



# Ministerio de Defensa

INSTITUTO DE AYUDA FINANCIERA PARA  
PAGO DE RETIROS Y PENSIONES MILITARES

## INFORME DE AUDITORÍA

N°: 35/2021

Fecha: 23/12/2021

SISAC N°: 33

**CARÁCTER:** Revisión legal y administrativa.

**TEMA:** Evaluación de la gestión de Compras y Contrataciones de bienes y servicios

PLAN UAI 2021

Proyecto de Auditoría N° 16

	<u>Pág.</u>
<b>1. <u>INTRODUCCIÓN</u></b>	
1.1. <u>Objeto y Alcance</u>	1
1.2. <u>Marco normativo</u>	2
1.3. <u>Notas emitidas y recibidas</u>	9
1.4. <u>Tareas realizadas</u>	9
1.5. <u>Aclaraciones previas y antecedentes principales</u>	10
<b>2. <u>RESULTADOS</u></b>	
2.1. <u>Verificaciones</u>	11
2.2. <u>Observaciones y Recomendaciones</u>	19
2.3. <u>Observaciones de Seguimiento del IA N° 25/2020</u>	21
2.4. <u>Tratamiento ulterior del Informe con las áreas auditadas</u>	22
<b>3. <u>CONCLUSIONES</u></b>	24

## **INFORME DE AUDITORÍA N° 35/2021:**

**Carácter:** Revisión legal y administrativa.

**Tema:** Evaluación de la gestión de Compras y Contrataciones de bienes y servicios.

**Referencia:** Plan UAI 2021 - Proyecto de Auditoría N° 16 SISAC N° 33.

### **1. INTRODUCCIÓN**

#### **1.1. Objeto y alcance de la auditoría**

El objeto consistió en evaluar el control interno del circuito de gestión de Compras y Contrataciones de acuerdo con la normativa vigente desde la detección de la necesidad operativa de insumos, el cálculo de su monto presunto, el encuadre legal del procedimiento, el armado de los pliegos respectivos, la evaluación de las ofertas, las adjudicaciones realizadas hasta inclusive la recepción y pago de los bienes o servicios de los que se trate, el tratamiento de las distintas garantías solicitadas y la publicidad brindada, excluyendo a las compras menores que por sus características se encuentren alcanzadas dentro del régimen de Fondos Rotatorios y Cajas Chicas del art. 81 de la Ley. 24.156 y del Dec. N° 1344/2007. Asimismo, se contempló el cotejo de posibles conflictos de intereses en los términos del Dec. N° 202/2017, pagos efectuados por Legítimo Abono y Contrataciones por emergencia sanitaria llevadas a cabo en el marco del Dec. N° 260/2020, D.A. N° 409/2020 y Disp. ONC N° 48/2020 a raíz de la pandemia por COVID-19. La revisión abarcó el control de legalidad, es decir, el grado de cumplimiento de la normativa que regula dichos procesos.

En tal contexto, se verificó el procedimiento interno realizado principalmente por el Departamento de Compras del IAF (en adelante, DCp) puesto que conforme al Dec. N° 1030/2016, a la Disp. ONC N° 62/2016 y a la Res. IAF N° 10.990/2017, es el área encargada de gestionar cada proceso de selección a partir de los pedidos provenientes de las distintas Unidades Requirientes del Instituto (en adelante, UR). Sin perjuicio de lo expuesto, esta UAI también ha revisado el accionar de otras áreas involucradas en la tramitación de las Compras y Contrataciones analizadas, como son la Subgerencia de Logística (en adelante, SLo) y la Subgerencia de Recursos Humanos (SRH) como Unidades Requirientes más asiduas (analizando en otro IA específico lo relativo a la Subgerencia de Tecnología de la Información y las Comunicaciones (STIyC) para la adquisición de insumos de TI), la Comisión Evaluadora de ofertas (en adelante, CE) y la Comisión de Recepción de bienes y servicios (en adelante, CR). A su vez, se ha relevado el accionar de la Gerencia de Recursos Humanos y Logística (en adelante, GRHyL) y de la Dirección Ejecutiva (DEj)-Coordinación General (CGe) en lo que refiere a la administración de los pagos por Legítimo Abono.

En cuanto al alcance, el examen fue llevado adelante de conformidad con lo estipulado en el Dec. N° 1023/2001, Dec. N° 1030/2016, Disp. ONC N° 62/2016, Ley 19.549, Ley 24.156, Disp. ONC N° 63/2016, Disp. ONC N° 64/2016, Disp. ONC N° 65/2016, RESFC-2018-61-APN-DIR#IAF, Dec. N° 260/2020, D.A. N° 409/2020 y Disp. ONC N° 48/2020 como así también considerando las técnicas de auditoría interna previstas en las Normas de Auditoría Interna Gubernamental aprobadas por Res. SGN N° 152/2002, en el Manual de Control Interno Gubernamental aprobado por Res. SGN N° 3/2011 y en la Res. SGN N° 172/2014. Además, se efectuó el Seguimiento de Observaciones no regularizadas correspondientes al IA N° 25/2020 para su actualización en el SISAC. Como período auditado, se cotejaron los procedimientos de las Órdenes de Compra generadas desde Agosto 2020 a Agosto 2021 inclusive, tanto con Presupuesto del Sistema de Capitalización como

con Presupuesto Ley junto con los pagos por Legítimo Abono y las Contrataciones por emergencia sanitaria COVID-19 realizadas durante el mismo lapso.

## 1.2. Marco normativo

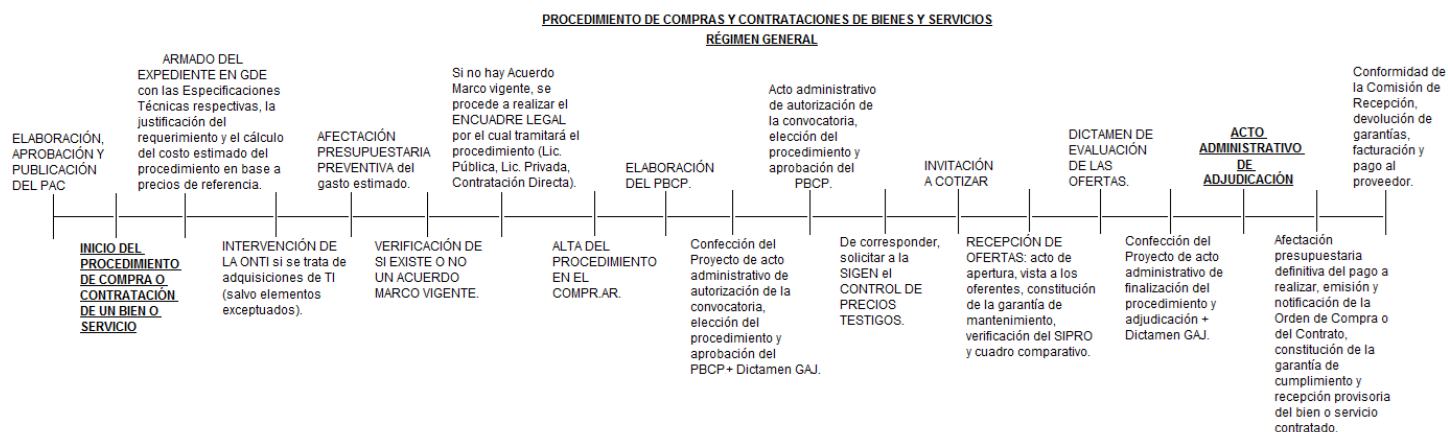
Primeramente, es oportuno citar la normativa aplicable: Ley 24.156 y Dec. N° 1.344/2007; Ley 22.919 y Dec. N° 3.019/1983; D.A. N° 1.423/2016, Res. IAF N° 10.963/2017 y 10.990/2017; Dec. N° 1023/2001, Dec. N° 1030/2016, Disp. ONC N° 62/2016, Disp. ONC N° 63/2016, Disp. ONC N° 64/2016, Disp. ONC N° 65/2016; RESFC-2018-61-APN-DIR#IAF; Dec. N° 260/2020, D.A. N° 472/2020, D.A. N° 409/2020, Disp. ONC N° 48/2020, Res. SCI N° 100/2020, Ley 25.188, Ley 19.549, IT SGN N° 4/2014. En dicho marco, cabe hacer un breve desarrollo que muestre de forma clara y sucinta en qué consisten las responsabilidades y procedimientos asignados a las áreas auditadas que constituyeron el “deber ser” de la presente auditoría y qué relevancia tienen para el IAF en función de la matriz de riesgos del Plan UAI 2021, en el cual se identificara al proceso que nos ocupa con una Exposición de Riesgo Significativa por ponderación de su impacto y de su probabilidad.

En tal contexto, es propicio distinguir los 3 tipos de procesos que fueron cotejados:

- Compras y Contrataciones del régimen general.
- Compras y Contrataciones por emergencia sanitaria COVID-19.
- Pagos por Legítimo Abono.

### a) Compras y Contrataciones del régimen general:

Internamente, desde el 19/04/2018 rige la RESFC-2018-61-APN-DIR#IAF por la cual se aprobó el Manual de procedimientos para las Compras y Contrataciones en el IAF (IF-2018-16274464-APN-SPYMC#IAF). En el mismo, se trataron de receptar a grandes rasgos los pasos legales previstos por la normativa general aplicable a la materia (Dec. N° 1023/2001, Dec. N° 1030/2016, Disp. ONC N° 62/2016, Disp. ONC N° 63/2016, Disp. ONC N° 64/2016, Disp. ONC N° 65/2016, etc.). Es dable aclarar que el mencionado Manual se encuentra vigente, abarcando el período auditado en la presente revisión. En suma, a modo genérico y considerando también el marco normativo detallado anteriormente, el procedimiento de Compras y Contrataciones de bienes y servicios del régimen general, debe componerse de las siguientes etapas que a continuación se exponen de manera ilustrativa y graficada por esta UAI:



Es importante destacar que en la Administración Pública Nacional, deben seguirse ciertas premisas al momento de adquirir bienes y servicios solventados con fondos del Estado:

- Comprar o contratar bienes y servicios al menor costo posible.

- Comprar o contratar bienes y servicios en el momento oportuno.
- Comprar o contratar bienes y servicios con la mejor tecnología proporcionada a las necesidades institucionales.

En lo específico, cada una de las mencionadas fases del proceso debe gestionarse por medio de las siguientes acciones de acuerdo con lo que surge del análisis de la regulación vigente y del Manual interno propio del IAF:

<b>ETAPAS ESPECÍFICAS DE LA GESTIÓN DE COMPRAS Y CONTRATACIONES DEL RÉGIMEN GENERAL</b>			
1) A mediados del año en curso, la SLo y el DCp deben recopilar los pedidos de insumos de las distintas áreas del IAF, destinados a atender las necesidades operativas institucionales para el ejercicio siguiente. En dicho marco, las áreas de la gestión que realizan sus peticiones son consideradas Unidades Requirientes, debiendo estimar los costos que dichos procedimientos de Compras y Contrataciones implicarán.	2) El DCp debe elaborar el PAC de conformidad con los créditos asignados por la Ley de Presupuesto y por el Sistema de Capitalización junto con la información brindada por las UR y las tareas de análisis y agrupamiento.	3) Aprobación del PAC por parte del Directorio del IAF.	4) Publicación del PAC por parte del DCp en el Sistema COMPR.AR y notificación a las UR.
5) Conforme a la fecha estipulada en el PAC, cada UR debe iniciar la solicitud para que se realice determinada Compra o Contratación de bienes o servicios y el gasto correspondiente, procediendo al armado del Expediente en GDE, a la inclusión de las Especificaciones Técnicas respectivas, a la justificación del requerimiento y al cálculo del costo estimado del procedimiento en base a precios de referencia.	6) En caso de que se trate de Compras y Contrataciones de Tecnología Informática, según la D.A. N° 232/2016, la Res. MM N° 490/2016, la Disp. ONTI N° 3/2018, el Decreto N° 856/1998, la Res. JGM N° 280/2015, la Res. JGM N° 58/2020 y la Res. JGM N° 64/2021, la STIyC deberá solicitar la intervención de la Oficina Nacional de Tecnologías de la Información (ONTI) para su Dictamen técnico previo a la prosecución del trámite.	7) Verificación de la existencia de crédito disponible por parte del DCp a través de su consulta a la SPC y registro en el NSIAF de la afectación presupuestaria preventiva del gasto previamente estimado.	8) Antes de iniciar un nuevo proceso de selección, el DCp debe chequear si ya existe un Acuerdo Marco vigente para el objeto de la Contratación requerida. En el caso de contratar a través del Acuerdo Marco, la autoridad competente del Organismo deberá fundamentar los motivos de su elección, chequear la disponibilidad de crédito y cuota y realizar la afectación preventiva y el correspondiente registro del compromiso presupuestario en forma conjunta para emitir la Orden de Compra.
9) De no existir Acuerdo Marco vigente para el objeto de la Contratación de la que se trate, el DCp debe realizar el encuadre legal del tipo de procedimiento a utilizar (Lic. Pública, Lic. Privada, Contratación Directa) sobre la base de los pedidos efectuados por la UR y siguiendo lo previsto en los Dec. N° 1023/2001 y N° 1030/2016. También se debe considerar si se utilizará la opción de prórroga a los efectos de calcular el quantum del proceso que influirá en el tipo que se seleccione.	10) El DCp debe elaborar el Proyecto del Pliego de Bases y Condiciones Particulares (en adelante, PBCP), chequeando previamente si existen modelos de PBCP confeccionados por la ONC que se ajusten al objeto contractual específico. El Proyecto de PBCP deberá contener las Especificaciones Técnicas elaboradas por la UR y supervisadas por el DCp, las cláusulas particulares, los requisitos mínimos que indique el Pliego Único de Bases y Condiciones Generales de la Disp. ONC N° 63/2016 y los criterios para la evaluación de ofertas, entre otros aspectos. Asimismo, a través del PBCP, el DCp podrá solicitar la presentación de muestras por parte de los oferentes. A su vez, el DCp	11) El DCp también debe confeccionar el Proyecto de acto administrativo de autorización de la convocatoria, elección del procedimiento y aprobación del PBCP para la firma de la autoridad competente. En el caso en que se hubiera realizado la etapa de observaciones al Proyecto de PBCP, en dicho acto administrativo de inicio se deberá efectuar una evaluación concreta y razonada de cada una de las observaciones formuladas.	12) Remisión del Proyecto de acto administrativo de autorización de la convocatoria, elección del procedimiento y aprobación del PBCP al Departamento de Despacho para su control de forma y a la Gerencia de Asuntos Jurídicos (GAJ) para que se expida a través de un Dictamen.

