de la firma DIMAR LOGÍSTICA S.A., que presentó una marca distinta a la sugerida sin presentar muestra; b) renglón 16 de la firma NFP S.A., que no indicó ninguna marca del producto ofrecido; y c) renglón 54 de la firma NFP S.A., que presentó una marca distinta a la que obligatoriamente debió presentar, en virtud del acuerdo interadministrativo suscripto entre la Secretaría General de la Presidencia de la Nación y Líneas Aéreas del Estado, que obra en orden 17.

Con relación al punto b), se destaca que dicho error incidió en la emisión del dictamen de evaluación.

**Hallazgo N° 10. Del dictamen de evaluación.**

El dictamen de evaluación agregado en orden 45 no refiere a las consultas que debieron efectuarse al registro REPSAL para verificar la situación de los oferentes, en cumplimiento del art. 15 del Anexo al Decreto N° 1714/2014,

---

<sup>6</sup> Dicha norma, que entró en vigencia el 02/11/2020, en su art. 8 establece: “El presente decreto comenzará a regir a los CINCO (5) días contados a partir del día hábil siguiente al de su publicación en el BOLETÍN OFICIAL y será de aplicación a los procedimientos de selección que a partir de esa fecha se autoricen.”. El caso bajo análisis cuenta con autorización efectuada el día 23/4/2020, mediante DI-2020-25-APN-DGLAE#FAA.



*Ministerio de Defensa*

*Unidad de Auditoría Interna*

reglamentario de la Ley 26940, que trata sobre la creación del registro mencionado.

**Hallazgo N° 11. Del dictamen jurídico previo a la adjudicación.**

En el dictamen jurídico N° 6954, ubicado en orden 55 del expediente, se observó lo siguiente:

- a) no advirtió que el expediente electrónico carece de constancias de la solicitud de contratación 40/30-1809-SCO21, de las ofertas presentadas, y de las consultas que debieron hacerse al registro REPSAL.
- b) no asesoró sobre la necesidad de incluir en el proyecto de acto de adjudicación un Considerando que aluda a la verificación de la situación de los oferentes con respecto al REPSAL.
- c) omitió advertir el error cometido en el último Considerando del proyecto de adjudicación al fijar la competencia del Director General de LADE para la suscripción del acto de adjudicación, pues tomando en cuenta el monto a adjudicar - \$17.619.934,00 – y el valor de módulo fijado en el art. 3 del Decreto N° 820/2020 - \$3000,00 -, la cantidad de módulos resultantes (5873) excede el tope establecido por la modificación impuesta por el art. 2 del decreto mencionado (3000) para su competencia.

Cabe aclarar que las incidencias de los puntos b) y c) impactaron en el acto administrativo de adjudicación incorporado al expediente electrónico en orden 56.

**Hallazgo N° 12. De las órdenes de compra abierta.**

Las autorizaciones de las órdenes de compra abierta N° 40/30-0031-OCA22 y 40/30-0032-OCA22 - en órdenes 61 y 62, respectivamente – no cumplen con las premisas establecidas en el 3<sup>er</sup> párrafo del art. 75 del Anexo al Decreto N° 1030/2016, debido a que han sido suscriptas por una autoridad distinta a quien suscribió el acto de adjudicación y en el expediente no se observaron agregadas constancias que acrediten la delegación de facultades habilitantes.

**RELACIONADOS CON LOS EXPEDIENTES DE LEGÍTIMO ABONO**

**Hallazgo N° 13. Del informe técnico.**

En los expedientes analizados a través del sistema de Gestión Documental Electrónica (GDE), se pudo detectar que los Informes Técnicos que deben incorporarse a los mismos según lo normado por la Circular Administrativa N° 5/CON del 04/04/2019 (Anexo 3) de la Dirección General de Administración y Finanzas (DGyF) adolecen de las siguientes definiciones:

- no acreditan si se realizaron gestiones para la realización de un proceso licitatorio.



## *Ministerio de Defensa*

*Unidad de Auditoría Interna*

- no tipifican si se trata de un legítimo abono propiamente dicho o de una Ultra-Actividad del Contrato.
- no valorizan el gasto a afrontar.
- no registran el período de tiempo que abarca el suministro de bienes o servicios.

A modo de referencia, se citan aquellos expedientes que adolecen de más de una de estas deficiencias:

- EX-2020-44462745-APN-DGLAE#FAA
- EX-2020-66770081-APN-DGLAE#FAA
- EX-2020-74162386-APN-DGLAE#FAA
- EX-2020-89009758-APN-DGLAE#FAA
- EX-2020-82367034-APN-DGLAE#FAA
- EX-2021-24943994-APN-DGLAE#FAA
- EX-2021-49266610-APN-DGLAE#FAA
- EX-2021-77461731-APN-DGLAE#FAA

### **Hallazgo N° 14. Del informe económico.**

En los expedientes analizados en el sistema GDE se pudo observar que los Informes Económicos adosados a ellos, según las exigencias de la Circular N° 5/CON de fecha 04/04/2019 (Anexo 3) de la Dirección General de Administración y Finanzas (DGAF), no cuentan con:

- la definición de que se trata de la oferta más conveniente, dejando constancia de la Aceptación del Gasto.
- cotización, como mínimo, de tres firmas comerciales.
- concepto del bien o servicio de que se trata.
- importe de que se trata el legítimo abono.

A modo de ejemplo, se citan aquellos expedientes que presentan algunas de estas diferencias:

- EX-2020-63754184-APN-DGLAE#FAA
- EX-2020-89009758-APN-DGLAE#FAA
- EX-2020-74162386-APN-DGLAE#FAA
- EX-2021-24943994-APN-DGLAE#FAA
- EX-2021-49266610-APN-DGLAE#FAA
- EX-2021-77461731-APN-DGLAE#FAA



*Ministerio de Defensa*

*Unidad de Auditoría Interna*

**Hallazgo Nº 15. De la Disposición de Reconocimiento de Legítimo Abono.**

Se observó que en los expedientes GDE que se detallan a continuación no se incorporaron las Disposiciones de Reconocimiento que avalan el Legítimo Abono:

- EX-2020-82367034-APN-DGLAE#FAA
- EX-2020-89009758-APN-DGLAE#FAA
- EX-2020-74162386-APN-DGLAE#FAA
- EX-2020-66770081-APN-DGLAE#FAA
- EX-2020-44462745-APN-DGLAE#FAA
- EX-2021-24943994-APN-DGLAE#FAA

**Hallazgo Nº 16. De la constancia de recepción.**

Se ha detectado que en las Constancias de Recepción (según modelo Anexo I de la Circular Nº 5/CON de la DGAyF) se omitió completar los siguientes campos:

- Nº de acto administrativo y fecha.
- definición de proceso de excepción.
- Nº de dictamen jurídico y fecha.
- Nº de informe técnico.

Los expedientes observados son:

- EX-2021-77461731-APN-DGLAE#FAA
- EX-2021-121147704-APN-DGLAE#FAA
- EX-2021-49266610-APN-DGLAE#FAA
- EX-2020-63754184-APN-DGLAE#FAA
- EX-2020-82367034-APN-DGLAE#FAA
- EX-2020-89009758-APN-DGLAE#FAA
- EX-2020-74162386-APN-DGLAE#FAA
- EX-2020-66770081-APN-DGLAE#FAA
- EX-2020-44462745-APN-DGLAE#FAA

**Hallazgo Nº 17. De la constancia de recepción.**

Se observó que en los expedientes EX-2021-24943994- -APN-DGLAE#FAA y EX-2021-102707227- -APN-DGLAE#FAA se omitió dejar constancia de la recepción con el formulario impuesto por el ANEXO I de la Circular Nº 5/CON de la DGAyF.





*Ministerio de Defensa*

*Unidad de Auditoría Interna*

#### **Hallazgo Nº 18. De la Comisión de Recepción.**

En los expedientes GDE que a continuación se detallan no constan las Órdenes del Día o Actos Administrativos que nombren a las Comisiones de Recepción actuantes en los mismos:

- EX-2021-77461731-APN-DGLAE#FAA
- EX-2021-49266610-APN-DGLAE#FAA
- EX-2020-74162386-APN-DGLAE#FAA

#### **Hallazgo Nº 19. De la conformidad de la factura.**

Se ha detectado que en el sello de conformidad de las facturas (según modelo de Anexo II de la Circular Nº 5/CON de la DGAYF) se omitió completar los siguientes campos:

- firma y sello aclaratorio de quien prestó la conformidad de la factura.
- programa, fuente de financiamiento, inciso, partida principal y partida parcial.
- importe.
- firma y sello aclaratorio de quién contabilizó.

Los expedientes observados son:

- EX-2020-44462745-APN-DGLAE#FAA
- EX-2020-82367034-APN-DGLAE#FAA
- EX-2020-89009758-APN-DGLAE#FAA
- EX-2020-74162386-APN-DGLAE#FAA
- EX-2020-66770081-APN-DGLAE#FAA
- EX-2021-77461731-APN-DGLAE#FAA
- EX-2021-121147704-APN-DGLAE#FAA
- EX-2021-102707227-APN-DGLAE#FAA
- EX-2021-49266610-APN-DGLAE#FAA

#### **Conclusión**

El análisis de los procesos Nº 40/30-0028-LPU20 y 40/39-0111-LPU21, así como el realizado sobre la conducción de pagos por legítimo abono, permitió determinar defectos de distinta índole que se elevaron al Organismo que los tramitó, con la finalidad de que expresara las opiniones que correspondiesen.

Con independencia de la importancia propia que cada hallazgo reúne, merecen destacarse algunos relacionados con los procesos de adquisición de bienes y servicios.



## Ministerio de Defensa

Unidad de Auditoría Interna

La formación del precio estimado es una herramienta esencial para la gestión de la contratación, pues la coherencia de su determinación favorecerá una mayor participación de interesados y oferentes, permitiendo contar con un universo mayor de posibles ofertas para elegir la más conveniente. La asignación de precios que obedezcan sólo a extremos del abanico de presupuestos logrados, *prima facie*, puede desalentar la intención de participación y reducir el abanico de ofertas convenientes, situación que ha sido expuesta en el hallazgo N° 2.

En la modalidad de orden de compra abierta, el número máximo de unidades a entregar por el proveedor para el cumplimiento de una solicitud de provisión fija un parámetro de gestión administrable de las necesidades del organismo, para que la ejecución del contrato resulte eficiente, eficaz y económica. Contar con dicha información, de antemano, favorece al proveedor a que pueda establecerse un cronograma de entregas cumplible, tal lo reflejado en el hallazgo N° 4.

La ausencia de constancias en los expedientes que documenten cómo se obtuvieron los porcentajes que se aplicaron para proceder a la renegociación de contratos por prórrogas, hecho puesto de manifiesto en el hallazgo N° 6, goza de importancia por estar relacionado con el cumplimiento de los principios de transparencia en los procedimientos y responsabilidad de los agentes que autoricen, aprueben y gestionen las contrataciones, reglados en los inc. c) y e) del art. 3 del Decreto N° 1023/2001.

