



Ministerio de Defensa

Unidad de Auditoría Interna

INFORME DE AUDITORIA N° 052/2018
MINISTERIO DE DEFENSA
ESTADO MAYOR GENERAL DE LA ARMADA
EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y MEDICIÓN DEL GRADO DE
ADIESTRAMIENTO Y ALISTAMIENTO OPERACIONAL

Tabla de contenidos

Informe Ejecutivo	1
Informe Analítico	3
Objetivo	3
Alcance	3
Limitaciones al Alcance	3
Tarea realizada	3
Marco Normativo	4
Marco de Referencia	4
Hallazgos	7
Conclusión	10



Ministerio de Defensa

Unidad de Auditoría Interna

Informe Ejecutivo

**INFORME DE AUDITORIA N° 052/2018
MINISTERIO DE DEFENSA
ESTADO MAYOR GENERAL DE LA ARMADA
EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y MEDICIÓN DEL GRADO DE
ADIESTRAMIENTO Y ALISTAMIENTO OPERACIONAL**

Objetivo

Evaluar el grado de cumplimiento en el desarrollo del proceso de gestión del Adiestramiento y Alistamiento Operacional en el Estado Mayor General de la Armada.

Hallazgos

Hallazgo N° 1.-

Se observa en el Área Naval Fluvial, en lo que respecta al Código de Meta 2400 -Adiestramiento Naval Táctico-, una elevada sobre-ejecución que asciende a 171,75% en más, de la cantidad aprobada para el ejercicio 2017. Ello se produce por la utilización de 56,68 días extras de navegación de los 33 días programados oportunamente, habiéndose usufructuado un total real de 89,68 días.

Lo enunciado precedentemente, se origina en que el Plan no prevé días de navegación por eventuales y/o contingencias que pudieran llegar a generarse como consecuencia de la participación en diferentes operativos relacionados con el apoyo a la comunidad o campañas sanitarias entre otros, mas allá de la conocida existencia de los mismos.

Por otro lado el indicador utilizado solo refleja el estado de adiestramiento del personal y no los costos presupuestarios, o los parámetros con los cuales determinar los mismos. Así por ejemplo la unidad de medida “día de navegación”, solo hace referencia a la actividad, independientemente del medio utilizado (lanchas patrulleras o buques multipropósito por ejemplo), que tienen asociado en su ejecución, costos totalmente disimiles.

Hallazgo N° 2.-

Los gastos ocasionados en eventuales no previstos, originados en diferentes requerimientos efectuados a la Armada Argentina, como es el caso de las ordenes de operaciones Euterpe o Vigía, el Proyecto Agua Segura y la Campaña Sanitaria Fluvial entre otros, generan el pedido de refuerzos presupuestarios, que no se concretan dentro del ejercicio financiero, dando como resultado una apropiación de créditos que terminará afectando sensiblemente las previsiones oportunamente establecidas para el siguiente año.



Ministerio de Defensa

Unidad de Auditoría Interna

Conclusión

Más allá de los temas detallados en el capítulo "Hallazgos" del presente informe, que puntualizan situaciones particulares originadas en eventuales y/o contingencias relacionadas con el apoyo a la comunidad y campañas sanitarias entre otras, se considera que el grado de cumplimiento del proceso de gestión de Adiestramiento y Alistamiento en el Área Naval Fluvial durante el Ejercicio 2017 resulta razonable.

Cra. MERCEDES S. MANDRILE
Auditora Interna
Ministerio de Defensa

BUENOS AIRES, octubre 2018



Ministerio de Defensa

Unidad de Auditoría Interna

Informe Analítico

INFORME DE AUDITORIA N° 052/2018
MINISTERIO DE DEFENSA
ESTADO MAYOR GENERAL DE LA ARMADA
EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y MEDICIÓN DEL GRADO DE
ADIESTRAMIENTO Y ALISTAMIENTO OPERACIONAL

Objetivo

Evaluar el grado de cumplimiento en el desarrollo del proceso de gestión del Adiestramiento y Alistamiento Operacional en el Estado Mayor General de la Armada.

Alcance

Las tareas fueron desarrolladas entre el 1 de agosto y el 15 de setiembre del año en curso, en dependencias que la auditoría tiene asignadas en la sede central del Estado Mayor General de la Armada, - Edificio Libertad-, – Avenida Comodoro Py N° 2055, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, conforme a las Normas de Auditoría Gubernamental aprobadas por Resolución SGN N° 152/02.

La auditoría comprendió las etapas que van desde la confección de un Plan de Alistamiento y Adiestramiento emanado de la autoridad respectiva, hasta la verificación del cumplimiento de las metas perseguidas por una Unidad Auditable seleccionada a tal efecto.

Limitaciones al Alcance

En virtud a las restricciones impuestas a partir del dictado del Decreto 632/18 y teniendo en cuenta que el Plan Bienal de Alistamiento y Adiestramiento 2018/2019 no se encontraba implementado a la fecha del inicio de la presente auditoria, no se han realizado comisiones al interior, motivo por el cual se circunscribieron las tareas solo al cumplimiento de la ejecución física de las metas concernientes al Adiestramiento del Área Naval Fluvial durante el Ejercicio 2017.