	podrá abrir una etapa para recibir Observaciones al Proyecto de PBCP.		
13) Firma del Proyecto de acto administrativo de autorización de la convocatoria, elección del procedimiento y aprobación del PBCP por parte de la autoridad competente.	14) Carga del inicio del procedimiento del que se trate en el sistema COMPR.AR.	15) Conforme a la Res. SIGEN N° 36/2017, cuando el monto estimado de la Compra o Contratación sea igual o superior a 12.000 Módulos (monto vigente durante el período auditado, equivalente a \$36.000.000), y siempre que no se trate de Contrataciones Directas por exclusividad, por especialidad o interadministrativas, el DCp deberá solicitar la intervención de la SIGEN para el "Control de Precios Testigo" con una anticipación de entre 5 a 20 días a la fecha de apertura de ofertas. La aplicación del Sistema de Precios Testigo operará sin interferir ni interrumpir la gestión de compras y contrataciones de los Organismos solicitantes y deberá ser utilizada por los mismos en la etapa de evaluación de ofertas, como una herramienta de control no vinculante que contribuya al análisis de los distintos parámetros para determinar la razonabilidad de los valores ofrecidos.	16) El DCp deberá dar publicidad y difusión de la invitación a cotizar en el Sistema COMPR.AR y en cualquier u otro medio que estipule la normativa vigente, incluyendo el nombre del Organismo contratante, el tipo, clase, modalidad, objeto y número del procedimiento de selección, el N° de Expediente, el costo del pliego y base de la contratación si lo hubiere, el lugar, plazo y horario para retirar los pliegos, el lugar, día y hora de presentación de las ofertas y del acto de apertura y el correo institucional del Organismo contratante.
17) Recepción de las ofertas, acto de apertura de las mismas y vista por 2 días a los oferentes.	18) Verificación de la inscripción de los oferentes en el SIPRO: Dentro de los 2 días siguientes al acto de apertura de las ofertas, el DCp deberá verificar en el Sistema de Información de Proveedores (SIPRO), el estado en que se encuentra cada uno de los oferentes y, en su caso, comunicarles que realicen las gestiones necesarias ante la ONC para que se encuentren inscriptos y con los datos actualizados al momento de la emisión del Dictamen de Evaluación de las ofertas. También es aconsejable que el DCp chequee el objeto social del oferente para ver si es acorde al rubro del procedimiento al cual se postula.	19) Cuadro comparativo de las ofertas: A través del Sistema COMPR.AR, el DCp deberá gestionar el cuadro comparativo de las ofertas, controlar las garantías de mantenimiento de las mismas y remitir todas las actuaciones a la Comisión Evaluadora.	20) Dictamen de Evaluación de las ofertas: la Comisión Evaluadora tiene 5 días para emitir su Dictamen no vinculante, cumpliendo previamente con los siguientes pasos: consultar el estado de los oferentes en el SIPRO, verificar el cumplimiento de todos los requisitos administrativos, técnicos y económicos que deben contener las ofertas y sus oferentes, consultar a la AFIP sobre sus obligaciones previsionales o tributarias en relación a la habilidad para contratar de los oferentes, expedirse sobre si las ofertas recibidas resultan admisibles, convenientes, desestimadas, inconvenientes o inadmisibles para elaborar el orden de mérito y recomendar la resolución a adoptar para concluir el procedimiento. Cabe agregar que en la mayoría de los supuestos de Contratación Directa por Compulsiva Abreviada y por Adjudicación Simple, podrá prescindirse

			de la intervención de la Comisión Evaluadora y podrá ser el DCp el área encargada de verificar las ofertas.
21) El DCp tiene 2 días para comunicar a los oferentes el Dictamen de Evaluación y darles la posibilidad de impugnarlo con la previa constitución de la garantía correspondiente.	22) Elaboración del Proyecto de acto administrativo de finalización del procedimiento y adjudicación: el DCp proyectará el acto administrativo de finalización del procedimiento de selección, en el que se aprobará el mismo, y según el caso, se declarará desierto, cuando no se presentaren ofertas; y/o fracasado, cuando éstas resultaren inadmisibles o inconvenientes; y/o se dejará sin efecto el procedimiento o alguno de los renglones; o bien se adjudicará total o parcialmente. Deberá incluirse la resolución de las impugnaciones que hubiere recibido el Dictamen de Evaluación.	23) Remisión del Proyecto de acto administrativo de finalización del procedimiento y adjudicación al Departamento de Despacho para su control de forma y a la Gerencia de Asuntos Jurídicos (GAJ) para su Dictamen.	24) Firma del acto administrativo de finalización del procedimiento y adjudicación por parte de la autoridad competente, el cual debe ser notificado por el DCp a los oferentes dentro de los 3 días de suscripto.
25) Afectación presupuestaria definitiva del pago a realizar en el NSIAF.	26) Emisión de la Orden de Compra por parte del DCp.	27) Notificación de la Orden de Compra a los oferentes por parte del DCp dentro de los 10 días de la fecha de notificación del acto administrativo de adjudicación.	28) En los casos que corresponda, el DCp deberá elaborar el Contrato y notificar al adjudicatario dentro de los 10 días de la fecha de notificación del acto administrativo de adjudicación, el cual tendrá un plazo de 3 días para su suscripción.
29) Constitución de la garantía de cumplimiento por parte del adjudicatario: Dentro del plazo de 5 días de recibida la Orden de Compra o de la firma del contrato, el adjudicatario deberá integrar la garantía de cumplimiento, equivalente al 10% del monto total de la contratación, salvo que el mismo no supere los 1.000 Módulos.	30) Recepción provisoria de los bienes y servicios contratados.	31) Conformidad de la Comisión de Recepción: La Comisión de Recepción tendrá 10 días a partir de la recepción de los bienes o servicios para dar su conformidad a los mismos. En los casos en que la Comisión de Recepción intime la presentación de elementos faltantes o bien cuando solicite el reemplazo de elementos o la adaptación de servicios por no adecuarse al PBCP, el plazo para otorgar la conformidad de la recepción de las nuevas prestaciones, comenzará a correr a partir de su entrega o cumplimiento.	32) Devolución de garantías, recepción de facturas y pago al proveedor.

En cuanto al encuadre legal, existen en términos generales 3 tipos de procedimientos de selección posibles: la Licitación Pública, la Licitación Privada y la Contratación Directa con sus respectivas especies y modalidades. La regla general es que los procedimientos de Compras y Contrataciones tramiten mediante Licitación Pública:

<b>Tipos de procedimientos de selección</b>	Licitación Pública
	Licitación Privada
	Contratación Directa

SUPUESTOS DE PROCEDENCIA		
LICITACIÓN PÚBLICA	LICITACIÓN PRIVADA	CONTRATACIÓN DIRECTA
El llamado a participar está <u>dirigido a una cantidad indeterminada de posibles oferentes</u> con capacidad para obligarse.	El llamado a participar está <u>dirigido exclusivamente a proveedores inscriptos</u> en la base de datos que diseña, implementa y administra la ONC.	Procede cuando no fuere posible aplicar otro procedimiento de selección y el monto presunto del contrato no supere los 1.000 Módulos.
Se podrán aplicar válidamente <u>cualquiera fuere el monto</u> presunto del contrato pero cuando se tome dicho monto como parámetro para elegir el procedimiento de selección, se aplicará a Contrataciones de <u>más de 5.000 Módulos</u> .	Procede cuando el <u>monto estimado de la contratación sea de entre 1.000 hasta 5.000 Módulos</u> .	Se aplica para la realización o adquisición de <u>obras científicas, técnicas o artísticas</u> cuya ejecución deba confiarse a empresas, artistas o <u>especialistas</u> que sean los únicos que puedan llevarlas a cabo.
El criterio de selección del cocontratante recae primordialmente en <u>factores económicos</u> .	El criterio de selección del cocontratante recae primordialmente en <u>factores económicos</u> .  También serán consideradas las ofertas de quienes no hubiesen sido invitados a participar.	Se aplica para la contratación de bienes o servicios cuya venta fuere <u>exclusiva</u> de quienes tengan privilegio para ello o que sólo posea una determinada persona física o jurídica, siempre y cuando <u>no hubieren sustitutos convenientes</u> .
		Procede luego de un <u>2º llamado a licitación</u> que resulte <u>desierto o fracasado</u> .
		Procede cuando probadas razones de <u>urgencia o emergencia</u> que respondan a circunstancias objetivas, impidan la realización de otro procedimiento de selección en tiempo oportuno.
		Se aplica cuando el PEN haya declarado la <u>operación contractual</u> como <u>secreta por razones de seguridad o defensa nacional</u> .
		Procede cuando se trate de <u>reparaciones especiales de maquinarias, vehículos, equipos o motores</u> cuyo desarme, traslado o <u>examen previo sea imprescindible para determinar la reparación necesaria</u> y resultare más oneroso en caso de adoptarse otro procedimiento de contratación. No podrá utilizarse la Contratación Directa para las reparaciones comunes de mantenimiento de tales elementos.
		Se aplica para <u>contrataciones interadministrativas</u> que tengan por objeto la prestación de servicios de <u>seguridad, logística o de salud</u> .
		Se aplica para contrataciones celebradas con <u>Universidades Nacionales</u> .
		Se aplica en contratos celebrados con personas físicas o jurídicas inscriptas en el <u>REDLES</u> , con previo informe del Min. Desarrollo Social.
		Procede en la <u>locación de inmuebles</u> en los que el Organismo Público actúe como locatario.
		También serán consideradas las ofertas de quienes no hubiesen sido invitados a participar.