Reúne mérito resaltar el papel que cumplen los informes técnicos, que son un elemento de gestión importante para las Comisiones Evaluadoras, pues les sirven de apoyo para la toma de decisiones. La falta de controles minuciosos del área responsable de su emisión puede llevar a que dicho instrumento adolezca de errores esenciales que incumplan requisitos técnicos o necesidades fijadas por las Unidades Requirientes, situación que se expuso mediante hallazgo N° 9.

Por último, la ley 26940 de Promoción del Trabajo Registrado y Prevención del Fraude Laboral, en su art. 15, establece a los organismos públicos la obligación de consulta al registro REPSAL para determinar la situación de los oferentes con relación a sanciones por prácticas relacionadas con trabajos no registrados y/o fraudes laborales. Su falta de verificación en uno de los procesos auditados ha sido abordada en el hallazgo N° 10, lo que representa una merma de las tareas propias de la Comisión Evaluadora.

El mentado cuerpo evaluador justificó su accionar en lo resuelto por la Oficina Nacional de Contrataciones en la Comunicación General N° 134/2019, que señala abstenerse de requerir en el PBCP que los oferentes presenten constancias de su situación frente al mentado registro, pero no refirió en absoluto al ejercicio de consulta citado supra.

En función de las particularidades resumidas en los hallazgos y de los comentarios puntuales precedentes, resulta necesario que el Organismo



*Ministerio de Defensa*

*Unidad de Auditoría Interna*

redoble esfuerzos para profundizar en la adopción de medidas que fortalezcan el compromiso de los agentes de las distintas áreas intervinientes, con el fin de lograr mejoras tanto en los procesos de adquisición de bienes y servicios como en los trámites de pagos por legítimo abono, así como potenciar las tareas de supervisión, con el objeto de robustecer la efectividad del control interno y lograr así reducir la posibilidad de ocurrencia de hechos relevantes que puedan impactar negativamente en los distintos aspectos de las materias *sub examine*.

**BUENOS AIRES, julio 2022**



*Ministerio de Defensa*

*Unidad de Auditoría Interna*

## **Informe Analítico**

---

**INFORME DE AUDITORIA Nº 21/2022**  
**MINISTERIO DE DEFENSA**  
**ESTADO MAYOR GENERAL DE LA FUERZA AÉREA**  
**DIRECCIÓN GENERAL DE LÍNEAS AÉREAS DEL ESTADO**  
**Proceso Nº 40/30-0028-LPU20**  
**Adquisición de lácteos y fiambres**  
**Proceso Nº 40/30-0111-LPU21**  
**Adquisición de lácteos y fiambres**  
**Trámites de pagos por legítimo abono Ejercicios 2020 y 2021**

### **Objetivo**

Evaluar la legalidad, razonabilidad y determinar el grado de control interno imperante en los procesos de compras y contrataciones desde la fundamentación de la necesidad hasta la recepción de los bienes y servicios involucrados y, en caso de corresponder, los pagos realizados bajo la modalidad de legítimo abono, en el Estado Mayor General de la Fuerza Aérea (EMGFA), por medio de la Dirección General de Líneas Aéreas del Estado (LADE). Todo ello, en el marco de los proyectos de auditoría incorporados en la planificación del Ejercicio 2022.

### **Alcance**

Las tareas fueron desarrolladas entre el 25 de febrero y el 29 de abril del año en curso. La documentación sujeta de análisis fue incorporada al proceso de evaluación mediante la realización de muestreo.

Las actividades se ejecutaron de conformidad con las Normas de Auditoría Gubernamental aprobadas por Resolución Nº 152/2002 de la Sindicatura General de la Nación (SIGEN).

El análisis de los procesos de adquisición abarcó los procedimientos realizados tanto en el sistema de Gestión Documental Electrónica (GDE) como los efectuados en el Sistema de Contrataciones Públicas (COMPR.AR), que comprendió desde la verificación de la incorporación de la necesidad en el Plan Anual de Contrataciones y la respectiva emisión de la solicitud de gastos hasta la finalización del proceso de ejecución del contrato. En el caso de los pagos por legítimo abono, el análisis se centró en los trámites efectuados en el mentado sistema GDE, teniendo en cuenta la documentación requerida por la Circular CA Nº 5/CON del 04/04/2019 de la Dirección General de Administración y Finanzas.



*Ministerio de Defensa*

*Unidad de Auditoría Interna*

## Tarea realizada

### Sobre contrataciones

El análisis contempló, entre otros, los siguientes ítems y tareas:

1. **Origen y motivación:** verificar que los actos contractuales cuenten con un requerimiento debidamente autorizado, correctamente documentado y razonablemente expuesto.
2. **Razonabilidad de las adquisiciones:** cotejar que surgieran de necesidades previamente programadas por la Fuerza y hayan sido realizadas en tiempo oportuno, que hubiesen cumplido con las previsiones sobre precio testigo exigido por la Sindicatura General de la Nación (SIGEN) – de corresponder - y que hayan sido contempladas dentro del respectivo Plan Anual de Contrataciones.
3. **Análisis de las distintas etapas de los procedimientos de las actuaciones:** corroborar que las etapas contaran con los respectivos actos administrativos de autorización de inicio de trámite, aprobación de pliegos y adjudicación, y éstos, a su vez, con la intervención previa del Servicio Jurídico permanente del Organismo.
4. **Razonabilidad de los Pliegos de Bases y Condiciones Particulares (PBCP):** constatar que fuesen aprobados por acto administrativo emanados de autoridad competente y no contrariasen ni modifiquen, de alguna manera, el espíritu de los Decretos N° 1023/2001 y 1030/2016.
5. **Existencia de resguardos contractuales en las ofertas y en la adjudicación:** corroborar que se presentaran las correspondientes garantías en las formas previstas en el Pliego de Bases y Condiciones Particulares.
6. **Rastreo documental del proceso de ejecución:** verificar la existencia de las constancias de recepción, remitos respaldatorios de los ingresos, facturas, formularios presupuestarios y alta patrimonial.

### Sobre expedientes de legítimo abono

El análisis contempló, entre otros, los siguientes ítems y tareas:

#### 1. Informe técnico:

- verificar la acreditación de la urgencia y causales que impiden tramitar un acto contractual según las previsiones de los Decretos N° 1023/2001 y 1030/2016.
- corroborar la valoración estimada del gasto a afrontar.
- analizar el periodo de tiempo por el cual se presta el servicio o suministro de bienes.



## *Ministerio de Defensa*

*Unidad de Auditoría Interna*

- verificar el estudio de las propuestas de firmas comerciales acordes a la necesidad requerida.

### **2. Informe económico:**

- constatar el carácter de la oferta más conveniente y que se deje constancia acerca de la aceptación del gasto.
- corroborar que se haya solicitado cotización, como mínimo, a tres firmas comerciales.
- verificar a qué proveedor se aceptó, el motivo de la aceptación, el concepto del bien o servicio y el importe.

### **3. Dictamen jurídico:**

- verificar que se justifique y reconozca el resarcimiento económico al proveedor.

### **4. Acto administrativo de reconocimiento del gasto:**

- corroborar que el acto administrativo disponga el procedimiento de excepción, detallando los considerandos, el dictamen jurídico, el proveedor, el N° de factura, importe, concepto e imputación.

### **5. Designación de la Comisión de Recepción:**

- comprobar la existencia de la orden del día o acto administrativo que designa a los miembros de la Comisión de Recepción.

### **6. Constancia de Recepción:**

- analizar que se haya complementado el formulario de Constancia de Recepción según los requeridos del Anexo I de la Circular CAN° 5/CON-DGAYF.

### **7. Factura:**

- corroborar que la misma se halla conformado teniendo en cuenta los recaudos impuestos en el Anexo II de la Circular CA N° 5/CON-DGAYF.

## **Marco Normativo**

---

### **Sobre las contrataciones:**

- \* Ley N° 24.156 – Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional.
- \* Ley N° 19.549 Ley de Procedimiento Administrativo y su Reglamento de Procedimientos Administrativos Decreto N° 1759/1972 – T.O. 2017.
- \* Ley N° 26.940 – Registro Público de Empleadores con Sanciones Laborales (REPSAL). Creación.



## Ministerio de Defensa

Unidad de Auditoría Interna

- \* Decreto N° 1023/2001 - Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional.
- \* Decreto N° 1714/2014 – Reglamento de la Ley N° 26.940. Obligación de consultar al Registro Público de Empleadores con sanciones Laborales (REPSAL).
- \* Decreto N° 1030/2016 y sus modificatorios – Reglamentación del Decreto Delegado N° 1023/01.
- \* Decreto N° 202/2017 – Conflictos de interés.
- \* Disposición N° 62 E/2016 - Manual de Procedimiento del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional.
- \* Disposición N° 63 E/2016 - Pliego Único de Bases y Condiciones Generales.
- \* Disposición N° 65 E-2016 – Habilitación del Sistema Electrónico de Contrataciones de la Administración Nacional (COMPR.AR).
- \* Resolución SIGEN N° 36/2017 – Sistema de Precio Testigo.
- \* Resolución MD N° 1283/2019 – Aprueba el Programa de Abastecimiento Consolidado de Insumos para la Defensa (PACID) para el ejercicio 2020.
- \* Directiva N° 1/2019 SSPOYSLD – Reglamenta el PACID 2020.

### Sobre los expedientes de legítimo abono:

- \* Circular CA N°5/CON - Dirección General de Administración y Finanzas del EMGFA. Determina el procedimiento a adoptar y la documentación requerida a efectos de proceder al reconocimiento de un gasto bajo la figura de Legítimo Abono.

### Marco de Referencia

Con relación a los procesos de adquisición los expedientes sometidos a análisis resultaron ser los siguientes:

ACTO CONTRACTUAL N°	EXPEDIENTE N°	OBJETO
40/30-0028-LPU20	EX-2020-27173688-APN-DGLAE#FAA	Adquisición de lácteos y fiambres
40/30-0111-LPU21	EX-2021-113890225-APN-DGLAE#FAA	Adquisición de lácteos y fiambres

La síntesis de los principales trámites de cada uno de los expedientes es la siguiente:



Ministerio de Defensa

Unidad de Auditoría Interna

## Proceso N° 40/30-0028-LPU20

### Adquisición de lácteos y fiambres.

**Inicio de actuaciones:** a cargo del Departamento Alimentación. Su solicitud se reflejó por medio de la Solicitud de Contratación N° 40/30-483-SCO20.

**Autorización del procedimiento:** realizada el 8/6/2020 mediante acto DI-2020-30-APN-DGLAE#FAA, agregada en orden 27 del expediente en GDE, con la intervención previa del Servicio Jurídico obrante en orden 25.

**Acto de Apertura:** tuvo lugar el 11/6/2020, según documento IF-2020-38146627-APN-DGLAE#FAA que consta en orden 29 en el expediente electrónico.