Es dable agregar que cuando el monto estimado del contrato sea el parámetro que se utilice para elegir el procedimiento de selección, se deberá considerar el importe total en que se estimen las adjudicaciones, incluidas las opciones de prórroga previstas y se aplicará la escala que se detalla a continuación, considerando que conforme al art. 28 del Dec. N° 1030/2016 y art. 35 del Dec. N° 1.344/2007, el valor del módulo (M) durante el período auditado fue de \$1.600 hasta Octubre 2020 y pasó a ser de \$3.000 con el dictado del Dec. N° 820/2020 y de la CG ONC N° 23/2020. En la actualidad, a partir de la D.A. N° 1191/2021, el mismo equivale a \$4.000. La mayor parte de las Compras y Contrataciones analizadas como parte de la muestra de auditoría, se efectuaron durante el período de vigencia del valor del módulo fijado en \$3.000:

MONTO ESTIMADO DEL CONTRATO	LICITACIÓN PÚBLICA	LICITACIÓN PRIVADA	CONTRATACIÓN DIRECTA POR COMPULSA ABREVIADA POR EL MONTO
	Mayor a 5.000 Módulos (es decir, mayor a \$15.000.000)	Entre 1.000 y 5.000 Módulos (es decir, entre \$3.000.000 y 15.000.000)	Hasta 1.000 Módulos (es decir, hasta \$3.000.000)

A su vez, los 3 tipos de procedimientos de selección posibles, se subdividen en distintas especies:

	1) LICITACIÓN PÚBLICA	2) LICITACIÓN PRIVADA	3) CONTRATACIÓN DIRECTA
<b>ESPECIES</b>	a) <b>De Etapa única:</b> la comparación de las ofertas y de las calidades de los oferentes se realiza en un mismo acto.	a) <b>De Etapa única:</b> la comparación de las ofertas y de las calidades de los oferentes se realiza en un mismo acto.	<p>a) <b>Por Compulsa Abreviada:</b> son aquellas en que existe más de un potencial oferente con capacidad para satisfacer la prestación y la situación de hecho se encuadra en alguno de los 3 siguientes supuestos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Cuando no fuere posible aplicar otro procedimiento de selección y el monto presunto del contrato no supere los 1.000 Módulos.</li> <li>- Luego de un 2º llamado a Licitación que resulte desierto o fracasado.</li> <li>- Cuando probadas razones de urgencia que respondan a circunstancias objetivas, impidan la realización de otro procedimiento de selección en tiempo oportuno.</li> <li>- En contratos celebrados con personas físicas o jurídicas inscriptas en el REDLES.</li> </ul>
	b) <b>De Etapa múltiple:</b> cuando se realizan en 2 o más fases la evaluación y comparación de las calidades de los oferentes, los antecedentes empresariales y técnicos, la capacidad económico-financiera, las garantías, las características de la prestación y el análisis de los componentes económicos de las ofertas, mediante preselecciones sucesivas.	b) <b>De Etapa múltiple:</b> cuando se realizan en 2 o más fases la evaluación y comparación de las calidades de los oferentes, los antecedentes empresariales y técnicos, la capacidad económico-financiera, las garantías, las características de la prestación y el análisis de los componentes económicos de las ofertas, mediante preselecciones sucesivas.	<p>b) <b>Por Adjudicación Simple:</b> son aquellas en las que, ya sea por razones legales, por determinadas circunstancias de hecho, por causas vinculadas con el objeto del contrato o con el sujeto cocontratante, la Administración no pueda contratar sino con determinada persona o esté facultada para elegir un cocontratante de naturaleza pública y cuando la situación de hecho esté referida a alguno de los siguientes 5 supuestos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Para la realización o adquisición de obras científicas, técnicas o artísticas cuya ejecución deba confiarse a empresas, artistas o especialistas que sean los únicos que puedan llevarlas a cabo.</li> <li>- Para la contratación de bienes o servicios cuya venta fuere exclusiva de quienes tengan privilegio para ello o que sólo posea una determinada persona física o jurídica, siempre y cuando no hubieren sustitutos convenientes.</li> <li>- Cuando se trate de reparaciones especiales de maquinarias, vehículos, equipos o motores cuyo desarme, traslado o examen previo sea imprescindible para determinar la reparación necesaria y resultare más oneroso en caso de adoptarse otro procedimiento de contratación.</li> <li>- Para Contrataciones interadministrativas.</li> <li>- Para Contrataciones celebradas con Universidades Nacionales.</li> </ul>
	c) <b>Nacionales:</b> cuando la convocatoria es dirigida a interesados y oferentes cuyo domicilio o sede principal de sus negocios está en Argentina.	c) <b>Nacionales:</b> cuando la convocatoria es dirigida a interesados y oferentes cuyo domicilio o sede principal de sus negocios está en Argentina.	<p><b>Supuestos que podrán tramitarse por Compulsa Abreviada o por Adjudicación Simple, según el caso:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Cuando probadas razones de emergencia que respondan a circunstancias objetivas, impidan la realización de otro procedimiento de selección en tiempo oportuno.</li> <li>- Cuando el PEN haya declarado la operación contractual como secreta por razones de seguridad o defensa nacional.</li> <li>- En contratos celebrados con personas físicas o jurídicas inscriptas en el REDLES, con previo informe del Min. Desarrollo Social.</li> </ul>
	d) <b>Internacionales:</b> cuando la convocatoria es dirigida a interesados y oferentes cuyo domicilio o sede principal de sus negocios está en el extranjero.	d) <b>Internacionales:</b> cuando la convocatoria es dirigida a interesados y oferentes cuyo domicilio o sede principal de sus negocios está en el extranjero.	



## **b) Compras y Contrataciones por emergencia sanitaria COVID-19:**

El art. 15 ter del Dec. 260/2020 explícitamente refiere que ese tipo de procedimientos por emergencia como supuestos exceptuados de lo previsto en el régimen general de Compras y Contrataciones (Dec. N° 1023/2001, Dec. N° 1030/2016, Disp. ONC N° 62/2016 y subsiguientes) que tienen por finalidad la de efectuar la contratación directa de bienes y servicios que sean necesarios para atender a la mencionada pandemia. Por tal motivo, hay ciertas particularidades tales como que su tramitación puede gestionarse o no a través del Sistema COMPR.AR y que es el DCp el que analiza y pondera las ofertas recibidas en todos los casos. En tal contexto, los pasos a seguir conforme a la D.A. N° 409/2020 y a la Disp. ONC N° 48/2020 son genéricamente los siguientes:

<b>ETAPAS DE LA GESTIÓN DE COMPRAS Y CONTRATACIONES POR EMERGENCIA SANITARIA COVID-19</b>			
1) Justificación de la necesidad de iniciar la Contratación por emergencia sanitaria y estimación del costo.	2) Notificación a la UAI del inicio del procedimiento para su registro.	3) Aprobación del inicio del procedimiento, afectación presupuestaria preventiva e invitación a cotizar a por lo menos 3 proveedores del rubro de los bienes o servicios a adquirir, inscriptos en el SIPRO o bien difusión de la convocatoria por medio del Sistema COMPR.AR.	4) Solicitud de precios testigos a la SIGEN en caso de que el monto estimado del procedimiento sea igual o superior al establecido en la Res. SGN N° 36/2017.
5) Apertura de ofertas por parte del DCp y constatación de su incorporación en el Expediente por parte de la UAI.	6) Análisis y ponderación de las ofertas a cargo del DCp.	7) Dictamen jurídico.	8) Adjudicación de la oferta más conveniente.
9) Emisión y notificación de la Orden de Compra y (en caso de corresponder) integración de garantías de cumplimiento.	10) Intervención de la Comisión de Recepción.	11) Verificación de la inexistencia de deudas tributarias o previsionales por parte del proveedor adjudicado.	12) Pago al proveedor.
13) Publicación del acto administrativo de conclusión del procedimiento en la página del IAF, en la página de la ONC y en el Boletín Oficial.	14) Notificación a la UAI de la finalización del procedimiento para su registro.		

## **c) Pagos por Legítimo Abono:**

Se trata de supuestos excepcionales en los que se adquieren bienes o servicios sin sujeción al régimen general de Compras y Contrataciones, procediendo directamente al pago de la factura del proveedor del que se trate ante la premura y necesidad por atender dicha necesidad operativa. Previo a ello, es menester que se configuren los siguientes requisitos conforme a la doctrina de la PTN (vg. Dictámenes PTN 241:115; 247:038; 265:105; 280:107, 285:156, entre otros):

- Imposibilidad de contratar el bien o servicio por los procedimientos regulares.
- Esencialidad del bien o servicio contratado para la gestión administrativa crítica del Organismo.
- Enriquecimiento de una parte y empobrecimiento de la otra en ausencia de causa justificante y carencia de otra acción útil nacida de un contrato o de la ley para remediarlo.
- Transparencia del método elegido a través de un cotejo de precios que permita verificar la razonabilidad del gasto.

En el IAF, tanto la GRHyL como la DEj-CGe administran los pagos por Legítimo Abono a través de la emisión de las Disposiciones que autorizan las erogaciones correspondientes. En relación a ello, cabe citar el Dictamen ONC N° IF-2019-103913317-APN-ONC#JGM: *“La figura del “legítimo abono” no está contemplada formalmente en el plexo normativo vigente a nivel nacional, sino que resulta ser una solución basada en la equidad frente a una circunstancia que en su génesis constituye una irregularidad administrativa (v. Dictamen ONC N° 55/04), ya que se trata de la aprobación de gastos*

*que no fueron gestionados a través de los procedimientos vigentes en materia de contrataciones, pero que frente a la efectiva prestación del servicio y/o entrega de los bienes por parte de la persona interesada, se ha dicho que resulta equitativo que se propenda a su retribución a fin de evitar un enriquecimiento sin causa por parte de la Administración. Desde esa óptica, no es otra cosa que el pago ordenado para que no se produzca un enriquecimiento sin causa de la Administración, ante la comprobación de que el particular ha entregado bienes o prestado servicios que fueron recibidos de conformidad por la autoridad administrativa. Justamente, se entiende por “legítimo abono” al acto administrativo que aprueba el pago de una factura emitida por un proveedor, no existiendo contrato válido que pueda servir como fundamento del referido desplazamiento patrimonial –en razón de haberse omitido o encontrarse gravemente viciado el procedimiento de selección correspondiente– pero se verifican los extremos que habilitan la invocación de la doctrina del enriquecimiento sin causa (v. Marchietti, Luciano “¿Legítimo abono? Pagos efectuados por la Administración sin respaldo contractual válido”, en *El Derecho Administrativo serie especial. El Derecho*, 2005. P. 706.). Por ello, en las contrataciones apartadas del Decreto Delegado N° 1023/01 y su reglamento, el pago que pudiera corresponder por las prestaciones efectivamente cumplidas debe realizarse en el marco del mentado instituto del enriquecimiento sin causa que, si bien es de carácter civilista, se aplica al derecho administrativo por analogía”.*

### **1.3. Notas emitidas y recibidas**

A través de las NO-2021-83424578-APN-UAI#IAF, NO-2021-83427040-APN-UAI#IAF, NO-2021-83432294-APN-UAI#IAF, NO-2021-83434990-APN-UAI#IAF, NO-2021-83436067-APN-UAI#IAF se remitieron los requerimientos de documentación al DCp, a la SLo, a la CE, a la CR, a la GRHyL y a la DEj respectivamente y a posteriori se intercambiaron emails institucionales con la misma finalidad. Las áreas auditadas enviaron sus respuestas a esta UAI por medio de las Notas NO-2021-87686261-APN-DE#IAF, NO-2021-88468348-APN-GRHYL#IAF, NO-2021-88883916-APN-DIR#IAF, NO-2021-90118071-APN-DE#IAF, NO-2021-90122724-APN-DE#IAF, NO-2021-94994562-APN-GRHYL#IAF y determinados correos electrónicos.

### **1.4. Tareas realizadas**

A los efectos de llevar a cabo las comprobaciones bajo análisis, se definió el siguiente programa de auditoría:

- Estudio de la materia a auditar, de los riesgos inherentes y de la normativa aplicable.
- Definición de los puntos de control interno a verificar conforme Plan UAI 2021.
- Armado del requerimiento inicial de documentación y solicitudes adicionales.
- Cotejo del 100% de los casos comprendidos en el período auditado.
- Análisis de las evidencias aportadas por las áreas auditadas.
- Detección de posibles Observaciones.
- Propuesta constructiva de Recomendaciones como oportunidades de mejora.

Asimismo, cabe recordar que para la presente revisión, se ha tomado como período auditado aquel tendiente a verificar las Órdenes de Compra y los pagos por Legítimo Abono generados durante Agosto 2020 a Agosto 2021 como así también las Contrataciones por emergencia sanitaria COVID-19 celebradas durante ese lapso. Considerando los registros aportados por las áreas auditadas, esta UAI relevó el 100% de los casos conforme al siguiente detalle:

- 46 procedimientos de Compras y Contrataciones del régimen general adjudicados: LPR N° 1001/2020, CD N° 2/2020, CD N° 3/2020, CD N° 4/2020, LPR N° 1003/2020, LPR N° 1009/2020, CD N° 1019/2020, LPR N° 1008/2020, LPU N° 1006/2019, CD N° 1013/2020 CD N° 1016/2020, LPR N° 1005/2020, CD N° 1015/2020, LPR N° 1006/2020, CD N° 1035/2019, CD N° 1022/2020, CD N° 1011/2020, CD N° 2/2020, LPR N° 1007/2020, CD N° 1024/2020, CD N° 1021/2020, CD N° 1007/2020, CD N° 1008/2020, CD N° 1014/2017, CD N° 17/2019, CD N° 1002/2021, LPU N° 1001/2020, CD N° 1020/2020, LPR N° 1011/2020, LPR N° 1005/2019, CD N° 1004/2021, CD N°

1003/2021, LPU N° 1004/2019, CD N° 1022/2020, CD N° 1023/2020, CD N° 1001/2021, CD N° 1009/2021, CD N° 1008/2021, CD N° 1019/2021, CD N° 1018/2021, LPR N° 1001/2021, CD N° 1015/2021, CD N° 2/2021, CD N° 1026/2020, CD N° 1014/2021, CD N° 1005/2021.