**Firmas que presentaron ofertas:** según acta de apertura se presentaron las siguientes firmas:

FIRMA	IMPORTE EN \$
NFP S.A.	6.885.213,00
LA FLORINA S.R.L.	6.804.389,00
FACUNDO BIDONDO	9.000,00

**Cuadro comparativo de ofertas:** luce agregado al expediente en orden 42, bajo documento IF-2020-38146740-APN-DGLAE#FAA.

**Dictamen de la Comisión Evaluadora:** tuvo lugar el 23/7/2020 en la plataforma COMPR.AR. Se incorporó al expediente electrónico con orden 61, como documento IF-2020-47528226-APN-DGLAE#FAA.

**Disposición de Adjudicación:** se emitió el 11/08/2020 con documento DI-2020-48-APN-DGLAE#FAA. En el expediente electrónico luce agregado en orden 70 y el Servicio Jurídico tuvo su intervención previa, constancia que obra en orden 67.

De la misma, surge el siguiente detalle:

FIRMA	IMPORTE EN \$	RENGLONES
LA FLORINA S.R.L.	3.735.280,00	4, 6, 8, 10, 12/15, 17, 19, 20, 22, 24, 26/28, 30/33, 36, 38, 39, 41, 43/61, 64/65 y 67.
NFP S.A.	2.958.486,00	1, 2, 5, 7, 9, 11, 16, 18, 21, 23, 25, 29, 34/35, 37, 40, 42, 62/63 y 66.





*Ministerio de Defensa*

*Unidad de Auditoría Interna*

**Órdenes de compra:** modalidad “abierta”. Se emitieron a favor de los adjudicatarios señalados precedentemente bajo documentos:

FIRMA	OC N°
LA FLORINA S.R.L.	40/30-0228-OCA20
NFP S.A.	40/30-0227-OCA20

**Disposición de Adjudicación por prórroga:** tuvo lugar el 14/01/2021 mediante DI-2021-5-APN-DGLAE#FAA. Se incorporó al expediente electrónico en orden 89 con la intervención previa del Servicio Jurídico, cuyo trámite se observó agregado con orden 83.

FIRMA	IMPORTE EN \$	RENGLONES
LA FLORINA S.R.L.	5.416.156,00	4, 6, 8, 10, 12/15, 17, 19, 20, 22, 24, 26/28, 30/33, 36, 38, 39, 41, 43/61, 64/65 y 67.
NFP S.A.	4.289.804,70	1, 2, 5, 7, 9, 11, 16, 18, 21, 23, 25, 29, 34/35, 37, 40, 42, 62/63 y 66.

**Órdenes de compra:** modalidad “abierta”. Se emitieron a favor de los adjudicatarios señalados precedentemente, bajo documentos:

FIRMA	OC N°
LA FLORINA S.R.L.	40/30-0041-OCA21
NFP S.A.	40/30-0042-OCA21

#### **Proceso N° 40/30-0111-LPU21**

##### **Adquisición de lácteos y fiambres.**

**Inicio de actuaciones:** mediante solicitud de gastos N° 021/2021 del Departamento Alimentación (Unidad Requirente) y se gestionó en la plataforma COMPR.AR mediante Solicitud de Contratación 40/30-483-SCO20.

**Autorización del procedimiento:** ocurrió el 30/11/2021 mediante trámite DI-2021-65-APN-DGLAE#FAA, que obra en orden 16 del expediente electrónico (la intervención previa del Servicio Jurídico consta en orden 14).

**Acto de Apertura:** ocurrió el 30/12/2021. El procedimiento fue observado en la plataforma COMPR.AR.



*Ministerio de Defensa*

*Unidad de Auditoría Interna*

**Firmas que presentaron ofertas:** según surge del acta de apertura visualizada en la plataforma COMPR.AR, se presentaron las siguientes firmas:

FIRMA	IMPORTE EN \$
NFP S.A.	17.977.164,00
LA FLORINA S.R.L.	12.676.880,00
DIMAR LOGÍSTICA	2.913.800,00

**Cuadro comparativo de ofertas:** se incorporó al expediente electrónico en orden 52, en versión Excel, bajo documento IF-2022-09315524-APN-DGLAE#FAA.

**Dictamen de la Comisión Evaluadora:** tuvo lugar el 18/01/2022 mediante documento IF-2022-05079264-APN-DGLAE#FAA. En el expediente obra agregado en orden 45.

**Disposición de Adjudicación:** se emitió el 07/02/2022 y se formalizó mediante DI-2022-4-APN-DGLAE#FAA, cuya constancia obra en orden 56 (el Servicio Jurídico tuvo intervención previa en orden 54).

De la misma surge que las firmas seleccionadas resultaron ser:

FIRMA	IMPORTE EN \$	RENGLONES
NFP S.A.	8.844.944,00	1/3, 5, 7, 9, 11, 16, 18, 21, 23, 25, 29, 34/35, 37, 40, 42 y 57/67.
LA FLORINA S.R.L.	8.774.990,00	4, 6, 8, 10, 12/15, 17, 19/20, 22, 24, 26/28, 30/33, 36, 38/39, 41 y 43/56.

**Órdenes de compra:** se emitieron a favor de los adjudicatarios detallados y por los importes descriptos. Los documentos son:

FIRMA	OC N°
NFP S.A.	40/30-0031-OCA22
LA FLORINA S.R.L.	40/30-0032-OCA22

Respecto a los expedientes por legítimo abono, las actuaciones sometidas a análisis resultaron ser las siguientes:

- EX-2020-44462745-APN-DGLAE#FAA (objeto: adquisición de prendas de vestir - TCP).



## Ministerio de Defensa

Unidad de Auditoría Interna

- EX-2020-63754184-APN-DGLAE#FAA (objeto: servicio de alquiler de impresoras multifunción).
- EX-2020-66770081-APN-DGLAE#FAA (objeto: adquisición de cajas para avituallamiento Presidencia).
- EX-2020-74162386-APN-DGLAE#FAA (objeto: gastos para repuestos de vehículos – GRA).
- EX-2020-82367034-APN-DGLAE#FAA (objeto: cabina sanitizante y cañón).
- EX-2020-89009758-APN-DGLAE#FAA (objeto: alquiler de cocheras para vehículos oficiales).
- EX-2021-49266610-APN-DGLAE#FAA (objeto: traslado de equipo de puesta en marcha para aeronave SAAB 340).
- EX-2021-77461731-APN-DGLAE#FAA (objeto: adquisición de amortiguadores para Ford Ranger – CRV).
- EX-2021-102707227-APN-DGLAE#FAA (objeto: gastos de alojamiento – desayuno, almuerzo, cena – para pasajeros por demora técnica de vuelo LD 450/451).
- EX-2021-121147704-APN-DGLAE#FAA (adquisición de plancha industrial).
- EX-2021-24943994-APN-DGLAE#FAA (objeto: alquiler de cocheras).

### Hallazgos

---

#### RELACIONADOS CON LAS CONTRATACIONES

De carácter general.

##### **Hallazgo N° 1. Del proceso de compra en la plataforma COMPR.AR.**

En ambos procesos de adquisición, conducidos en la plataforma COMPR.AR, se observó que el plazo de entrega consignado en cada renglón (dentro de los 15 días corridos desde el perfeccionamiento del documento contractual) resulta contradictorio con el fijado en los Pliegos de Bases y Condiciones Particulares (PBCP) incorporado a ellos (dentro de las 48 hs de efectuada la solicitud de provisión).

**Opinión del auditor:** parcialmente de acuerdo. El sistema COMPR.AR, por defecto, solamente permite colocar, como mínimo, QUINCE (15) días de corrido o hábiles, por lo que en el Pliego de Bases y Condiciones Particulares se colocó 48 hs para la especificación de la necesidad de las provisiones. Asimismo, se tendrá en cuenta para las próximas solicitudes de provisión.



*Ministerio de Defensa*

*Unidad de Auditoría Interna*

**Descripción del curso de acción a seguir:** se tendrá en cuenta para las próximas solicitudes de provisión.

**Fecha de regularización prevista:** inmediata.

**Comentario de la Unidad de Auditoría Interna:** los operadores que intervienen en cada etapa que compone un proceso de adquisición desarrollado en la plataforma de mención cuentan con un material de apoyo que, en caso de necesidad, los orienta en las tareas que les compete. En el caso que nos ocupa, el plazo de entrega forma parte de los datos específicos que debe exponerse en la solicitud de contratación.

El manual que regula las tareas de esa etapa del proceso, en su Paso 2 – Completar Índices, prevé que en el Índice 3 – Detalle de Entrega se carguen, entre otros, datos relacionados con el plazo de entrega, que contiene DOS (2) aspectos a informar, que se relacionan con la cantidad de días, si deben ser o no hábiles, y a partir de cuándo debe comenzar la entrega. En estricta relación con la cantidad de días, el material de apoyo expone el número QUINCE (15) en el campo “Dentro de los”, pero esta UAI entiende que es con el fin de ejemplificar la metodología que allí se explica.

No obstante, a efectos de recabar una contribución calificada que dirima la presunta discrepancia en la interpretación que pudiera existir, se formuló una consulta a la Oficina Nacional de Contrataciones, mediante ticket 129131, cuya respuesta fue que *“el sistema deja cargar los días que correspondan.”*

Por lo expuesto, se resuelve mantener la vigencia del hallazgo.

**Recomendación:** impartir instrucciones para que exista concordancia entre los días de entrega que informe el PBCP, que es el documento mandatorio de la contratación, y los que exponga el proceso en la plataforma COMPR.AR.

## **Hallazgo Nº 2. Del precio estimado en las solicitudes de gasto.**

El precio estimado para cada renglón de las solicitudes de gasto de los procesos de adquisición auditados no responde a un valor medio de mercado que favorezca la competencia entre oferentes<sup>7</sup>, ya que se les asignó el menor valor de los dos presupuestos obtenidos en cada caso (en el proceso 40/30-0111-LPU21, diecinueve de ellos fueron formados con un único presupuesto).

Con relación a ello, se destaca que la comparación – renglón contra renglón – de los importes conseguidos en los presupuestos permitió determinar que el 74,63% de los renglones del proceso 40/30-0028-LPU20 y el 46,27% correspondiente al proceso 40/30-0111-LPU21 presentan diferencias que superan el 35%.

---

<sup>7</sup> En cultivo del principio reglado en el inc. b) del art. 3 del Decreto Nº 1023/2001.



*Ministerio de Defensa*

*Unidad de Auditoría Interna*

**Opinión del auditado:** parcialmente de acuerdo. El precio preventivo tomado como referencia no genera una barrera artificiosa para la limitación de concurrencias de ofertas, dado que sólo es para tener un valor preventivo dentro de la solicitud de contratación que permita iniciarla. De todas maneras, se tendrá en cuenta para las siguientes contrataciones colocar el precio mayor para acortar la brecha presupuestaria entre las ofertas y los montos preventivos.

**Descripción del curso de acción a seguir:** se tendrá en cuenta para las siguientes contrataciones colocar el precio mayor para acortar la brecha presupuestaria entre las ofertas y los montos preventivos.