- 24 Disposiciones de Pago por Legítimo Abono: DI-2020-15-APN-GRHYL#IAF, DI-2020-16-APN-GRHYL#IAF, DI-2021-1-APN-GRHYL#IAF, DI-2021-2-APN-GRHYL#IAF, DI-2021-4-APN-GRHYL#IAF, DI-2021-11-APN-GRHYL#IAF, DI-2021-15-APN-GRHYL#IAF, DI-2021-20-APN-GRHYL#IAF, DI-2021-34-APN-GRHYL#IAF, DI-2020-108-APN-DIR#IAF, DI-2020-107-APN-DIR#IAF, RESFC-2020-73-APN-DIR#IAF, RESFC-2020-94-APN-DIR#IAF, RESFC-2020-104-APN-DIR#IAF, DI-2021-8-APN-DE#IAF, DI-2021-9-APN-DE#IAF, DI-2021-16-APN-DE#IAF, DI-2021-38-APN-DE#IAF, DI-2021-40-APN-DE#IAF, DI-2021-54-APN-DE#IAF, DI-2021-57-APN-DE#IAF, DI-2021-58-APN-DE#IAF, DI-2021-83-APN-DE#IAF, DI-2021-89-APN-DE#IAF.

- 4 procedimientos de Compras y Contrataciones por emergencia sanitaria COVID-19: CD por emergencia COVID-19 N° 4/2020, 5/2020, 6/2020 y 1/2021.

MONTO EROGADO POR COMPRAS Y CONTRATACIONES DEL RÉGIMEN GENERAL (AGO 2020-AGO 2021)	\$ 175.883.840
MONTO EROGADO POR COMPRAS Y CONTRATACIONES POR EMERGENCIA SANITARIA COVID-19 (ENE 2021-AGO 2021)	\$ 39.013.473
MONTO EROGADO POR PAGOS POR LEGÍTIMO ABONO (AGO 2020-AGO 2021)	\$ 18.833.988
<b>TOTAL EROGADO (AGO 2020-AGO 2021):</b>	<b>\$ 233.731.301</b>

A los efectos de atender al objetivo de la presente revisión, la UAI destinó los meses de Septiembre a Diciembre 2021 para llevar adelante la auditoría que nos ocupa. Se destaca la excelente predisposición del DCp durante todo el proceso de auditoría.

### **1.5. Aclaraciones previas y antecedentes principales**

La última revisión sobre la materia bajo análisis fue la plasmada en el IA N° 25/2020, en el cual se registraron 11 Observaciones. 3 de ellas fueron consideradas regularizadas en Agosto 2021 en el marco del 28° Comité de Control a partir de las evidencias recabadas por la SPyMC en su NO-2021-62131809-APN-SPYMC#IAF como nexo entre la UAI y las áreas auditadas, subsistiendo las siguientes 8 como pendientes de regularización, susceptibles de ser monitoreadas en el actual relevamiento:

- Obs. 1 del IA N° 25/2020: Falta de actualización del Manual de procedimientos interno para la gestión de Compras y Contrataciones.
- Obs. 2 del IA N° 25/2020: Falta de centralización en el DCp de la preparación del Plan Anual de Contrataciones.
- Obs. 3 del IA N° 25/2020: Falta de autosuficiencia de los Expedientes por los que tramitan los procesos de Compras y Contrataciones del régimen general.
- Obs. 4 del IA N° 25/2020: Endebles controles sobre la composición del costo estimado de cada procedimiento.
- Obs. 6 del IA N° 25/2020: Oportunidades de mejora en la etapa de evaluación de ofertas.
- Obs. 9 del IA N° 25/2020: Falta de constancia de los controles realizados por la Comisión de Recepción.
- Obs. 10 del IA N° 25/2020: Falta de celeridad en la tramitación de Contrataciones Directas del régimen general.
- Obs. 11 del IA N° 25/2020: Pagos recurrentes por Legítimo Abono.

## 2. RESULTADOS

### 2.1. Verificaciones

En la revisión efectuada, se relevaron los siguientes puntos de control interno:

- **Mejoras alcanzadas en 2021:**

A priori, es oportuno destacar que si bien en la primera mitad de la muestra auditada (Ago 2020-Dic 2020) persistieron determinadas falencias en la gestión de los procedimientos de Compras y Contrataciones de bienes y servicios, desde Enero 2021 se constataron avances progresivos a partir de la receptividad del DCp respecto de las Recomendaciones UAI emitidas en el IA N° 25/2020 del 26/12/2020. Ello reflejó una mejora considerable en la segunda mitad de los casos analizados (Ene 2021-Ago 2021), posibilitando la regularización de los siguientes aspectos:

<b>IA N° 25/2020 vs. IA N° 35/2021: EVOLUCIÓN GLOBAL DE LO OBSERVADO EN LA GESTIÓN DE COMPRAS Y CONTRATACIONES DE BIENES Y SERVICIOS</b>	
<b>¿QUÉ MEJORÓ RESPECTO DE LO RELEVADO EN EL IA N° 25/2020?</b>	<b>¿QUÉ DEBILIDADES SE CONSIDERAN PENDIENTES DE SER RESUELTAS?</b>
Autosuficiencia de los Expedientes por los que tramitan los procesos de Compras y Contrataciones del régimen general (art. 1 de la Disp. ONC N° 62/2016). Ejemplos: IF-2021-47013772-APN-DE#IAF, IF-2021-85772620-APN-DE#IAF, IF-2021-85745319-APN-DE#IAF, IF-2021-55951322-APN-DE#IAF, IF-2021-55721295-APN-DE#IAF, IF-2021-55994597-APN-DE#IAF; IF-2021-85794432-APN-DE#IAF; IF-2021-85336163-APN-DE#IAF, IF-2021-55711618-APN-DE#IAF, IF-2021-85312127-APN-DE#IAF, IF-2021-55958031-APN-DE#IAF.	Falta de actualización del Manual de procedimientos internos para la gestión de Compras y Contrataciones.
Fortalecimiento de los controles ejercidos por el DCp sobre la composición del costo estimado de cada procedimiento. Ejemplos: IF-2021-48520438-APN-DE#IAF, PV-2020-79716854-APN-DE#IAF, ME-2020-61562616-APN-GRHYL#IAF.	Intermediación de la SLo en funciones que competen al DCp.
Mejora en la verificación sobre la existencia de Acuerdos Marco vigentes, procedencia de la solicitud de precios testigo SIGEN y justificación del encuadre legal dado a cada procedimiento de selección. Ejemplos: IF-2021-51708256-APN-DE#IAF, IF-2021-22068915-APN-DE#IAF, IF-2021-10106098-APN-DE#IAF, IF-2021-20958287-APN-DE#IAF, IF-2021-12119407-APN-DE#IAF.	Endebles controles realizados por la CR.
Mayor celeridad en la tramitación de Contrataciones Directas del régimen general. Ejemplos: CD N° 1014/2021, CD N° 2/2021, CD N° 1003/2021, CD N° 2/2020, CD N° 3/2020, CD N° 4/2020, CD N° 1019/2020, CD N° 1022/2020.	
Fortalecimiento de la etapa de evaluación de ofertas, incluyendo la documentación respaldatoria del análisis efectuado por la CE. Ejemplos: IF-2021-46815910-APN-DE#IAF, IF-2021-88871022-APN-DIR#IAF, IF-2021-73356405-APN-DE#IAF, IF-2021-70253852-APN-DE#IAF, IF-2021-71232721-APN-DE#IAF.	
Incipiente inclusión de la verificación del alta del oferente adjudicatario en el Padrón Único de Entes del Sistema de Información Financiera (art. 33 del Anexo I de la Disp. ONC N° 63/2016).	
Notificación de las OC y/o contratos a las UR y a la CR. Ejemplos: IF-2021-17113751-APN-DE#IAF, NO-2021-79567276-APN-DE#IAF, NO-2021-75205496-APN-DE#IAF, IF-2021-30824916-APN-DE#IAF, IF-2021-30820341-APN-DE#IAF, IF-2021-26402310-APN-DE#IAF, NO-2021-79549182-APN-DE#IAF.	

Además, se verificaron otras mejoras de gestión tales como:

a) Las notas de recordatorio que el DCp envía a las UR para el inicio de los procedimientos dentro del plazo previsto en el PAC y así contribuir con la reducción de pagos por Legítimo Abono. Ejemplos: NO-2021-67571826-APN-DE#IAF, NO-2021-108887817-APN-DE#IAF, NO-2021-85761280-APN-DE#IAF.

b) El control de los posibles supuestos de vinculación previstos en el Dec. N° 202/2017, sin haberse registrado casos positivos de conflictos de intereses dentro de la muestra cotejada. Sin perjuicio de ello, se sugiere contemplar en lo venidero lo dispuesto recientemente por la Circular OA N° 2/2021. Además, se propone al DCp evaluar la posibilidad de consultar a la GAJ si sería propicio incluir en los PBCP el detalle de los miembros de la CE y de la CR en relación con el art. 2 del Dec. N° 202/2017 y art. 18 del Dec. N° 1023/2001.

c) Mejora en la redacción de los PBCP por parte del DCp y previa revisión de las Especificaciones Técnicas proporcionadas por las UR a través del "Formulario de intervención, corrección y/o sugerencias para los PBCP". Se aconseja continuar realizando los ajustes necesarios y procurar un formato pdf en su totalidad, permitiendo su búsqueda y filtro y evitando escaneos como los obrantes por ejemplo en los PLIEG-2019-96470337-APN-DE#IAF, PLIEG-2020-89936133-APN-DE#IAF, PLIEG-2021-23239603-APN-DE#IAF, PLIEG-2021-53617616-APN-DE#IAF, PLIEG-2020-67429993-APN-DE#IAF, PLIEG-2021-20979490-APN-DE#IAF. También se sugiere consultar a la GAJ si en línea con la Ley 19.549 y el Dec. N° 1.759/1972, recomienda o no mencionar los recursos que pueden interponer los oferentes contra los actos administrativos que se dicten a lo largo del procedimiento, en relación con el art. 6 del Dec. N° 1030/2016 y los principios de transparencia e igualdad de tratamiento previstos en el art. 3 del Dec. N° 1023/2001.

d) Eficaz manejo de las garantías requeridas a los oferentes. Ejemplos: IF-2020-56756674-APN-DE#IAF, IF-2021-20597103-APN-DE#IAF, IF-2021-43111168-APN-DE#IAF, IF-2021-68331322-APN-DE#IAF, NO-2021-68348270-APN-DE#IAF, IF-2021-71187266-APN-DE#IAF, IF-2021-71328675-APN-DE#IAF, IF-2021-71329715-APN-DE#IAF, IF-2021-71331107-APN-DE#IAF, PV-2021-26303475-APN-DE#IAF.

A su vez, en relación al fortalecimiento de los controles ejercidos por el DCp sobre la composición del costo estimado de cada procedimiento, se adjunta a modo ilustrativo el modelo de la planilla cotejada que denota el énfasis puesto en la verificación del monto presunto sobre el cual se basará el encuadre legal de la compra (sobre todo, considerando que la mayoría de las adquisiciones durante el período auditado, tramitaron por Compulsa abreviada por montos de hasta 1.000 Módulos):

DEPARTAMENTO DE COMPRAS								
FORMULARIO DE PROCESO DE COMPRA O CONTRATACIÓN A INCLUIRSE EN EL PLAN ANUAL DE CONTRATACIONES								
UNIDAD REQUERENTE:								
CONTACTO:								
OBJETO DEL PROCESO:								
TRIMESTRE EN EL QUE SE REQUIERE:				PRESUPUESTO 1	PRESUPUESTO 2	PRESUPUESTO 3	PROMEDIO	
N° DE RENGLÓN	CÓDIGO ONC	CANTIDAD	DESCRIPCION DEL ELEMENTO, SERVICIO O EQUIPO	PRECIO UNITARIO	PRECIO UNITARIO	PRECIO UNITARIO	DCP	UR
TOTALES				\$ -	\$ -	\$ -		

Por ende, es dable afirmar que de un año al otro, en 2021 se verificó una mejora global de casi el 70% debido principalmente a las acciones correctivas implementadas por el DCp y por la CE a partir de las Recomendaciones efectuadas por esta UAI en 2020. Ello demuestra el agregado de valor de la Auditoría a la gestión institucional, coadyuvando a la mejora continua de los procesos gestionados. Se espera que dicha optimización sea

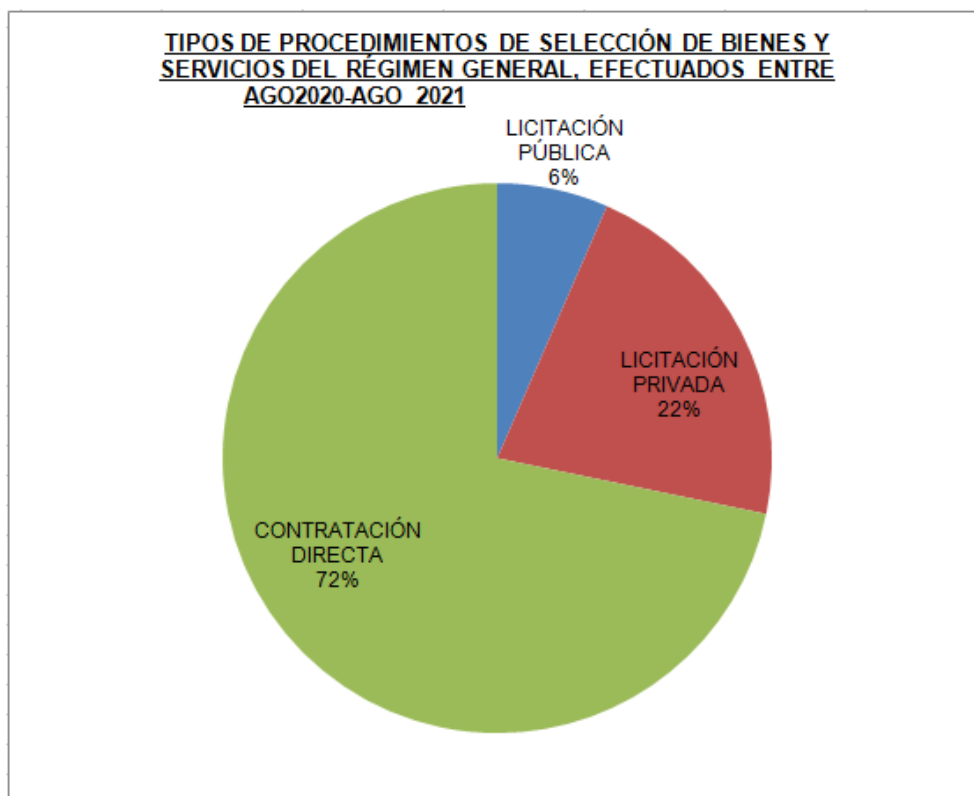
sostenida en el tiempo por los auditados con los progresivos ajustes que vayan siendo necesarios. Para mayor abundamiento, se desarrollará el seguimiento de cada Observación registrada en el IA N° 25/2020 en el acápite 2.3. del presente Informe.

- **Tipos de procedimientos de selección de bienes y servicios efectuados entre Agosto 2020 y Agosto 2021:**

A partir de lo relevado por esta UAI, se evidencia que la mayor parte de las Compras y Contrataciones de bienes y servicios adquiridos durante Agosto 2020 a Agosto 2021, tramitaron bajo la selección por Contratación Directa (art. 25 inc. d) apartado 1) del Dec. N° 1.023/2001) - Compulsa abreviada por el monto (art. 27 inc. a) del Dec. N° 1.030/2016) por hasta 1.000 Módulos por proceso, equivalentes a \$3.000.000 cada uno. Los principales conceptos de dichas Contrataciones Directas fueron artículos de librería, insumos de ferretería, comestibles, bidones de agua, seguros, extintores, proyectores, convenio RENAPER y Correo Argentino, entre otros. También se suscitaron algunos casos especiales de Contrataciones Directas por Exclusividad (art. 25 inc. d) apartado 3) del Dec. N° 1.023/2001) como por ejemplo para la adquisición de licencias Microsoft (CD N° 1003/2021) y de Contrataciones Directas por Especialidad (art. 25 inc. d) apartado 2) del Dec. N° 1.023/2001) como ser la contratación del servicio de suscripción online de informes económico-financieros (CD N° 1001/2021). Asimismo, se registró un convenio con la UNDEF (CD N° 1008/2021) para la realización de test de intrusión informática.

Por su parte, las Licitaciones Públicas se destinaron a seleccionar el servicio de vigilancia, el servicio de comedor y el servicio de limpieza. Las Licitaciones Privadas se abocaron a la compra de insumos informáticos, servicios de mantenimiento edilicio y de ascensores. A su vez, cabe agregar que durante el período auditado, se verificaron 3 procedimientos de prórroga de los servicios de limpieza, emergencias médicas y mantenimiento de ascensores (CD N° 17/2019, LPR N° 1005/2019, LPU N° 1004/2019) en consonancia con lo establecido en el art. 12 inc. g) del Dec. N° 1023/2001 y art. 100 inc. b) del Dec. N° 1030/2016. También se comprobó que la CD N° 1004/2021 está en sintonía con el reciente Dec. N° 823/2021 por el que se estipula la obligatoriedad de los organismos públicos de contratar pólizas de seguro con Nación Seguros.

<b>TIPOS DE PROCEDIMIENTOS DE SELECCIÓN DE BIENES Y SERVICIOS DEL RÉGIMEN GENERAL, EFECTUADOS ENTRE AGO 2020-AGO 2021</b>			
<b>LICITACIÓN PÚBLICA</b>	<b>LICITACIÓN PRIVADA</b>	<b>CONTRATACIÓN DIRECTA</b>	
<b>3</b>	<b>10</b>	<b>33</b>	
LPU N° 1006/2019	LPR N° 1001/2020	CD N° 2/2020	CD N° 17/2019
LPU N° 1001/2020	LPR N° 1003/2020	CD N° 3/2020	CD N° 1002/2021
LPU N° 1004/2019	LPR N° 1009/2020	CD N° 4/2020	CD N° 1020/2020
	LPR N° 1008/2020	CD N° 1019/2020	CD N° 1004/2021
	LPR N° 1005/2020	CD N° 1013/2020	CD N° 1003/2021
	LPR N° 1006/2020	CD N° 1016/2020	CD N° 1022/2020
	LPR N° 1007/2020	CD N° 1015/2020	CD N° 1023/2020
	LPR N° 1011/2020	CD N° 1035/2019	CD N° 1001/2021
	LPR N° 1005/2019	CD N° 1022/2020	CD N° 1009/2021
	LPR N° 1001/2021	CD N° 1011/2020	CD N° 1008/2021
		CD N° 2/2020	CD N° 1019/2021
		CD N° 1024/2020	CD N° 1018/2021
		CD N° 1021/2020	CD N° 1015/2021
		CD N° 1007/2020	CD N° 2/2021
		CD N° 1008/2020	CD N° 1026/2020
		CD N° 1014/2017	CD N° 1014/2021
			CD N° 1005/2021



- **Organización interna del DCp para la gestión de Compras y Contrataciones:**

El DCp depende organizacionalmente de la Dirección Ejecutiva del IAF-CGe. Cuenta con 1 Jefa de Departamento, 1 División Compras (con 3 agentes) y 1 División Garantías (con 2 integrantes), siendo 6 empleados en total. Adicionalmente, es oportuno precisar que ante la Oficina Nacional de Contrataciones (ONC), el Departamento de Compras del IAF se registra por medio de 2 Unidades Operativas de Contrataciones (UOC):

- UOC N°43: a través de la cual se tramitan todos los procedimientos de Compras y Contrataciones del Organismo, a excepción de las adhesiones a Acuerdos Marco o procesos con Modalidad de Orden de Compra abierta que cuenten con fuente de financiamiento del Sistema de Capitalización.
- UOC N° 43/1: mediante la cual se gestionan las adhesiones a Acuerdos Marco o procesos con Modalidad de Orden de Compra abierta del Sistema de Capitalización, siendo ello posible gracias a que la UOC N° 43/1 no posee interacción con el sistema e-SIDIF. En este sentido, cabe aclarar que el Sistema COMPR.AR no prevé la tramitación de los mismos con una fuente de financiamiento distinta a la de la Ley de Presupuesto.

- **Principales Unidades Requirientes (UR):**

De la muestra auditada, surge que las UR que mayormente suelen solicitar la demanda de insumos para su funcionamiento operativo son la SLo, la SRH y la STlyC, encargándose de la búsqueda de presupuestos estimados que sirvan de base para el cálculo del monto presunto de cada procedimiento como así también de la redacción de las Especificaciones Técnicas de aquel bien o servicio que necesiten que sea adquirido por el DCp. Además, la CE acostumbra pedirles a las UR que en su carácter órganos fiscalizadores, que emitan Informes Técnicos sobre el grado de apego de las ofertas recibidas al PBCP, los cuales constituyen un elemento primordial para la evaluación de las mismas y la composición de las órdenes de mérito respectivas.

- **Plan Anual de Contrataciones 2021 y 2021:**

El Plan Anual de Contrataciones (en adelante, PAC) es el instrumento en el que se agrupan y programan los procedimientos de selección que el IAF prevé realizar durante cada año, en función de la necesidad de adquirir determinados bienes y servicios para cumplir con las funciones institucionales y satisfacer el interés público, de las metas propuestas y de los créditos presupuestarios asignados. El PAC suele ser solventado tanto con los fondos que el IAF recibe por la Ley de Presupuesto como por los provenientes de su Sistema de Capitalización. En cumplimiento de lo dispuesto en los art. 6 del Dec. N° 1023/2001 y art. 8 del Dec. N° 1030/2016, se verificó la existencia del Plan Anual de Contrataciones para los ejercicios 2020 (PLIEG-2020-29739872-APN-DE#IAF) por un monto de \$263.101.081 y 2021 (PLIEG-2021-22959699-APN-DE#IAF) por \$298.815.394, elaborados por el DCp, aprobados por la DEj y por el Directorio del IAF y publicados y ejecutados en el Sistema COMPR.AR, siguiendo las instrucciones vertidas por la ONC. Cabe agregar que el PAC 2021 se confeccionó de acuerdo con el Plan de Necesidades Logísticas (PNL) 2021 aprobado por el Directorio del IAF junto con el Plan de Acción y Presupuesto 2021 mediante PV-2020-88692490-APN-DIR#IAF.

<b>MONTOS PROGRAMADOS PARA GASTAR EN COMPRAS Y CONTRATACIONES DE BIENES Y SERVICIOS</b>		
<b>PAC 2020</b>	\$263.101.081	Variación interanual del 12%.
<b>PAC 2021</b>	\$298.815.394	

<b>PAC 2021</b>		
<b>Monto programado</b>	\$298.815.394	100%
<b>Monto ejecutado a Agosto 2021</b>	\$145.000.000 aprox.	48%

- **Procedimientos desiertos, fracasados o dejados sin efecto entre Agosto 2020 y Agosto 2021:**

Durante el período auditado, se verificaron 2 procedimientos de selección declarados desiertos (CD N° 1012/2020 y CD N° 1010/2021) que versaban sobre la contratación del servicio de consulta online de antecedentes comerciales, judiciales y bancarios y el alquiler del sistema de alarmas, los cuales fueron nuevamente tramitados con posterioridad y adjudicados. Algo similar sucedió con la adquisición de materiales de construcción en seco (CD N° 1006/2021) que quedó sin efecto para luego adjudicarse en un nuevo proceso. El último caso corresponde a la contratación del servicio de fumigación (LPR N° 1010/2020) que resultó fracasado y a la fecha, cuenta con una nueva tramitación en curso a través del EX-2021-87836532-APN-GRHYL#IAF. En total, sobre una base de 46 procedimientos adjudicados de selección de bienes y servicios del régimen general, los 4 casos anteriormente expuestos por devenir desiertos, fracasados o dejados sin efecto, representan un desvío de tan sólo el 8%.

- **Inexistencia de evidencias de casos de desdoblamiento:**

Durante el período auditado, no se encontraron evidencias que hicieren presumir la configuración de casos de desdoblamiento. Es oportuno recordar que el art. 30 del Dec. N° 1030/2016 lo prohíbe expresamente al establecer que *“No se podrá fraccionar un procedimiento de selección con la finalidad de eludir la aplicación de los montos máximos fijados en el presente reglamento para encuadrarlos o de las competencias para autorizar o aprobar los procedimientos de selección. Se presumirá que existe desdoblamiento, del que serán responsables los funcionarios que hubieran autorizado y aprobado los respectivos procedimientos de selección, cuando dentro de un lapso de 3 meses contados a partir del primer día de una convocatoria se realice otra o varias convocatorias para adquirir los mismos bienes o servicios, sin que previamente se documenten las razones que lo justifiquen”*.