**Fecha de regularización prevista:** inmediata.

**Comentario de la Unidad de Auditoría Interna:** es de conocimiento del organismo contratante que el precio de referencia es un elemento orientador real que utilizan los oferentes para confeccionar sus ofertas, y su formulación debe sustentarse en lo reglado en el inc. h) del art. 6 del Anexo a la Disposición ONC N° 62/2016, que consigna “Estimar el costo de acuerdo a las cotizaciones de plaza...”. A ese efecto, y teniendo presente el estricto cumplimiento del principio de promoción de la concurrencia de interesados y de la competencia entre oferentes que prevé el inc. b) del art. 3 del Decreto N° 1023/2001, la pluralidad que destaca el extracto hecho a la norma conduce a elaborar la idea que la utilización de más de una opción de las que proporciona la plaza comercial para fijar el precio estimado del contrato confluente a evitar que se asignen sólo extremos que ofrezca el mercado, estimulando de esta manera a que los potenciales interesados deban efectuar un ajuste fino en sus propuestas con el afán de participar y resultar adjudicatarios, hecho que contribuye a poner en práctica las precisiones reclamadas en el mentado inciso.

Presuntamente, asignar el menor valor de los presupuestos obtenidos, así como el mayor, tal como ha sido señalado en el descargo, favorecería sólo a aquellas ofertas que orbiten en torno a ellos, lo que podría desalentar una mayor participación de interesados y verse afectada la exigida competencia entre oferentes.

**Recomendación:** propender a formar precios estimados que respondan a un valor medio de la plaza comercial, con el fin de estimular que haya una mayor participación de potenciales interesados en las convocatorias.

### **Hallazgo N° 3. Del dictamen jurídico previo a la autorización.**

Los dictámenes jurídicos N° 6805 (en orden 12 del expediente EX-2020-27173688- -APN-DGLAE#FAA) y N° 6938 (en orden 14 del expediente EX-2021-113890225- -APN-DGLAE#FAA) presentan observaciones, dentro de las que se destacan, en común, la ausencia de opinión respecto a:



## Ministerio de Defensa

Unidad de Auditoría Interna

- a) la falta de indicación en el PBCP de la frecuencia con la que se emitirían las solicitudes de provisión (punto 52 del Anexo II de la Disposición ONC N° 63/2016).
- b) la conveniencia de consignar en el PBCP la verificación de la situación de los oferentes en el Registro Público de Empleadores con Sanciones Laborales (REPSAL).
- c) la deficiencia que presenta el instrumento que designó a las Comisiones de Evaluación y Recepción, conforme a lo que exige el art. 7 de la Ley de Procedimiento Administrativo (LPA) N° 19549.
- d) la falta de referencias, en la parte dispositiva del proyecto de acto de autorización, a la publicidad de la convocatoria en el Boletín Oficial de la República Argentina.

Con relación al expediente EX-2020-27173688- -APN-DGLAE#FAA (proceso 40/30-0028-LPU20 en la plataforma COMPR.AR), omitió advertir que:

- 1. la cantidad de titulares designados en la Comisión de Recepción interviniente resultó inferior a la fijada en el art. 85 del Anexo al Decreto N° 1030/2016, según surge de la constancia expuesta en orden 5.
- 2. el PBCP no fijó los tribunales competentes en caso de conflicto (punto 54 del Anexo II de la Disposición ONC N° 63/2016).

**Opinión del auditado:** parcialmente de acuerdo. En relación a cada viñeta, el organismo expresó lo siguiente:

Punto a) en desacuerdo. La falta de indicación respecto de la frecuencia de emisión en las solicitudes de provisión responde a cuestiones de necesidades específicas del servicio, conforme a los convenios oportunamente suscriptos con Presidencia de la Nación (a modo de antecedente, cabe citar lo dispuesto en el IF-2019-14125674-APN-DGMA#SGP).

Punto b) en desacuerdo. De acuerdo a lo establecido en la Comunicación General N° 134/19 (NO-2019-92201854-APN-ONC#JGM de fecha 10-OCT-2019), los Organismos deberán, en lo sucesivo, abstenerse de incluir en los Pliegos de Bases y Condiciones Particulares la exigencia de presentar la constancia de libre conflicto laboral; ello, en razón a que la SECRETARÍA DE TRABAJO del MINISTERIO DE PRODUCCIÓN Y TRABAJO explicó lo siguiente: “Dicha constancia se limita a informar la situación de ausencia de conflicto al momento específico de la consulta, aclarándose en el propio documento que su validez finaliza el mismo día de su emisión, resultando ello una muestra estática y poco fiel de una realidad que está sujeta a cambios constantes y que, por lo antedicho, rápidamente pierde su actualidad y utilidad (...) Así en miras de mayor participación, simplificación, eficacia, celeridad y transparencia, la Secretaría ha tomado la decisión aquí plasmada, se estima conveniente dejar sin efecto la emisión de dicha constancia siendo a todas luces un requerimiento injustificado...”.



## *Ministerio de Defensa*

*Unidad de Auditoría Interna*

*Es por ello, que no se asesoró sobre la necesidad de incluir un Considerando en el proyecto de adjudicación sobre la verificación de la situación de los oferentes con respecto al REPSAL.*

Punto c) en desacuerdo. *En cuanto a las designaciones de personal integrante de las distintas comisiones, las mismas fueron efectuadas conforme lo dispuesto en el párrafo N° 292, apartado tercero, del RAG 6, 1° parte, el cual regula prescripciones públicas de rutina al ser suscriptas por la autoridad del Organismo.*

Punto d) de acuerdo. *Se tendrá en consideración en las futuras convocatorias.*

Punto 1) de acuerdo. *Dicho error se subsanó en la Orden del Día N° 33, de fecha 20 de marzo de 2020.*

Punto 2) parcialmente de acuerdo. *La no incorporación en los pliegos de la competencia Judicial en los cuales se litigaría de producirse una controversia sería emplazada en el Fuero Contencioso Administrativo Federal y ello se desprende de quien es parte y de la materia la cual estaría cuestionada.*

*En primer lugar la competencia en el fuero federal se desprende de una de las partes de la controversia: el Estado Nacional (Artículo 2 inc. 6 de la Ley 48) y ella es irrenunciable ya que resultan normas de orden público (Fallos 324:798); y por otro lado la competencia en razón de la materia se determina por el asunto en debate (Contratos Administrativos). Por lo tanto su incorporación a los pliegos nos resultaría sobreabundante. Sin perjuicio de ello, serán incorporados a los PBCP.*

**Descripción del curso de acción a seguir:** *punto d: se tendrá en consideración en las futuras convocatorias; punto 1): dicho error se subsanó en la Orden del Día N° 33, con fecha 20 de marzo de 2020.*

**Fecha de regularización prevista:** *inmediata.*

**Comentario de la Unidad de Auditoría Interna:** *el descargo aportado en cada punto merece los siguientes comentarios:*

Punto a): *la norma citada en el hallazgo, así como el estatuto signado en el art. 112 del Anexo a la Disposición ONC N° 62/2016, prevén la fijación de una frecuencia aproximada de las solicitudes de provisión con el fin de gestionar la imprevisibilidad inherente a esta particular modalidad de orden de compra dentro de un periodo prefijado, que permita satisfacer las reales necesidades de la Unidad Requirente en tiempo y forma.*

*Resulta relevante la significancia del establecimiento de dicha frecuencia debido a que la notificación de la solicitud de provisión al adjudicatario da comienzo al plazo para el cumplimiento de la prestación, conforme establece el art. 115 del Anexo de la disposición citada, por lo que la indeterminación exacta de sus emisiones podría interferir en la ejecución del contrato y en la consecución de la finalidad que con él se persigue.*



## Ministerio de Defensa

Unidad de Auditoría Interna

Punto b): la comunicación general mencionada debe su resolución a la postura adoptada por la mentada Secretaría de Trabajo, que en su nota NO-2019-80591963-APN-SECT#MPYT sentó que dejará de emitir la constancia de libre conflicto laboral debido a que *“...ha sido una práctica observada en numerosos procedimientos licitatorios, la incorporación en los Pliegos de Condiciones Particulares que rigen las contrataciones en el ámbito del Sector Público Nacional, de la obligación de los oferentes de presentar la citada constancia, como requisito para la admisibilidad de sus ofertas...”* (LO SUBRAYADO ES PROPIO).

Resulta claro, pues, que el organismo de mención fijó postura en base a la observancia *supra* citada, y apunta a fomentar una mayor participación de los oferentes por ausencia de barreras restrictivas y no a eludir la responsabilidad que tienen asignada los organismos públicos de efectuar consultas al mentado registro, ya que no establece eximición alguna en ese aspecto. Es hacia este último tópico que se dirigió la observación formulada por esta UAI, en concordancia con lo estatuido en la Ley 26940 de Promoción del Trabajo Registrado y Prevención del Fraude Laboral.

La Oficina Nacional de Contrataciones, en su carácter de Órgano Rector en la materia en litis, demostró idéntico sentido interpretativo en la comunicación general citada, al referirse sólo al primer aspecto y resolver que *“...los organismos deberán -en lo sucesivo- abstenerse de incluir en los pliegos de bases y condiciones particulares la exigencia de presentar la referida Constancia de Libre Conflicto Laboral.”*

La ocurrencia contraria a lo señalado implicaría, frente a un presunto hecho fraudulento, una vulneración del cumplimiento del inc. h) del art. 28 del Decreto N° 1023/2001, que recepta que los empleadores incluidos en el mentado registro no podrán contratar con la Administración Nacional durante el tiempo que permanezcan incluidos en él. Eso guarda íntima relación con el instituto fijado en el art. 13 de la ley mencionada, que establece que mientras los empleadores estén incorporados en el aludido registro, *“...no podrán: c) celebrar contratos de compraventa, suministros, servicios, locaciones,..., que celebren las jurisdicciones y entidades comprendidas en su ámbito de aplicación”*, cuya constatación deviene en obligatoria, puesto que el art. 15 de la ley de marras establece que *“A los fines del cumplimiento de lo normado por el artículo 13, los organismos públicos o entidades involucradas deberán verificar la inexistencia de sanciones publicadas en el Registro Público de Empleadores con Sanciones Laborales (REPSAL),...”* (LO SUBRAYADO ES PROPIO)

Punto c): conforme las conductas fijadas en los art. 62 y 84 del Anexo al Decreto N° 1030/2016, las Comisiones mencionadas en el hallazgo deben designarse mediante acto administrativo, que, según recepta el art. 7 de la Ley de Procedimiento Administrativo (LPA), deben reunir requisitos esenciales, dentro de los cuales están el de exponer los hechos y el derecho aplicable en el que debe sustentarse – inc) b – y el de expresar las razones concretas que inducen a su emisión – inc) e -.





## Ministerio de Defensa

Unidad de Auditoría Interna

La Orden del Día N° 13/20, adjunta al trámite de orden 5 en el expediente electrónico, si bien resultó dictada con ajuste a la reglamentación interna descripta, sólo se limita a brindar un detalle de la asignación de cargos dentro del Organismo, sin reflejar los requisitos que la LPA reclama estar en un acto administrativo.