- **Uso del Sistema COMPR.AR:**

En el marco de la Disp. ONC N° 65/2016, se constató que durante el período auditado, el DCp utilizó de manera completa el Sistema COMPR.AR como medio para efectuar en forma electrónica todos los procedimientos del régimen general de Compras y Contrataciones en conjunto con el GDE.

- **Funcionarios autorizantes:**

En el marco del art. 9 del Dec. N° 1030/2016, los actos administrativos que se vayan generando a lo largo de la gestión de Compras y Contrataciones, requieren ser autorizados por la autoridad competente de acuerdo al tipo de procedimiento del que se trate y al monto estimado a considerar. En el caso del IAF, contemplando que el período auditado comprendió los meses de Agosto 2020 a Agosto 2021 inclusive, se verificó que el detalle de los funcionarios autorizantes es el que surge de los siguientes instrumentos:

- DI-2020-105-APN-DIR#IAF e IF-2020-48692108-APN-GAJ#IAF: vigentes desde el 03/08/2020.
- RESFC-2020-92-APN-DIR#IAF e IF-2020-79386855-APN-GAJ#IAF: vigentes desde el 01/12/2020.

- **Conformación de la Comisión Evaluadora (CE):**

La etapa de evaluación de las ofertas es aquel período que va desde el momento en que las actuaciones son remitidas a la Comisión Evaluadora hasta la notificación del Dictamen de Evaluación. Cabe aclarar que la etapa de evaluación de las ofertas es confidencial, por lo cual durante la misma no se concede vista de las actuaciones. La Comisión Evaluadora debe estar integrada por 3 miembros y sus respectivos suplentes. En el caso del IAF, a partir del 30/06/2021, los miembros de la Comisión Evaluadora fueron designados mediante DI-2021-13-APN-DIR#IAF.

- **Conformación de la Comisión de Recepción (CR):**

En cuanto a la entrega propiamente dicha del bien o servicio contratado, cada adjudicatario deberá cumplir con la prestación en la forma, plazo o fecha, lugar y demás condiciones establecidas en los documentos que rijan el llamado, así como en las que integren la Orden de Compra o contrato. En efecto, se designa a una Comisión de Recepción con 3 miembros para verificar si la prestación cumple o no con las condiciones establecidas en la Contratación. En el caso del IAF, a partir del 30/06/2021, los miembros de la Comisión de Recepción fueron nombrados mediante DI-2021-13-APN-DIR#IAF. Cabe aclarar que tanto la Comisión Evaluadora como la Comisión de Recepción dependen orgánicamente de la DEj.

- **Administración de las garantías presentadas por los oferentes:**

En el marco de lo dispuesto por los art. 78 a 81 del Dec. N° 1030/2016 y art. 42 a 44 de la Disp. ONC N° 62/2016, se ha verificado que el DCp lleva un inventario actualizado de las garantías integradas por los diferentes proveedores desde Agosto 2020 a Agosto 2021 inclusive, para gestionarlas según el procedimiento al que obedecen, el tipo de garantía de la que se trate, su plazo de vigencia, su estado (reintegrada o en custodia) y el tratamiento de posibles contragarantías. Sólo se sugiere al DCp que en caso de tratarse de alguno de los supuestos de excepción previstos en el art. 80 del Dec. N° 1030/2016, se aclare cuál de ellos aplica cuando las garantías no resultan exigibles (vg. PV-2021-37152222-APN-DE#IAF, PV-2021-80593820-APN-DE#IAF, PV-2021-80595815-APN-DE#IAF).

<b>TRATAMIENTO DE GARANTÍAS PRESENTADAS POR LOS OFERENTES</b>	
<b>Principales tipos de garantías posibles:</b>	<b>Algunas excepciones:</b>
- Garantías de mantenimiento de ofertas: 5% del monto total de la oferta.	- Que la oferta no supere los 1.000 módulos.
- Garantías para impugnación del dictamen	- Que la OC o el contrato no superen

de evaluación de ofertas: 3% del monto de la oferta del renglón o los renglones en cuyo favor se hubiere aconsejado adjudicar el contrato. - Garantías de cumplimiento de la OC o del contrato adjudicado: 10% del monto total del contrato. - Contragarantía: por el equivalente a los montos que reciba el cocontratante como adelanto.	los 1.000 módulos. - Contrataciones interadministrativas.
---	--

- **Encuesta Nacional de Integridad (ENI):**

Durante el 2º semestre 2021, la SIGEN encomendó a las UAIs el relevamiento en materia de integridad a través de la ENI. De ello surgieron 2 aspectos que se aconseja que el DCp considere para lo futuro:

- Instrumentar controles sobre los proveedores que habitualmente son adjudicados a fin de detectar maniobras anticompetitivas y la prevención de la concentración de adjudicaciones a los mismos oferentes.
- En caso de corresponder, requerir a los contratantes en los PBCP que acrediten contar con un programa de integridad adecuado en miras del art. 24 de la Ley N° 27.401.

- **Índice de Seguimiento y Sostenibilidad (IT SIGEN N° 5/2021):**

En Noviembre 2021, esta UAI relevó por indicación de SIGEN el grado de apego del IAF a las premisas de la ONC en materia de Compras Públicas Sustentables, identificándose que dicha temática se encuentra en un estado de aplicación muy incipiente. En dicho marco, sería propicio que el DCp comenzara de a poco a profundizar la implementación de los lineamientos vertidos por la ONC, adaptándolos al IAF (<https://www.argentina.gob.ar/jefatura/innovacion-publica/oficina-nacional-de-contrataciones-onc/compras-publicas-sustentables>) y receptando los ítems de dichas fichas técnicas en por ejemplo la contratación de servicio de comedor y de limpieza como también en la adquisición de resmas de papel, equipos de refrigeración y muebles de oficina.

- **Compras y Contrataciones por emergencia sanitaria COVID-19:**

En miras de dar cumplimiento al art. 8 de la D.A. N° 409/2020, esta UAI incorporó en la presente auditoría el análisis de la totalidad de las Compras y Contrataciones por emergencia sanitaria COVID-19 realizadas por el IAF desde Agosto 2020 a Agosto 2021. A continuación, se acompaña el detalle de los procedimientos verificados:

COMPRAS Y CONTRATACIONES POR EMERGENCIA SANITARIA COVID-19									
N° DE CONTRATACIÓN POR EMERGENCIA	FECHA DE INICIO	N° DE EXPEDIENTE	OBJETO	COMUNICACIÓN OFICIAL DE INICIO POR PARTE DEL DCp A LA UAI	ESTADO AL 11/12/2020	MONTO TOTAL ADJUDICADO	COMUNICACIÓN OFICIAL DE FINALIZACIÓN POR PARTE DEL DCp A LA UAI	PUBLICACIÓN EN EL BORA	PUBLICACIÓN EN LA ONC
Contratación por emergencia COVID-19 N° 04/2020	ago-20	EX-2020-53298611-APN-SRB#IAF y EX-2020-55115374-APN-DE#IAF	Adquisición de Termómetros infrarrojos.	NO-2020-55124023-APN-DE#IAF	ADJUDICADA por DI-2020-118-APN-DIR#IAF del 16/09/2020.	\$ 140.000	NO-2020-79248135-APN-DE#IAF	IF-2020-63265062-APN-DE#IAF	NO-2020-62953591-APN-DE#IAF
Contratación por emergencia COVID-19 N° 05/2020	oct-20	EX-2020-64277978-APN-STIYC#IAF y EX-2020-67779833-APN-DE#IAF	Adquisición de notebooks.	NO-2020-68130590-APN-DE#IAF	ADJUDICADA por DI-2020-133-APN-DIR#IAF del 09/11/2020.	\$ 8.019.518	NO-2020-79248135-APN-DE#IAF	IF-2020-78091314-APN-DE#IAF	NO-2020-77646690-APN-DE#IAF
Contratación por emergencia COVID-19 N° 06/2020	nov-20	EX-2020-77145902-APN-STIYC#IAF y EX-2020-80060791-APN-DE#IAF	Ampliación del Sistema de almacenamiento masivo de datos (NetApp).	NO-2020-82269062-APN-DE#IAF	ADJUDICADA por RESFC-2021-2-APN-DIR#IAF del 13/01/2021.	\$ 29.847.515	NO-2021-03624185-APN-DE#IAF	IF-2021-04494126-APN-DE#IAF	IF-2021-10355137-APN-DE#IAF
Contratación por emergencia COVID-19 N° 01/2021	jul-21	EX-2021-62782097-APN-GRHYL#IAF y EX-2021-63962220-APN-DE#IAF	4 equipos de aire acondicionado para la sala de servidores de Sistemas.	NO-2021-63997559-APN-DE#IAF	ADJUDICADA por DI-2021-22-APN-DIR#IAF del 07/09/2021.	\$ 1.006.440	NO-2021-85869266-APN-DE#IAF	IF-2021-86180569-APN-DE#IAF	IF-2021-87753373-APN-DE#IAF
<b>TOTAL EROGADO AL 20/12/2021:</b>						<b>\$ 39.013.473</b>			

De la revisión efectuada, surge que:

- El DCp veló adecuadamente porque el objeto de cada procedimiento tuviera su justificación en razones destinadas a atender la emergencia sanitaria en los términos del art. 15 ter del Dec. N° 260/2020 y del art. 2 de la D.A. N° 409/2020, como por ejemplo el refuerzo del parque informático para abastecer la gran demanda de teletrabajo y digitalización de distintas actuaciones de manera tal de asegurar la continuidad operativa del IAF.
- El DCp dio cumplimiento a lo estipulado en el punto 2 inc. b del Anexo de la Disp. ONC N° 48/2020, remitiendo a esta UAI las notificaciones tanto de inicio como de finalización de las Contrataciones por emergencia COVID-19, de manera tal de llevar un correcto registro de las mismas.
- El contenido de las invitaciones a cotizar fue acorde a lo indicado en la Disp. ONC N° 48/2020.
- Sobre el punto 3 inc. f del Anexo de la Disp. ONC N° 48/2020, el DCp ha solicitado oportunamente la intervención de esta UAI para constatar que la totalidad de las ofertas recibidas, fueran plasmadas por el DCp en las actas y Expedientes respectivos. Se sugiere añadir siempre dicha etapa en los considerandos de los proyectos de acto administrativo de adjudicación como así también la mención de las notificaciones de inicio de este tipo de contrataciones por parte del DCp a la UAI (por ejemplo, en la DI-2021-22-APN-DIR#IAF no se enuncia la intervención de la UAI en la fiscalización de la apertura de ofertas).
- En cuanto a la premura propia de este tipo de procedimientos, en promedio el DCp los ha gestionado en un plazo que no superó los 2 meses aproximadamente cada uno.

- **Pagos por Legítimo Abono:**

Se encontraron 23 pagos por Legítimo Abono entre Agosto 2020 y Agosto 2021:

<b>PAGOS POR LEGÍTIMO ABONO EMITIDOS DURANTE AGOSTO 2020 Y AGOSTO 2021</b>			
<b>ÁREA QUE AUTORIZÓ LOS PAGOS POR LEGÍTIMO ABONO</b>	<b>CANTIDAD DE DISPOSICIONES DE PAGO POR LEGÍTIMO ABONO EMITIDAS</b>	<b>MONTO TOTAL INVOLUCRADO</b>	<b>PRINCIPALES CONCEPTOS DE LAS FACTURAS ABONADAS</b>
GRHyL	8	\$ 6.435.092	- Servicio de alquiler de fotocopiadoras. - Servicio de mantenimiento de instalaciones contra incendio. - Servicio de mantenimiento del Sistema SARHA. - Servicio de comedor.
DEj-CGe	15	\$ 12.398.896	- Servicio de vigilancia. - Servicio de correo postal.
<b>TOTALES:</b>	<b>23</b>	<b>\$ 18.833.988</b>	

Tales casos poseen conceptos que debieran haber sido ejecutados en tiempo y forma con motivo del Plan Anual de Contrataciones al tratarse de prestaciones que año a año se requieren en el Organismo para su funcionamiento operativo y que por ende, son de fácil previsión. Sin embargo, no pueden soslayarse los impedimentos para tramitar los procedimientos de selección de bienes y servicios por el régimen general a raíz de las limitaciones derivadas por la pandemia de COVID-19, lo que por ejemplo según correo institucional del 15/12/2021 de la Coordinación General (CGe) e IF-2021-66671794-APN-DE#IAF, demoró la prosecución del trámite de contratación del servicio de correo postal, produciendo la necesidad de emitir pagos por legítimo abono hasta tanto el mismo pudiese ser adjudicado. Una situación similar se verificó con el servicio de mantenimiento del SARHA, comedor y vigilancia, no así con el servicio de alquiler de fotocopiadoras cuya contratación por la vía del Dec. N° 1023/2001, continúa pendiente.