Punto 2): el perfil imperativo de la norma citada en el hallazgo destaca a la exigencia señalada en carácter de “mínimo”, razón en la que se fundamenta la observación realizada.

**Recomendación:** en lo correspondiente, impartir instrucciones para que el análisis jurídico de futuros contratos abarque los aspectos reseñados en el hallazgo, con el fin de contar con asesoramientos que ahonden con precisión sobre todos los aspectos que contemplan las normas vigentes.

### **Hallazgo N° 4. De las solicitudes de provisión.**

Las solicitudes de provisión (SPR) de los procesos de adquisición analizados presentan, idénticamente, las siguientes observaciones:

- a. han sido autorizadas por agentes que no reúnen las condiciones fijadas en el art. 115<sup>8</sup> del Anexo a la Disposición ONC N° 62/2016, debido a que no resultan ser el Jefe de la Unidad Operativa de Contrataciones consignado al final de cada PBCP.
- b. en la mayoría de los renglones de cada una de las SPR se solicitaron cantidades de unidades que superan el máximo impuesto por PBCP<sup>9</sup> para ser entregada por el proveedor en cumplimiento de éstas.

**Opinión del auditado:** parcialmente de acuerdo. Sobre los puntos del hallazgo, el Organismo sostuvo lo siguiente:

*Punto a): es correcta la apreciación sobre que las SPR no fueron autorizadas de conformidad a lo establecido por el art. 115 del Anexo a la Disposición ONC N° 62/2016.*

*Punto b): si bien, en teoría, ciertos renglones de las SPR exceden el 20% de unidades que superan el máximo impuesto por PBCP, cabe destacar que éstas se confeccionan en base a la necesidad del Organismo, con la limitación o aprovechamiento circunstancial de la cuota compromiso.*

*Por otra para, en la práctica no excede el 20% en cada requerimiento, en virtud de que de cada SPR surgen requerimientos parciales diarios que se formalizan a través del correo institucional de la Unidad Requirente, quien solicita una*

<sup>8</sup> “ARTÍCULO 115.- SOLICITUD DE PROVISIÓN. PROCEDIMIENTO. La solicitud de provisión será autorizada por el responsable de la Unidad Operativa de Contrataciones y su notificación al cocontratante dará comienzo al plazo para el cumplimiento de la prestación. ...”

<sup>9</sup> Según los PBCP, bajo el título MÁXIMO DE UNIDADES DEL BIEN O SERVICIO Y FRECUENCIA APROXIMADA DE SOLICITUDES DE PROVISIÓN, se indicó que “El adjudicatario estará obligado a proveer hasta el máximo equivalente al 20% de lo expresado en la Invitación a Cotizar,...”.



## Ministerio de Defensa

Unidad de Auditoría Interna

cantidad determinada según la necesidad diaria, habiéndose omitido exponer esta particularidad en el PBCP.

**Descripción del curso de acción a seguir:** punto a): mediante nota NO-2022-44348153-APN-DGIN#FAA se cursó el requerimiento a la ONC, para que se habilitara al Jefe UOC a autorizar las respectivas SPR en la plataforma COMPR.AR; punto b): se incluirá en los PBCP una nota que aclare y fije parámetros que permitan fijar plazos de entrega durante la duración del contrato.

**Fecha de regularización prevista:** inmediata.

**Comentario de la Unidad de Auditoría Interna:** el procedimiento que aplica el Organismo, descrito en el comentario sobre el punto b), no resulta materia cuestionable en tanto no trasgreda las normas vigentes y las cláusulas establecidas en el PBCP, a cuyo cumplimiento deben someterse las partes bajo relación jurídica.

Con relación a lo sostenido sobre que, en la práctica, los requerimientos – solicitud de unidades - no exceden el máximo del 20% que está obligado a entregar el proveedor sobre lo expresado en la invitación a cotizar, el área preopinante debe tener presente que el documento legal que impone al proveedor la obligación de entrega de los bienes solicitados es la SPR, imperativo que surge del art. 115 del Anexo a la Disposición ONC N° 62/2016, y no los correos institucionales que se emitan para cumplimientos parciales de ésta, pues sólo obran como un complemento de la gestión de los requerimientos en función de necesidades internas.

Sentada dicha aclaración, el análisis que efectuó esta Auditoría sobre los documentos obrantes en el expediente al momento de su revisión, determinó que los renglones de las SPR en los que hubo una solicitud de unidades superior al porcentaje reseñado, resultaron ser:

### LICITACIÓN PÚBLICA 28/2020:

- SPR N° 1163/21: renglones 2, 11, 16, 18, 21, 25, 35, 42 y 63 (representan el 60% de los renglones solicitados en ella).
- SPR N° 1173/21: renglones 4, 8, 12, 14, 15, 17, 20, 32, 33, 36, 38, 45, 47, 52, 54, 55, 56, 58, 59 y 60 (representan el 74,07% de los renglones solicitados en ella).
- SPR N° 1809/21: renglones 4, 6, 10, 12, 14, 17, 19, 20, 22, 24, 27, 28, 30, 31, 32, 33, 36, 38, 39, 41, 51, 52, 54, 57 y 65 (representan el 60,97% de los renglones solicitados en ella).
- SPR N° 1810/21: renglones 2, 7, 9, 11, 16, 21 y 42 (representan el 36,84% de los renglones solicitados en ella).

### LICITACIÓN PÚBLICA 111/2021:

- SPR N° 192/22: el 100% de los renglones solicitados en ella.



*Ministerio de Defensa*

*Unidad de Auditoría Interna*

- SPR N° 219/22: renglones 1, 2, 3, 5, 7, 9, 11, 16, 21, 23, 25, 34, 35, 37, 57, 58, 59, 60 y 62 a 67 (82,75% de los renglones solicitados en ella).

Finalmente, con carácter informativo, se destaca que a la fecha de la auditoría practicada las SPR mencionadas *supra* no se encuentran cumplidas en su totalidad, por lo que no pudo determinarse si eso responde a la falta de incorporación a los respectivos expedientes de antecedentes producidos o a la ausencia de mayores necesidades por parte del Organismo.

**Recomendación:** ajustar las etapas específicas en cuestión a los estatutos señalados en la norma de rigor, previendo que en el caso de requerir bienes mediante correos institucionales sus fechas de emisión se encuentren comprendidas dentro del plazo de entrega establecido en el PBCP para cumplir con las SPR.

#### **Hallazgo N° 5. De los remitos.**

Los remitos N° 00002-00008759, 00001-00006599, 00001-00006600, 00002-00009246 y 00002-00009247, correspondientes al proceso de adquisición 40/30-0028-LPU20, y N° 00002-00010083, 00002-00010084 y 00001-00006943, relacionados con el proceso 40/30-0111-LPU21, no cuentan con la fecha efectiva de recepción, lo que impide determinar:

- a. si los bienes fueron entregados dentro del plazo establecido en el PBCP (dentro de las 48 hs. de efectuada la solicitud de provisión).
- b. la fecha a partir de la cual corre el plazo para otorgar la conformidad de la recepción definitiva<sup>10</sup>.

**Opinión del auditado:** de acuerdo.

**Descripción del curso de acción a seguir:** a partir del día de la fecha, la Comisión de Recepción – Casa Central datará los remitos en el momento de la recepción.

**Fecha de regularización prevista:** inmediata.

**Comentario de la Unidad de Auditoría Interna:** no se formula.

**Recomendación:** poner en práctica lo sugerido en la descripción del curso de acción a seguir.

**De carácter particular.**

---

<sup>10</sup> Conforme el art. 89 del Anexo al Decreto N° 1030/2016, será “...dentro del plazo de DIEZ (10) días, a partir de la recepción de los bienes o servicios objeto del contrato...”.



*Ministerio de Defensa*

Unidad de Auditoría Interna

## Proceso N° 40/30-0028-LPU20

### Hallazgo N° 6. *De los dictámenes jurídicos previos a la adjudicación original (AO) y a la prórroga del contrato (PC).*

Los dictámenes jurídicos IF-2020-51426338-APN-DGLAE#FAA e IF-2021-02811106-APN-DGLAE#FAA presentan las siguientes debilidades:

- a. el N° 6825, en orden 67, no insta a tomar mayores precauciones con relación a la incidencia que pueda tener en la reserva presupuestaria la adjudicación propuesta, en virtud de que resulta ser un 31,58% mayor que el importe preventivo del contrato.
- b. el N° 6872, en orden 83:
  1. no refirió a la falta de antecedentes de respaldo<sup>11</sup> que acrediten la metodología de cálculo del valor del 45% de incremento ofrecido a los adjudicatarios para renegociar el contrato, que cita el trámite de orden 80 y el 9° Considerando del proyecto de adjudicación de la prórroga de orden 81.
  2. no alertó sobre el error introducido en el 11°<sup>avo</sup> Considerando del citado proyecto, que fijó la competencia de la autoridad para adjudicar en el Decreto N° 820/2020<sup>12</sup>, cuando correspondió aplicar sus similares N° 963/2018 y 336/2019, por tratarse de un contrato que ya contaba con autorización al momento de la emisión del decreto citado al inicio.

**Opinión del auditado:** parcialmente de acuerdo. En cada punto, el Organismo ofreció el siguiente descargo:

*Punto a): de acuerdo. En futuros procedimiento se tendrá presente dicha recomendación, solicitando se justifique a quien corresponda a través de un “Informe efecto-impacto-riesgo”, la diferencia existente entre el importe preventivo y la adjudicación de la misma.*

*Punto b)1: en desacuerdo. De acuerdo a la falta de antecedentes que acrediten la metodología de la renegociación, se debe a no poder utilizar formulas*

<sup>11</sup> Lo señalado obedece al cumplimiento del art. 1 del Anexo a la Disposición ONC N° 62/2016, que en su comienzo señala: “En los expedientes por los que tramiten procedimientos de selección se deberá dejar constancia de todo lo actuado desde el inicio de las actuaciones hasta la finalización de la ejecución del contrato. En tal sentido se deberán agregar todos los documentos, actuaciones administrativas, informes, dictámenes y todo otro dato o antecedente relacionado con la cuestión tratada...”.

Asimismo, la observación confluye a la rigurosa observancia del principio de transparencia en los procedimientos.

<sup>12</sup> Dicha norma, que entró en vigencia el 02/11/2020, en su art. 8 establece: “El presente decreto comenzará a regir a los CINCO (5) días contados a partir del día hábil siguiente al de su publicación en el BOLETÍN OFICIAL y será de aplicación a los procedimientos de selección que a partir de esa fecha se autoricen.”. El caso bajo análisis cuenta con autorización efectuada el día 23/4/2020, mediante DI-2020-25-APN-DGLAE#FAA.



## *Ministerio de Defensa*

*Unidad de Auditoría Interna*

*polinómicas que permitan actualizar los precios en el seno de la ejecución de un contrato.*

*Los contratos públicos resultan afectados por avatares de la economía no causadas por un acto estatal: depreciación de la moneda frente al valor de las divisas extranjeras (por ejemplo por una devaluación), fuerte inflación, escasez y/o alza de precios de insumos, etc. Si esta situación, sobreviniente a la que tuvieron o pudieron tener en cuenta las partes al momento de contratar –“sic stantibus”-, vuelve excesivamente onerosa una prestación, se produce una excepción al “pacta sunt servanda”, de modo que procede la recomposición contractual, en función de la denominada teoría de la imprevisión (arts. 16 y 17 CN).*

*En consecuencia, la Administración no puede privarle al contratista la utilidad del beneficio económico; ésta debe ser justa y razonable. Es por ello que el contratante presta su colaboración a la Administración Pública, determinado por la utilidad razonable calculada, en contraprestación por sus servicios, su actividad, o los bienes que ha puesto a disposición de ella.*

*Por todo ello, se ve reflejado que los acontecimientos económicos son de público conocimiento; y tanto la recomposición como el gasto preventivo pueden variar en el transcurso de la proyección del contrato como así la ejecución del mismo, sin que exista una violación a los principios Generales de la contratación Administrativa.*

*Punto 2): de acuerdo. Se tomara recaudos exhaustivos a los fines de que no exista un error de aplicación de norma.*

***Descripción del curso de acción a seguir:*** punto a): de acuerdo. *En futuros procedimientos se tendrá presente dicha recomendación, solicitando a quien corresponda se justifique a través de un “Informe efecto-impacto-riesgo”, la diferencia existente entre el importe preventivo y la adjudicación de la misma; punto 2): de acuerdo. Se tomarán recaudos exhaustivos a los fines de que no exista un error de aplicación de norma.*

***Fecha de regularización prevista:*** *inmediata.*

***Comentario de la Unidad de Auditoría Interna:*** *esta UAI comparte los términos ofrecidos sobre el punto b)1. Sin embargo, resulta esencial aclarar que el cuerpo del hallazgo no alude a ese punto de vista, sino a la falta de antecedentes que documenten cómo se ha arribado al valor de porcentaje aplicado para efectuar la correspondiente renegociación del contrato (ejemplos: aplicación directa de índices inflacionarios oficiales, resultados de relevamientos propios del mercado, etc).*

*Esa subdivisión del punto b) no transita sólo a dar cumplimiento a las previsiones del art. 1 del Anexo a la Disposición ONC N° 62/2016, en referencia a la integridad del expediente, sino también a guardar la observancia ineludible del principio de transparencia en los procedimientos que regula el inc. c) del art. 3 del Decreto N° 1023/2001.*



*Ministerio de Defensa*

*Unidad de Auditoría Interna*

Por lo expuesto, se sostiene la vigencia el hallazgo.

**Recomendación:** ejercer un mayor control en el análisis de las actuaciones que hacen a un contrato, con el fin de disipar la aparición de desvíos como los señalados en el hallazgo.

**Hallazgo N° 7. De la disposición de adjudicación de la prórroga.**

No se observó documentada en el expediente la delegación de facultades para que la autoridad que suscribió la Disposición de Adjudicación por Prórroga N° 5/2021, obrante en orden 89, pudiese hacerlo, en consonancia con lo reglado en el 5<sup>to</sup> párrafo del art. 9 del Anexo al Decreto N° 1030/2016.

**Opinión del auditado:** en desacuerdo. La autoridad competente que suscribe la Adjudicación por Prórroga N° 5/2021, es la autoridad directiva a cargo del Organismo en el día que suscribe la misma, por ausencia del Director General del Organismo.

Asimismo, quien suscribió se encuentra debidamente facultado dentro de la plataforma COMPR.AR para ejercer dicha atribución.

**Descripción del curso de acción a seguir:** no indica.

**Fecha de regularización prevista:** no indica.

**Comentario de la Unidad de Auditoría Interna:** los términos aportados en el descargo confirman que el agente que suscribió el acto administrativo de prórroga no es quien está formalmente designado para ocupar el cargo de Director General de LADE, y por ende posee competencias distintas. Debido a ello, la excepcionalidad de la situación revelada – ausencia del Director General – debió llevar a documentar en el expediente electrónico la intervención del agente subrogante, con el fin de justificar el salto de las barreras de injerencias que impone la propia orgánica del Organismo y, asimismo, dar cumplimiento a lo estatuido no sólo en el artículo mencionado en el hallazgo, sino también en el art. 1<sup>13</sup> del Anexo a la Disposición N° 62/2016, en cumplimiento del principio de transparencia en los procedimientos que regula el inc. c) del art. 3 del Decreto N° 1023/2001, cuya observancia resulta obligatoria.

**Recomendación:** documentar adecuadamente en el expediente electrónico las situaciones que impliquen delegación de facultades de hecho para la suscripción de actos administrativos, con el fin de dotar de mayor transparencia al expediente electrónico.

---

<sup>13</sup> El artículo citado señala: “En los expedientes por los que tramiten procedimientos de selección se deberá dejar constancia de todo lo actuado desde el inicio de las actuaciones hasta la finalización de la ejecución del contrato. En tal sentido se deberán agregar todos los documentos, actuaciones administrativas, informes, dictámenes y todo otro dato o antecedente relacionado con la cuestión tratada...”.



*Ministerio de Defensa*

*Unidad de Auditoría Interna*

### **Hallazgo N° 8. De las garantías de oferta.**

Las garantías de oferta han sido íntegramente devueltas sin que el expediente cuente con la información completa de la ejecución total de las órdenes de compra abierta (OCA) N° 40/30-0227-OCA20, 40/30-0228-OCA20, 40/30-0041-OCA21 y 40/30-0042-OCA21.

Cabe aclarar que la fecha de cumplimiento límite de las dos últimas fue el 18/8/2021.

**Opinión del auditado:** parcialmente de acuerdo. Por tratarse de una contratación en la que se piden bienes cuya forma de entrega se realiza en forma parcial y a requerimiento, implica no necesariamente que se deba solicitar la totalidad de los ítems que componen las OCA, motivo por el cual al finalizar el contrato se devolvieron las garantías correspondientes.

**Descripción del curso de acción a seguir:** en lo sucesivo se aguardará hasta tener la totalidad de las constancias de recepción.

**Fecha de regularización prevista:** inmediata.

**Comentario de la Unidad de Auditoría Interna:** el aporte realizado en el descargo no diluye la razón central del hallazgo, que es la falta de documentación relacionada con la ejecución de las órdenes de compra, que hubiese permitido evaluar la forma en que se produjo la devolución de las mentadas garantías. Consecuentemente, reúne mérito sostener la presencia del hallazgo.

Sin perjuicio de lo expuesto, en tono colaborativo, se recuerda que en la modalidad de orden de compra abierta, la devolución de la garantía de oferta deberá hacerse en forma proporcional al valor de cada solicitud de provisión recibida de conformidad, dentro de los CINCO (5) días de la fecha de la conformidad de la recepción, en consonancia con lo receptado en el art. 112 del Anexo a la Disposición ONC N° 62/2016.

**Recomendación:** ajustar la devolución de las garantías de oferta a la mecánica establecida por las normas vigentes.

### **Proceso N° 40/30-0111-LPU21**

#### **Hallazgo N° 9. Del informe técnico.**

El informe técnico adjunto en orden 37 validó renglones que presentaban inconvenientes con relación a las exigencias técnicas previstas en el PBCP.

Las situaciones se han dado en los siguientes casos: a) renglón 17 de la firma DIMAR LOGÍSTICA S.A., que presentó una marca distinta a la sugerida sin presentar muestra; b) renglón 16 de la firma NFP S.A., que no indicó ninguna marca del producto ofrecido; y c) renglón 54 de la firma NFP S.A., que presentó una marca distinta a la que obligatoriamente debió presentar, en virtud del



## Ministerio de Defensa

Unidad de Auditoría Interna

acuerdo interadministrativo suscripto entre la Secretaría General de la Presidencia de la Nación y Líneas Aéreas del Estado, que obra en orden 17.

Con relación al punto b), se destaca que dicho error incidió en la emisión del dictamen de evaluación.

**Opinión del auditado:** de acuerdo.

**Descripción del curso de acción a seguir:** *se tendrá mayor atención en la evaluación de los renglones ofertados para evitar inconvenientes en la adquisición de aquellos solicitados en los pliegos interadministrativos.*

**Fecha de regularización prevista:** *inmediata.*

**Comentario de la Unidad de Auditoría Interna:** no se formulan.

**Recomendación:** proceder a dispensar mayor atención y minuciosidad en el análisis de las ofertas, a efectos de evitar desvíos como los detectados.

### **Hallazgo N° 10. Del dictamen de evaluación.**

El dictamen de evaluación agregado en orden 45 no refiere a las consultas que debieron efectuarse al registro REPSAL para verificar la situación de los oferentes, en cumplimiento del art. 15 del Anexo al Decreto N° 1714/2014, reglamentario de la Ley 26940, que trata sobre la creación del registro mencionado.

**Opinión del auditado:** en desacuerdo. *No se indicó debido a la emisión de la Comunicación General N° 134/2019 de la ONC, con fecha 10 de octubre de 2019, que señala la improcedencia de exigir en los pliegos la Constancia de Libre Conflicto Laboral.*

**Descripción del curso de acción a seguir:** *no indica.*

**Fecha de regularización prevista:** *no indica.*

**Comentario de la Unidad de Auditoría Interna:** tal como señala el descargo, la citada comunicación general estableció prohibición o reparo a solicitar constancias de la situación de los oferentes frente al REPSAL sólo en el PBCP, que no es el espíritu plasmado en el hallazgo.

La génesis de la observación es la falta de verificación de la situación de los oferentes en el aludido registro por parte de la Comisión Evaluadora, responsabilidad que asigna el art. 15 de la Ley 26940 de Promoción del Trabajo Registrado y Prevención del Fraude Laboral, que en su parte pertinente recepta “...los organismos públicos o entidades involucradas deberán verificar la inexistencia de sanciones publicadas en el Registro Público de Empleadores con Sanciones Laborales (REPSAL),...”; ello, a fin de evitar que los organismos públicos resulten involucrados en situaciones ajenas al ejercicio de la ética y moral que, se desprende, resguardan las normas vigentes.





*Ministerio de Defensa*

*Unidad de Auditoría Interna*

Al respecto, resulta esencial recordar que el art. 28 del Decreto N° 1023/2001 establece que “No podrán contratar con la Administración Nacional:...h) Los empleadores incluidos en el Registro Público de Empleadores con Sanciones Laborales (REPSAL) durante el tiempo que permanezcan en dicho registro.” (se destaca el carácter vigente de la norma).

Por las razones expuestas, se resuelve sostener la presencia del hallazgo.

**Recomendación:** impartir instrucciones para que en la etapa de evaluación de las ofertas el Organismo tome la intervención que le compete, en los términos de la normativa citada, y refleje en los dictámenes de evaluación el resultado de las consultas que obligatoriamente debe efectuar al registro REPSAL, en cultivo de los principios de transparencia en los procedimientos y de responsabilidad de los agentes y funcionarios públicos que autoricen, aprueben o gestionen las contrataciones, regulados en los inc. c) y e), respectivamente, del art. 3 del Decreto N° 1023/2001.