En este sentido, la GAJ se expidió en su Dictamen IF-2021-70365258-APN-GAJ#IAF y otros similares, diciendo que "(...) *El apartamiento de las normas que regulan los procesos de*

*contratación, obedecen por un lado a la imposibilidad de que los mismos logren el resultado necesario en el plazo necesario, y que la falta de provisión del bien o servicio contratado hubiese generado un perjuicio tal que la actividad administrativa crítica del Organismo se viera afectada de modo sustancial, valorando a través de un análisis debidamente fundado, la preeminencia del bien jurídico de mayor envergadura (...)” y entendiendo que “se encuentran reunidos los requisitos indispensables para el reconocimiento de los pagos solicitados”.*

En tal contexto, a entender de esta UAI, se recalca la importancia de demostrar en los Expedientes respectivos la necesaria configuración de razones de urgencia u otras que hicieran procedente obviar el régimen general de Compras y Contrataciones como así también la razonabilidad del precio de las facturas abonadas respecto de los valores de mercado. Cabe añadir que la ONC en su Dictamen N° IF-2019-103913317-APN-ONC#JGM, sostuvo que “(...) las prestaciones que sean reconocidas al amparo de la figura del enriquecimiento sin causa, no podrá comprender lucro ni ganancia alguna, sino que el eventual crédito no podrá exceder del empobrecimiento que pruebe dicha firma ni tampoco del enriquecimiento del organismo de origen, estando por tanto sometido siempre al límite menor”.

Por lo tanto, si bien gran parte de la contratación de los servicios pagados por Legítimo Abono durante el período auditado, ya fue subsanada, se reitera la relevancia de no desvirtuar dicha figura excepcional como herramienta de uso extraordinario ante situaciones de premura y verdadera imposibilidad de resolución por medio del régimen general.

## **2.2. Observaciones y Recomendaciones**

### **• Obs. N° 1 – Falta de actualización del Manual de procedimientos interno para la gestión de Compras y Contrataciones:**

En Octubre 2020, se inició la actualización del Manual de procedimientos de Compras mediante el EX-2020-70728489-APN-DE#IAF, sin haberse a la fecha culminado. En efecto, desde Julio 2021 el mismo se encuentra en el DCp para su revisión. Por ende, es importante recalcar que actualmente hasta tanto no se avance con ello, rige en el IAF el Manual IF-2018-16274464-APN-SPYMC#IAF aprobado por la RESFC-2018-61-APN-DIR#IAF, el cual devino obsoleto e incompleto en 2019 a raíz de la gestión de los procedimientos de selección por medio del Sistema COMPR.AR.

*Recomendación: Se reitera la necesidad de avanzar con la adecuación del mencionado Manual que tramita bajo el EX-2020-70728489-APN-DE#IAF, contemplando la normativa aplicable, el uso del Sistema COMPR.AR y la RESFC-2021-123-APN-DIR#IAF. En relación al nuevo Manual en curso de elaboración, se aconseja procurar una redacción concisa y expeditiva para evitar que el mismo se torne una herramienta poco eficaz para guiar y ordenar la labor de las áreas intervinientes. Además, sería propicio prever que la totalidad de las fases establecidas normativamente, se vieran reflejadas en el paso a paso del Manual interno con las adaptaciones que correspondan al IAF.*

### **• Obs. N° 2 – Intermediación de la SLo en funciones que competen al DCp:**

Si bien mediante NO-2020-47493720-APN-DE#IAF, el DCp comenzó a participar del relevamiento de información previa con la finalidad de programar las Compras y Contrataciones a realizarse en cada ejercicio, en la actualidad la SLo continúa recabando las necesidades de las distintas UR del IAF a través del Plan de Necesidades Logísticas (PNL). En efecto, se verificó que así se procedió

para el armado del Plan Anual de Contrataciones 2021 por medio de la NO-2020-40577286-APN-GRHYL#IAF, no considerándose propicio que la SLo actúe como intermediario cuando el propio art. 8 del Dec. N° 1.030/2016 estipula que debe ser el DCp el responsable de solicitar los pedidos de las UR para el armado del PAC. A su vez, se comprobó que la SLo también realiza la carga de las solicitudes de gastos en el NSIAF y del inicio de los procedimientos de selección (vg. PV-2020-86333360-APN-GRHYL#IAF, IF-2021-20590962-APN-GRHYL#IAF, PV-2021-47937256-APN-GRHYL#IAF, PV-2021-50080606-APN-GRHYL#IAF, PV-2020-63264898-APN-GRHYL#IAF, PV-2020-57796267-APN-GRHYL#IAF, PV-2021-18066190-APN-GRHYL#IAF, PV-2021-10895529-APN-GRHYL#IAF, entre otros).

Dichas prerrogativas que la SLo se arroga, surgen de la Orden IAF N° 4.071/2010, de la Res. IAF N° 10.990/2017 y del Manual IF-2018-16274464-APN-SPYMC#IAF aprobado por la RESFC-2018-61-APN-DIR#IAF, en los cuales (de modo contrario al Dec. N° 1.030/2016) se asignó a la SLo la confección del PNL a partir del análisis de las necesidades de las distintas Unidades Requirientes, función que a criterio de esta UAI sería más propicio que realice el DCp ya que dicha información es la base para la programación de todo el PAC institucional cuya gestión está a su cargo. Además, el art. 8 del Dec. N° 1.030/2016 pone en cabeza del DCp tales responsabilidades. Cabe agregar que el Plan Anual de Contrataciones constituye un elemento regulador de la gestión del DCp y su relevancia económica está dada por las erogaciones que administra. En este sentido, el monto total del PAC 2021 (PLIEG-2021-22959699-APN-DE#IAF) es de \$298.815.394.

*Recomendación: Se aconseja analizar la conveniencia de centralizar en el DCp todos los pasos previos para la confección del Plan Anual de Contrataciones como también la carga de las solicitudes de gastos e inicio de los procedimientos de selección, siendo dicha área el sector experto y que deberá servirse de tal programación para su gestión en los términos del art. 8 del Dec. N° 1.030/2016. En caso de considerar viable esa modificación operativa, se recomienda promover la enmienda de la Orden IAF N° 4.071/2010 y la Res. IAF N° 10.990/2017 para alinearse a lo establecido en el Dec. N° 1.030/2016 y Disp. ONC N° 62/2016 y asignar al DCp la recopilación y relevamiento de los pedidos de las distintas UR y el análisis de su apego a los principios del régimen general de Compras y Contrataciones, evitando que la intermediación de otra área pueda afectar la planificación institucional y la idoneidad en la materia. De concretarse tal propuesta, el DCp no dependería de la información suministrada previamente por la SLo como filtro de todas las UR del Instituto a través del PNL para el diseño del PAC e inicio de los procedimientos. De esa forma, la SLo sólo intervendría como una UR más en los procedimientos que sean iniciados con motivo de sus propias necesidades de insumos (vg. Servicio de mantenimiento de máquinas, fumigación, limpieza, artículos de librería, comestibles, etc.). A su vez, se sugiere contemplar la presente recomendación en la redacción del nuevo Manual de Compras actualmente en curso.*

• **Obs. N° 3 - Endebles controles realizados por la Comisión de Recepción (CR):**

En gran parte de los casos analizados, no surgen evidencias de las verificaciones que competen a la CR. En algunos de ellos, sólo obra un acta de recepción sumamente escueta con la siguiente leyenda genérica: “Según IF-2021-XXXXXXX se verificó la conformidad del servicio por la Unidad Requiriente. Se presta conformidad al Ingreso de Efectos que se adjunta como archivo embebido”, sin mediar el detalle de ninguna de las constataciones a cargo de la CR respecto del PBCP y de la OC, previo al pago a los adjudicatarios en miras de los art. 86 a 89 del Dec. N° 1.030/2016 y art. 45 a 48 de la Disp. ONC N° 62/2016. Al ser consultada por esta UAI, la CR expresó en su NO-2021-87686261-APN-DE#IAF que “Se está trabajando con las áreas para terminar de definir un Instructivo

de Funcionamiento de la Comisión, la planilla de control y el modelo de acta definitiva”. Es decir, que en la actualidad, la “conformidad del servicio por la Unidad Requirente” a la que alude la CR, refiere a la planilla de ingreso al Depósito del IAF del insumo adquirido para basar sólo en ello su anuencia, sin expedirse sobre si el adjudicatario cumple o no con los requisitos exigidos en el PBCP (vg. IF-2021-76544119-APN-DE#IAF, IF-2020-77984737-APN-DE#IAF, IF-2021-13445334-APN-DE#IAF, IF-2021-47260528-APN-DE#IAF, IF-2021-53475722-APN-DE#IAF, IF-2021-96802732-APN-DE#IAF, IF-2021-32822786-APN-DE#IAF, IF-2021-27666580-APN-DE#IAF, IF-2021-44926688-APN-DE#IAF, IF-2021-56966112-APN-DE#IAF, entre otros).

Cabe destacar el importante rol que tiene la CR ya que a partir de su conformidad, el Organismo eroga fondos públicos para el pago a los proveedores adjudicados y procede a la entrega de los insumos requeridos a la UR para la continuidad de sus funciones operativas. Asimismo, en opinión de esta UAI, en tiempos de emergencia sanitaria por COVID-19, se potencia el rol de la CR al ser la responsable de verificar el cumplimiento de los requisitos previstos en el PBCP por ejemplo para el servicio contratado de limpieza o fumigación de las oficinas, los cuales coadyuvan a las medidas de salud preventivas en espacios de trabajo comunes, por lo que sus controles se tornan primordiales.

*Recomendación:* En pos de la autosuficiencia de las actuaciones fijada por el art. 1 de la Disp. ONC N° 62/2016, se aconseja que previo a proceder al pago del proveedor, la CR adjunte en cada Expediente un informe o checklist que respalde cada acta de recepción con el detalle del cotejo efectuado en el marco de los art. 86 a 89 del Dec. 1030/2016 y art. 45 a 48 de la Disp. ONC 62/2016, demostrando que el bien o servicio recibidos, cumplen con lo requerido en el PBCP y con lo adjudicado a través de la Orden de Compra respectiva. Asimismo, se sugiere que se fomente la capacitación y actualización constante de los miembros de la CR y que se haga especial hincapié en los controles para la recepción de servicios que se extiendan a lo largo del tiempo.

### **2.3. Observaciones de Seguimiento del IA N° 25/2020**

- Obs. 1 del IA N° 25/2020 (Falta de actualización del Manual de procedimientos interno para la gestión de Compras y Contrataciones): en consonancia con lo detectado en la presente revisión, se la considera **pendiente de regularización** y se la subsume a la Obs. N° 1.
- Obs. 2 del IA N° 25/2020 (Falta de centralización en el DCp de la preparación del Plan Anual de Contrataciones): en consonancia con lo detectado en la presente revisión, se la considera **pendiente de regularización** y se la subsume a la Obs. N° 2.
- Obs. 3 del IA N° 25/2020 (Falta de autosuficiencia de los Expedientes por los que tramitan los procesos de Compras y Contrataciones del régimen general): en base a las comprobaciones realizadas por esta UAI y descriptas en el acápite 2.2.1. “Verificaciones” del presente Informe, se la considera **Regularizada**.
- Obs. 4 del IA N° 25/2020 (Endebles controles sobre la composición del costo estimado de cada procedimiento): en base a las comprobaciones realizadas por esta UAI y descriptas en el acápite 2.2.1. “Verificaciones” del presente Informe, se la considera **Regularizada**.
- Obs. 5 del IA N° 25/2020 (Falta de verificación sobre la existencia de Acuerdos Marco vigentes): fue **Regularizada** con motivo del análisis de las respectivas evidencias tratado en el 28° Comité de Control del IAF en Agosto 2021. De todos modos, se sugiere que el DCp actualice periódicamente con la ONC el listado de los AM vigentes sobre los cuales basa su cotejo.
- Obs. 6 del IA N° 25/2020 (Oportunidades de mejora en la etapa de evaluación de ofertas): en línea con las comprobaciones realizadas por esta UAI y descriptas en el acápite 2.2.1. “Verificaciones” del presente Informe y de las evidencias acompañadas por la CE en el IF-2021-88871022-APN-

DIR#IAF, se la considera **Regularizada**. Sin perjuicio de ello, se aconseja a la CE continuar profundizando el análisis de la Ley 27.437, Dec. N° 800/2018 y Ley 25.551 en cada caso concreto al que correspondan ser aplicados. Al mismo tiempo, se sugiere reforzar el control sobre los informes técnicos que la CE solicita a las UR invocando el art. 62 del Dec. N° 1030/2016 para la evaluación de ofertas, de manera tal de que en los mismos se constate que obre el detalle de la totalidad de los requisitos exigidos por el PBCP previo a utilizarlo como uno de los instrumentos decisores. Por ejemplo, se evidenció un caso (CD N° 1026/2020) en el cual un informe técnico incompleto elaborado por la UR, llevó a error posteriormente a la CE al considerarlo como uno de los instrumentos para la elección de la orden de mérito de las ofertas recibidas, subsanándose luego.