#### **Hallazgo N° 11. Del dictamen jurídico previo a la adjudicación.**

En el dictamen jurídico N° 6954, ubicado en orden 55 del expediente, se observó lo siguiente:

- a. no advirtió que el expediente electrónico carece de constancias de la solicitud de contratación 40/30-1809-SCO21, de las ofertas presentadas, y de las consultas que debieron hacerse al registro REPSAL.
- b. no asesoró sobre la necesidad de incluir en el proyecto de acto de adjudicación un Considerando que aluda a la verificación de la situación de los oferentes con respecto al REPSAL.
- c. omitió advertir el error cometido en el último Considerando del proyecto de adjudicación al fijar la competencia del Director General de LADE para la suscripción del acto de adjudicación, pues tomando en cuenta el monto a adjudicar - \$17.619.934,00 – y el valor de módulo fijado en el art. 3 del Decreto N° 820/2020 - \$3000,00 -, la cantidad de módulos resultantes (5873) excede el tope establecido por la modificación impuesta por el art. 2 del decreto mencionado (3000) para su competencia.

Cabe aclarar que las incidencias de los puntos b) y c) impactaron en el acto administrativo de adjudicación incorporado al expediente electrónico en orden 56.

**Opinión del auditado:** parcialmente de acuerdo. Sobre cada punto, el descargo elevado es el siguiente:

*Puntos a) y b): parcialmente de acuerdo. De acuerdo a lo establecido en la Comunicación General N° 134/19 (NO-2019-92201854-APN-ONC#JGM de fecha 10-OCT-2019), los Organismos deberán en lo sucesivo abstenerse de incluir en los Pliegos de Bases y Condiciones Particulares la exigencia de*



## Ministerio de Defensa

Unidad de Auditoría Interna

presentar la constancia de libre conflicto laboral; ello, en razón de que la SECRETARÍA DE TRABAJO del MINISTERIO DE PRODUCCIÓN Y TRABAJO explicó lo siguiente: “Dicha constancia se limita a informar la situación de ausencia de conflicto al momento específico de la consulta, aclarándose en el propio documento que su validez finaliza el mismo día de su emisión, resultando ello una muestra estática y poco fiel de una realidad que está sujeta a cambios constantes y que, por lo antedicho, rápidamente pierde su actualidad y utilidad (...) Así en miras de mayor participación, simplificación, eficacia, celeridad y transparencia, la Secretaría ha tomado la decisión aquí plasmada, se estima conveniente dejar sin efecto la emisión de dicha constancia siendo a todas luces un requerimiento injustificado...”.

Es por ello que no se asesoró sobre la necesidad de incluir un considerando en el Proyecto de Adjudicación sobre la verificación de la situación de los oferentes con respecto al REPSAL.

Punto c): de acuerdo. Se produjo un error involuntario en la interpretación del cuadro de competencias, sin existir ánimo de vulnerar a la autoridad competente para suscribir el acto administrativo por dicho monto. Asimismo, se puede observar que no existió un perjuicio económico a la Administración Pública y no se vulneraron los principios generales del contrato administrativo, habiéndose obtenido los bienes y servicios necesarios en tiempo oportuno para un buen funcionamiento del organismo y en cumplimiento de las obligaciones y requerimientos de excepción que surgieron en el ámbito de la Fuerza Aérea Argentina.

Es importante hacer mención a la dinámica particular que se sucedió durante la pandemia y su impacto sobre la vida social de la población, que en su conjunto demostró la necesidad de llevar a cabo procedimientos de adquisición de bienes y servicios en la emergencia que habiliten a todas las áreas comprometidas en dar respuestas integrales, ante esta situación excepcional, a utilizar herramientas que otorguen celeridad y eficacia a la atención de las necesidades que se presenten, sin mengua de la transparencia que debe primar en todo el obrar público.

Por todo ello, se tendrá el recaudo necesario en las suscripciones de los futuros actos administrativos, teniendo en cuenta que no hay acto sin norma que lo autorice y lo prevea.

**Descripción del curso de acción a seguir:** punto c): se tendrá el recaudo necesario en las suscripciones de los futuros actos administrativos, teniendo en cuenta que no hay acto sin norma que lo autorice y lo prevea.

**Fecha de regularización prevista:** inmediata.

**Comentario de la Unidad de Auditoría Interna:** con relación a los argumentos aportados sobre los puntos a) y b), se destaca que la mencionada comunicación general sólo fija temperamento a seguir con relación a requerimientos ejercidos en el PBCP, pero no insinúa medida alguna con



*Ministerio de Defensa*

*Unidad de Auditoría Interna*

relación a la obligación de verificación del estado de los oferentes ante el REPSAL.

La postura receptada por el Organismo Rector en materia de contrataciones se halla en línea con la introducción que hiciera la mencionada Secretaría en su nota NO-2019-80591963-APN-SECT#MPYT, en la que consigna que “...ha sido una práctica observada en numerosos procedimientos licitatorios, la incorporación en los Pliegos de Condiciones Particulares que rigen las contrataciones en el ámbito del Sector Público Nacional, de la obligación de los oferentes de presentar la citada constancia, como requisito para la admisibilidad de sus ofertas.”.

Consecuentemente, la ausencia de referencias hacia la etapa de evaluación de ofertas donde debe efectuarse la verificación de rigor se interpreta como que no habría impedimentos para dar curso a lo estatuido en el art. 15 de la Ley 26940 de Promoción del Trabajo Registrado y Prevención del Fraude Laboral, con el fin de determinar si un oferente se encuentra incurso en la causal de inhabilidad para contratar con la Administración Nacional que establece el inc. h) del art. 28 del Decreto N° 1023/2001.

**Recomendación:** con relación a los puntos a) y b), acotar la aplicación de la Comunicación General N° 134/2019 estrictamente a la etapa de producción del PBCP, por resultar específica la conclusión del Órgano Rector.

Alternativamente, frente a las dudas que ello genere aún, se sugiere efectuar consultas al mismo, con el fin de que se expida sobre la viabilidad del carácter traslativo de la aplicación de dicha comunicación a la etapa de evaluación de ofertas y, así, obrar en consecuencia.

### **Hallazgo N° 12. De las órdenes de compra abierta.**

Las autorizaciones de las órdenes de compra abierta N° 40/30-0031-OCA22 y 40/30-0032-OCA22 - en órdenes 61 y 62, respectivamente – no cumplen con las premisas establecidas en el 3<sup>er</sup> párrafo del art. 75 del Anexo al Decreto N° 1030/2016, debido a que han sido suscriptas por una autoridad distinta a quien suscribió el acto de adjudicación y en el expediente no se observaron agregadas constancias que acrediten la delegación de facultades habilitantes.

**Opinión del auditado:** de acuerdo. Se omitió consignar en la Disposición de Adjudicación la facultad para delegar al funcionario que autorizó las Órdenes de Compra Abiertas respectivas.

**Descripción del curso de acción a seguir:** en lo sucesivo se incluirá en las Disposiciones de Aprobación la debida autorización sobre la cual la autoridad competente delega la facultad expresa sobre un funcionario determinado.

**Fecha de regularización prevista:** inmediato.

**Comentario de la Unidad de Auditoría Interna:** no se formula.



*Ministerio de Defensa*

*Unidad de Auditoría Interna*

**Recomendación:** incrementar las tareas de control en las áreas con competencia en la temática, a fin de evitar la omisión de hechos trascendentales en los contratos.

## **RELACIONADOS CON LOS EXPEDIENTES DE LEGÍTIMO ABONO**

### **Hallazgo N° 13. Del informe técnico.**

En los expedientes analizados a través del sistema de Gestión Documental Electrónica (GDE), se pudo detectar que los Informes Técnicos que deben incorporarse a los mismos según lo normado por la Circular Administrativa N° 5/CON del 04/04/2019 (Anexo 3) de la Dirección General de Administración y Finanzas (DGyF) adolecen de las siguientes definiciones:

- no acreditan si se realizaron gestiones para la realización de un proceso licitatorio.
- no tipifican si se trata de un legítimo abono propiamente dicho o de una Ultra-Actividad del Contrato.
- no valorizan el gasto a afrontar.
- no registran el período de tiempo que abarca el suministro de bienes o servicios.

A modo de referencia, se citan aquellos expedientes que adolecen de más de una de estas deficiencias:

- EX-2020-44462745-APN-DGLAE#FAA
- EX-2020-66770081-APN-DGLAE#FAA
- EX-2020-74162386-APN-DGLAE#FAA
- EX-2020-89009758-APN-DGLAE#FAA
- EX-2020-82367034-APN-DGLAE#FAA
- EX-2021-24943994-APN-DGLAE#FAA
- EX-2021-49266610-APN-DGLAE#FAA
- EX-2021-77461731-APN-DGLAE#FAA

**Opinión del auditado:** de acuerdo. Se adoptarán las medidas necesarias para implementar las correcciones conforme al hallazgo observado, en los próximos informes técnicos de los legítimos abonos/reconocimientos de gastos según corresponda.

**Descripción del curso de acción a seguir:** incorporación de los datos omitidos detallados en el hallazgo.

**Fecha de regularización prevista:** no indica.

**Comentario de la Unidad de Auditoría Interna:** no se formula.



*Ministerio de Defensa*

*Unidad de Auditoría Interna*

**Recomendación:** en lo sucesivo, al momento de emitir los informes técnicos, deberán tenerse en cuenta los datos omitidos, con el fin de dar cumplimiento a la Circular N° 5/CON del 04/04/2019 y a su actualización de fecha 15/6/2022.

#### **Hallazgo N° 14. Del informe económico.**

En los expedientes analizados en el sistema GDE se pudo observar que los Informes Económicos adosados a ellos, según las exigencias de la Circular N° 5/CON de fecha 04/04/2019 (Anexo 3) de la Dirección General de Administración y Finanzas (DGAyF), no cuentan con:

- la definición de que se trata de la oferta más conveniente, dejando constancia de la Aceptación del Gasto.
- cotización, como mínimo, de tres firmas comerciales.
- concepto del bien o servicio de que se trata.
- importe de que se trata el legítimo abono.

A modo de ejemplo, se citan aquellos expedientes que presentan algunas de estas diferencias:

- EX-2020-63754184-APN-DGLAE#FAA
- EX-2020-89009758-APN-DGLAE#FAA
- EX-2020-74162386-APN-DGLAE#FAA
- EX-2021-24943994-APN-DGLAE#FAA
- EX-2021-49266610-APN-DGLAE#FAA
- EX-2021-77461731-APN-DGLAE#FAA

**Opinión del auditado:** de acuerdo. Si bien el firmante responsable por el área auditada no fue el encargado de confeccionar y perfeccionar los respectivos informes económicos suscitados, habiendo realizado una búsqueda de todos los expedientes mencionados presta conformidad a las observaciones realizadas por dicha auditoría.