- Obs. 7 del IA N° 25/2020 (Omisión de la verificación del alta del oferente adjudicatario en el Padrón Único de Entes del Sistema de Información Financiera): si bien fue **Regularizada** con motivo del análisis de las respectivas evidencias tratado en el 28° Comité de Control del IAF en Agosto 2021, se reitera la necesidad de que el DCp continúe controlando el cumplimiento de dicho requisito previsto en los PBCP (vg. PLIEG-2021-53617616-APN-DE#IAF), lo recepte en el Proyecto de Manual interno y añada la mención de las verificaciones realizadas en los considerandos del proyecto de acto administrativo que estipule la adjudicación de la Compra o Contratación de la que se trate.

- Obs. 8 del IA N° 25/2020 (Falta de notificación de la OC o del contrato a la UR y a la CR): fue **Regularizada** con motivo del análisis de las respectivas evidencias tratado en el 28° Comité de Control del IAF en Agosto 2021 y de las comprobaciones realizadas por esta UAI conforme al detalle obrante en el acápite 2.2.1. "Verificaciones" del presente Informe.

- Obs. 9 del IA N° 25/2020 (Falta de constancia de los controles realizados por la Comisión de Recepción): en consonancia con lo detectado en la presente revisión, se la considera **pendiente de regularización** y se la subsume a la Obs. N° 3.

- Obs. 10 del IA N° 25/2020 (Falta de celeridad en la tramitación de Contrataciones Directas del régimen general): en base a las comprobaciones realizadas por esta UAI y descriptas en el acápite 2.2.1. "Verificaciones" del presente Informe, se la considera **Regularizada**.

- Obs. 11 del IA N° 25/2020 (Pagos recurrentes por Legítimo Abono): en base a las comprobaciones realizadas por esta UAI y descriptas en el acápite 2.2.1. "Verificaciones" del presente Informe, se la considera **Regularizada**. Sin perjuicio de ello, esta UAI continuará monitoreando la evolución de la emisión de pagos a proveedores por dicha vía de excepción.

#### **2.4. Tratamiento ulterior del Informe con las áreas auditadas**

Mediante NO-2021-123459001-APN-UAI#IAF del 20/12/2021, esta UAI remitió el IA Preliminar al DCp y a la CR. A través de las NO-2021-124425464-APN-DE#IAF y NO-2021-124540435-APN-DE#IAF, las áreas auditadas expresaron su opinión sobre el mismo, prestando su conformidad a lo observado y detallando las acciones correctivas que implementarán junto con el plazo que estiman para su regularización. A continuación, el detalle de sus respuestas textuales:

<b>SEGUIMIENTO DE ACCIONES CORRECTIVAS</b>			
<b>OBSERVACIÓN</b>	<b>ÁREA RESPONSABLE</b>	<b>ACCIÓN CORRECTIVA COMPROMETIDA</b>	<b>FECHA ESTIMADA DE REGULARIZACIÓN</b>
Obs. N° 1 (Falta de actualización del Manual de procedimientos interno para la gestión de Compras y Contrataciones).	DCp	"La actualización del "Manual de Procedimientos para las Compras y Contrataciones de Servicios en el I.A.F.P.R.P.M." se encontraba en estudio por la Directora del Ministerio de Economía. Sin perjuicio de ello el Departamento avanzó en la confección de instructivos particulares para diferentes etapas del proceso que cuentan con el consenso de las áreas intervinientes, como	"3° Trimestre 2022".

		<p>ser: "tramitación de Garantías Electrónicas de Seguros de Caucción" Y un "Formulario Modelo para la confección de Especificaciones Técnicas" por parte de las UR. Asimismo, se avanzó en la creación de un procedimiento interno para el funcionamiento de la Comisión de Recepción, manteniendo reuniones con las áreas involucradas. ACTUALIZACIÓN 02-08-2021: El expediente EX-2020-70728489- -APN-DE#IAF, en el que obra el proyecto de manual fue recibido por el DCp con fecha 19-07-2021 para su revisión. El mismo se encuentra en evaluación a fin de realizar observaciones y sugerencias, como así también la inclusión de los instructivos y formularios mencionados previamente. ACTUALIZACIÓN 21-12-2021: El 25 de agosto de 2021 se suscribió entre los encargados de la tramitación el "Instructivo de Tramitación de Solicitudes de Provisión para Procesos con Modalidad de Orden de Compra Abierta" y se avanzó sobre la confección de un instructivo para la tramitación de prórrogas y renegociaciones de contratos, los que también serán agregados al Manual. Todos los documentos mencionados se encuentran a disposición de la Auditoría en caso de requerirlos. No obstante, lo cual, en la instancia de revisión del Manual en sí mismo se tendrá en cuenta lo aconsejado por esa UAI".</p>	
<p>Obs. N° 2 (Intermediación de la SLo en funciones que competen al DCp).</p>	DCp.	<p>"(...) Independientemente de lo señalado, en la actualización del "Manual de Procedimientos para las Compras y Contrataciones de Servicios en el I.A.F.P.R.P.M.", se prevé modificar el inicio de la tramitación de los procesos de compras y contrataciones, siendo el DCp el responsable de cargar las Solicitudes de Gastos y contratación en el Sistema NSIAF y en la Plataforma comprar respectivamente, para evitar la intermediación de la Subgerencia de Logística".</p>	"3° Trimestre 2022".
<p>Obs. N° 3 (Endebles controles realizados por la Comisión de Recepción).</p>	CR	<p>"Considerando la observación del punto 9 del IA N° 25/20 en la que se señalaba la falta de constancia de controles realizados por la CR, ésta comenzó a registrar mediante un formulario de "Constancia de Controles para Bienes" (adjunto modelo como archivo embebido) el debido cumplimiento de los bienes recibidos cotejados con el PBCP, las ET y lo adjudicado a través de la OC. A partir de la observación del punto 3 del IA N° 35/21 con respecto a incluir un informe o checklist que respalde el acta de recepción, esta comisión comenzará a adjuntar el formulario "Constancia de Controles para Bienes" que viene realizando en las Actas de recepción definitiva que firme y en el caso de los servicios adjuntará la conformidad de la Unidad Requirente y/o Órgano Fiscalizador de que los aludidos cumplen con el PBCP, las ET y lo adjudicado a través de la OC. Cabe aclarar que la CR envía semanalmente a la UOC (Departamento de Compras) una nota por GDE informando los números de informe de las Actas de Recepción Definitiva para que se adjunten a los expedientes de origen que se encuentran en resguardo de la UOC. (Ejemplos: NO-2021-123079258-APN-DE#IAF). Conforme lo informado oportunamente respecto de la creación del instructivo interno se informa que continúan llevándose a cabo reuniones con las áreas intervinientes a los efectos de coordinar la tramitación del proceso de recepción. Una vez concluido dicho instructivo será anexado a la actualización del manual de procedimiento de contrataciones".</p>	"Junio 2022".

Por todo lo expuesto, esta UAI considera pendientes de regularización las 3 Observaciones detectadas, las cuales verificará en la próxima revisión a realizarse sobre la misma materia.



### 3. CONCLUSIONES

#### 3.1. Conclusión de carácter general

De los resultados obtenidos, se puede concluir que de un año a otro, la mejora en la gestión de las compras y contrataciones de bienes y servicios ha sido sustancial, subsanándose el 70% de las debilidades detectadas en el ejercicio anterior a partir de la implementación de las Recomendaciones efectuadas oportunamente por esta UAI.

Si bien, tal como se describió en el acápite 2.2. "Observaciones y Recomendaciones" del presente Informe, persisten ciertos aspectos a optimizar, se destacan los avances que progresivamente se van registrando, sobre todo en relación al DCp y a la Comisión Evaluadora. En dicho marco, se aprecia la receptividad de las áreas auditadas respecto del enfoque constructivo que esta UAI intentó aplicar proponiendo sugerencias prácticas, lo que se refleja en el valor agregado a la mejora continua del Instituto.

En suma, de la revisión efectuada, esta UAI arribó a las conclusiones que se exponen en el siguiente cuadro:

N°	IMPACTO	OBSERVACIÓN	RECOMENDACIÓN
1	MEDIO	<b>Falta de actualización del Manual de procedimientos interno para la gestión de Compras y Contrataciones.</b>	<i>Se reitera la necesidad de avanzar con la adecuación del mencionado Manual que tramita bajo el EX-2020-70728489-APN-DE#IAF, contemplando la normativa aplicable, el uso del Sistema COMPR.AR y la RESFC-2021-123-APN-DIR#IAF. En relación al nuevo Manual en curso de elaboración, se aconseja procurar una redacción concisa y expeditiva para evitar que el mismo se torne una herramienta poco eficaz para guiar y ordenar la labor de las áreas intervinientes. Además, sería propicio prever que la totalidad de las fases establecidas normativamente, se vieran reflejadas en el paso a paso del Manual interno con las adaptaciones que correspondan al IAF.</i>
2	MEDIO	<b>Intermediación de la SLo en funciones que competen al DCp.</b>	<i>Se aconseja analizar la conveniencia de centralizar en el DCp todos los pasos previos para la confección del Plan Anual de Contrataciones como también la carga de las solicitudes de gastos e inicio de los procedimientos de selección, siendo dicha área el sector experto y que deberá servirse de tal programación para su gestión en los términos del art. 8 del Dec. N° 1.030/2016. En caso de considerar viable esa modificación operativa, se recomienda promover la enmienda de la Orden IAF N° 4.071/2010 y la Res. IAF N° 10.990/2017 para alinearse a lo establecido en el Dec. N° 1.030/2016 y Disp. ONC N° 62/2016 y asignar al DCp la recopilación y relevamiento de los pedidos de las distintas UR y el análisis de su apego a los principios del régimen general de Compras y Contrataciones, evitando que la intermediación de otra área pueda afectar la planificación institucional y la idoneidad en la materia. De concretarse tal propuesta, el DCp no dependería de la información suministrada previamente por la SLo como filtro de todas las UR del Instituto a través del PNL para el diseño del PAC e inicio de los procedimientos. De esa forma, la SLo sólo intervendría como una UR más en los procedimientos que sean iniciados con motivo de sus propias necesidades de insumos (vg. Servicio de mantenimiento de máquinas, fumigación, limpieza, artículos de librería, comestibles, etc.). A su vez, se sugiere contemplar la presente recomendación en la redacción del nuevo Manual de Compras actualmente en curso.</i>
3	ALTO	<b>Endebles controles realizados por la Comisión de Recepción (CR).</b>	<i>En pos de la autosuficiencia de las actuaciones fijada por el art. 1 de la Disp. ONC N° 62/2016, se aconseja que previo a proceder al pago del proveedor, la CR adjunte en cada Expediente un informe o checklist que respalde cada acta de recepción con el detalle del</i>

			<i>cotejo efectuado en el marco de los art. 86 a 89 del Dec. 1030/2016 y art. 45 a 48 de la Disp. ONC 62/2016, demostrando que el bien o servicio recibidos, cumplen con lo requerido en el PBCP y con lo adjudicado a través de la Orden de Compra respectiva. Asimismo, se sugiere que se fomente la capacitación y actualización constante de los miembros de la CR y que se haga especial hincapié en los controles para la recepción de servicios que se extiendan a lo largo del tiempo</i>
--	--	--	---

Unidad de Auditoría Interna, 23 de Diciembre de 2021.-



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional  
2021 - Año de Homenaje al Premio Nobel de Medicina Dr. César Milstein

**Hoja Adicional de Firmas**  
**Anexo**

**Número:**

**Referencia:** IA N° 35/2021 Definitivo

---

El documento fue importado por el sistema GEDO con un total de 26 pagina/s.