**Descripción del curso de acción a seguir:** a partir de la observación de dicho hallazgo se va a contemplar subsanar las falencias observadas.

**Fecha de regularización prevista:** inmediata.

**Comentario de la Unidad de Auditoría Interna:** no se formula.

**Recomendación:** en lo sucesivo, al momento de emitir los informes económicos se deberán tener en cuenta los actos omitidos a fin de dar cumplimiento a la Circular N° 5/CON del 04/4/2019 y a su actualización de fecha 15/6/2022.



*Ministerio de Defensa*

*Unidad de Auditoría Interna*

**Hallazgo Nº 15. De la Disposición de Reconocimiento de Legítimo Abono.**

Se observó que en los expedientes GDE que se detallan a continuación no se incorporaron las Disposiciones de Reconocimiento que avalan el Legítimo Abono:

- EX-2020-82367034-APN-DGLAE#FAA
- EX-2020-89009758-APN-DGLAE#FAA
- EX-2020-74162386-APN-DGLAE#FAA
- EX-2020-66770081-APN-DGLAE#FAA
- EX-2020-44462745-APN-DGLAE#FAA
- EX-2021-24943994-APN-DGLAE#FAA

**Opinión del auditado:** parcialmente de acuerdo. Las disposiciones se encuentran en el legajo escritural.

**Descripción del curso de acción a seguir:** incorporar en el expediente GDE las disposiciones observadas.

**Fecha de regularización prevista:** 31/JULIO/2022

**Comentario de la Unidad de Auditoría Interna:** se mantiene la vigencia del hallazgo en virtud de que el expediente debe contener la totalidad de los pasos que llevaron a la concreción del mismo. En ese sentido, esta Unidad de Auditoría Interna entiende que velar por la integridad de los expedientes resulta relevante a los fines de su interpretación y control.

**Recomendación:** en lo sucesivo, tener en cuenta la incorporación de las disposiciones de reconocimiento de legítimo abono, con el objeto de asegurar la integridad de los expedientes gestionados en GDE que tramiten dichos reconocimientos.

**Hallazgo Nº 16. De la constancia de recepción.**

Se ha detectado que en las Constancias de Recepción (según modelo Anexo I de la Circular Nº 5/CON de la DGAyF) se omitió completar los siguientes campos:

- Nº de acto administrativo y fecha.
- definición de proceso de excepción.
- Nº de dictamen jurídico y fecha.
- Nº de informe técnico.

Los expedientes observados son:

- EX-2021-77461731-APN-DGLAE#FAA



## Ministerio de Defensa

Unidad de Auditoría Interna

- EX-2021-121147704-APN-DGLAE#FAA
- EX-2021-49266610-APN-DGLAE#FAA
- EX-2020-63754184-APN-DGLAE#FAA
- EX-2020-82367034-APN-DGLAE#FAA
- EX-2020-89009758-APN-DGLAE#FAA
- EX-2020-74162386-APN-DGLAE#FAA
- EX-2020-66770081-APN-DGLAE#FAA
- EX-2020-44462745-APN-DGLAE#FAA

**Opinión del auditado:** de acuerdo. Al momento de la incorporación al expediente, la constancia fue escaneada sin completar los campos observados. En el legajo escritural cuenta con todos los requisitos de la circular N° 05/CON.

**Descripción del curso de acción a seguir:** incorporar el expediente la constancia de recepción con todos los campos completos.

**Fecha de regularización prevista:** 31/JULIO/2022.

**Comentario de la Unidad de Auditoría Interna:** no se formula.

**Recomendación:** verificar que las constancias de recepción escaneadas contengan todos sus campos completos, como paso previo de su incorporación al expediente electrónico.

### **Hallazgo N° 17. De la constancia de recepción.**

Se observó que en los expedientes EX-2021-24943994- -APN-DGLAE#FAA y EX-2021-102707227- -APN-DGLAE#FAA se omitió dejar constancia de la recepción con el formulario impuesto por el ANEXO I de la Circular N° 5/CON de la DGAyF.

**Opinión del auditado:** de acuerdo. En el legajo escritural consta el Anexo I de la circular N° 05/CON.

**Descripción del curso de acción a seguir:** Incorporar en el expediente la constancia de recepción.

**Fecha de regularización prevista:** 31/JULIO/2022.

**Comentario de la Unidad de Auditoría Interna:** no se formula.

**Recomendación:** en lo sucesivo verificar la incorporación del Formulario de Constancia de Recepción, con el fin de garantizar la integridad de los expedientes que tramiten reconocimiento de gastos por legítimo abono.



*Ministerio de Defensa*

*Unidad de Auditoría Interna*

### **Hallazgo Nº 18. De la Comisión de Recepción.**

En los expedientes GDE que a continuación se detallan no constan las Órdenes del Día o Actos Administrativos que nombren a las Comisiones de Recepción actuantes en los mismos:

- EX-2021-77461731-APN-DGLAE#FAA
- EX-2021-49266610-APN-DGLAE#FAA
- EX-2020-74162386-APN-DGLAE#FAA

**Opinión del auditado:** de acuerdo. En el legajo escritural consta las órdenes del día que nombran los integrantes de la comisión de recepción.

**Descripción del curso de acción a seguir:** incorporar en el expediente las órdenes del día.

**Fecha de regularización prevista:** 31/JULIO/2022.

**Comentario de la Unidad de Auditoría Interna:** no se formula.

**Recomendación:** en lo sucesivo, verificar la incorporación al expediente de reconocimiento de gastos por legítimo abono de las Órdenes del Día o actos administrativos que nombran las Comisiones actuantes.

### **Hallazgo Nº 19. De la conformidad de la factura.**

Se ha detectado que en el sello de conformidad de las facturas (según modelo de Anexo II de la Circular Nº 5/CON de la DGAYF) se omitió completar los siguientes campos:

- firma y sello aclaratorio de quien prestó la conformidad de la factura.
- programa, fuente de financiamiento, inciso, partida principal y partida parcial.
- importe.
- firma y sello aclaratorio de quién contabilizó.

Los expedientes observados son:

- EX-2020-44462745-APN-DGLAE#FAA
- EX-2020-82367034-APN-DGLAE#FAA
- EX-2020-89009758-APN-DGLAE#FAA
- EX-2020-74162386-APN-DGLAE#FAA
- EX-2020-66770081-APN-DGLAE#FAA
- EX-2021-77461731-APN-DGLAE#FAA
- EX-2021-121147704-APN-DGLAE#FAA





## Ministerio de Defensa

Unidad de Auditoría Interna

- EX-2021-102707227-APN-DGLAE#FAA
- EX-2021-49266610-APN-DGLAE#FAA

**Opinión del auditado:** de acuerdo. Al momento de la incorporación al expediente, el sello de conformidad se escaneó sin completar los datos observados. En el legajo escritural se encuentran completos.

**Descripción del curso de acción a seguir:** Incorporar al expediente las facturas con los sellos de conformidad completos.

**Fecha de regularización prevista:** 31/JULIO/2022.

**Comentario de la Unidad de Auditoría Interna:** no se formula.

**Recomendación:** al momento de incorporar al expediente electrónico las facturas debidamente conformadas, verificar que éstas posean completos la totalidad de los campos que integran el sello de conformidad.

### Conclusión

El análisis de los procesos N° 40/30-0028-LPU20 y 40/39-0111-LPU21, así como el realizado sobre la conducción de pagos por legítimo abono, permitió determinar defectos de distinta índole que se elevaron al Organismo que los tramitó, con la finalidad de que expresara las opiniones que correspondiesen.

Con independencia de la importancia propia que cada hallazgo reúne, merecen destacarse algunos relacionados con los procesos de adquisición de bienes y servicios.

La formación del precio estimado es una herramienta esencial para la gestión de la contratación, pues la coherencia de su determinación favorecerá una mayor participación de interesados y oferentes, permitiendo contar con un universo mayor de posibles ofertas para elegir la más conveniente. La asignación de precios que obedezcan sólo a extremos del abanico de presupuestos logrados, *prima facie*, puede desalentar la intención de participación y reducir el abanico de ofertas convenientes, situación que ha sido expuesta en el hallazgo N° 2.

En la modalidad de orden de compra abierta, el número máximo de unidades a entregar por el proveedor para el cumplimiento de una solicitud de provisión fija un parámetro de gestión administrable de las necesidades del organismo, para que la ejecución del contrato resulte eficiente, eficaz y económica. Contar con dicha información, de antemano, favorece al proveedor a que pueda establecerse un cronograma de entregas cumplible, tal lo reflejado en el hallazgo N° 4.

La ausencia de constancias en los expedientes que documenten cómo se obtuvieron los porcentajes que se aplicaron para proceder a la renegociación de contratos por prórrogas, hecho puesto de manifiesto en el hallazgo N° 6,



*Ministerio de Defensa*

*Unidad de Auditoría Interna*

goza de importancia por estar relacionado con el cumplimiento de los principios de transparencia en los procedimientos y responsabilidad de los agentes que autoricen, aprueben y gestionen las contrataciones, reglados en los inc. c) y e) del art. 3 del Decreto N° 1023/2001.

Reúne mérito resaltar el papel que cumplen los informes técnicos, que son un elemento de gestión importante para las Comisiones Evaluadoras, pues les sirven de apoyo para la toma de decisiones. La falta de controles minuciosos del área responsable de su emisión puede llevar a que dicho instrumento adolezca de errores esenciales que incumplan requisitos técnicos o necesidades fijadas por las Unidades Requirentes, situación que se expuso mediante hallazgo N° 9.

Por último, la ley 26940 de Promoción del Trabajo Registrado y Prevención del Fraude Laboral, en su art. 15, establece a los organismos públicos la obligación de consulta al registro REPSAL para determinar la situación de los oferentes con relación a sanciones por prácticas relacionadas con trabajos no registrados y/o fraudes laborales. Su falta de verificación en uno de los procesos auditados ha sido abordada en el hallazgo N° 10, lo que representa una merma de las tareas propias de la Comisión Evaluadora.

El mentado cuerpo evaluador justificó su accionar en lo resuelto por la Oficina Nacional de Contrataciones en la Comunicación General N° 134/2019, que señala abstenerse de requerir en el PBCP que los oferentes presenten constancias de su situación frente al mentado registro, pero no refirió en absoluto al ejercicio de consulta citado supra.

En función de las particularidades resumidas en los hallazgos y de los comentarios puntuales precedentes, resulta necesario que el Organismo redoble esfuerzos para profundizar en la adopción de medidas que fortalezcan el compromiso de los agentes de las distintas áreas intervinientes, con el fin de lograr mejoras tanto en los procesos de adquisición de bienes y servicios como en los trámites de pagos por legítimo abono, así como potenciar las tareas de supervisión, con el objeto de robustecer la efectividad del control interno y lograr así reducir la posibilidad de ocurrencia de hechos relevantes que puedan impactar negativamente en los distintos aspectos de las materias *sub examine*.

**BUENOS AIRES, julio 2022.**