Tareas realizadas

Los procedimientos y tareas de auditoría aplicados en la elaboración del presente informe han sido entre otros los siguientes:

- ✓ Entrevistas con funcionarios de las aéreas involucradas.
- ✓ Solicitud del Plan COAA Bienal 2016/17 “C” del Comando de Adiestramiento y Alistamiento de la Armada.
- ✓ Selección de una Unidad Auditable.



Ministerio de Defensa

Unidad de Auditoría Interna

- ✓ Determinación las misiones y funciones de dicha Unidad.
- ✓ Identificación de las metas perseguidas, tomando conocimiento de los indicadores y unidad de medida tenidos en cuenta para la evaluación de las mismas.
- ✓ Verificación del grado de ejecución de dichas metas.
- ✓ Detección de desvíos. Análisis de la razonabilidad de los mismos.

Marco Normativo

Se efectuó la identificación del marco normativo vigente al momento de la concreción de los procedimientos analizados, el que se encuentra integrado entre otras, por las siguientes normas:

- **Ley N° 24.156** de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Argentino.
- **Ley N° 11.672** Complementaria Permanente de Presupuesto.
- **Ley N° 27.341** Presupuesto General de la Administración Nacional para el Ejercicio 2017.
- **Ley N° 23.554** Defensa Nacional
- **Decreto N° 727/06** Reglamentario de la Ley de Defensa Nacional.
- **Ley 24.059** Seguridad Interior
- **Decreto N° 1714/09** Aprueba la Directiva de Política de Defensa Nacional.
- **Decreto N° 2645/14** Aprueba la Directiva de Política de Defensa Nacional. Actualización.
- **Res. MD 1141/08** Inversiones para la Defensa
- **Res. MD 1633/10** Estructura Orgánica de las FFAA

Marco de Referencia

I.- Comando de Adiestramiento y Alistamiento de la Armada

Misión:

La misión del Comando de Adiestramiento y Alistamiento de la Armada es alistar, adiestrar y sostener los medios del poder naval y conducir las operaciones navales combinadas, conjuntas y/o específicas para cumplir las tareas derivadas del planeamiento estratégico militar y las misiones subsidiarias asignadas a la Armada. Todo ello con el objeto de ejecutar los planes en vigor y contribuir con el desarrollo de las capacidades operacionales.

El Comando de Adiestramiento y Alistamiento de la Armada cuenta para llevar a cabo su misión, con la siguiente organización:



Ministerio de Defensa

Unidad de Auditoría Interna

a).- Comando de la Flota de Mar:

Entre otras, sus funciones son:

- Entender en el adiestramiento naval integrado, específico, conjunto y combinado.
- Participar en el alistamiento de una de las Corbetas MEKO 140 para apoyo de Operaciones de Paz con Organismos Internacionales.
- Definir los requerimientos operativos en los proyectos de inversión o investigación y desarrollo relacionado a la modernización de medios asignados.
- Coordinar ejercitaciones de búsqueda y rescate de submarinos como parte del adiestramiento.

b).- Comando de Aviación Naval:

Entre otras, sus funciones son:

- Entender en la implementación de tareas necesarias para el cumplimiento de Reglamento de Aeronavegabilidad Militar.
- Intervenir en la coordinación para la continuidad de recuperación de medios aéreos y alistamientos de helicópteros.
- Participar en las asignaciones presupuestarias para continuidad de proyectos de investigación y desarrollo.
- Entender en la actualización trimestral del Listado de Habilitaciones de Tripulaciones Aéreas

c).- Comando de Infantería de Marina:

Entre otras, sus funciones son:

- Entender en el alistamiento y adiestramiento del personal y de medios en Operaciones de Paz auspiciadas por Organismos Internacionales.
- Controlar y coordinar el empleo de los terrenos para instrucción y adiestramiento de campaña, ejercitaciones de tiro y apoyo en zona de Baterías.
- Cumplir el Plan de Visitas e Inspecciones tendientes a verificar los sistemas de seguridad de los destinos de la Armada, proponiendo aquellos a ser inspeccionados.
- Entender en la ejecución de un ejercicio de planeamiento anfibia completo.



Ministerio de Defensa

Unidad de Auditoría Interna

d).- Comando de la Fuerza de Submarinos:

Entre otras, sus funciones son:

- Participar en la coordinación y el estudio de las acciones para la recuperación del buceo de anti minado.
- Analizar las capacidades de buques incorporados para maniobra de rescate submarino.
- Participar –a requerimiento- en patrullas de control de mar.
- Supervisar el alistamiento, adiestramiento y equipamiento para las distintas capacidades y empleos en operaciones futuras.

e).- Comando de Transportes Navales:

Entre otras, sus funciones son:

- Desempeñarse como componente del Comando Conjunto de Transporte.
- Prever el empleo de las unidades dependientes en operaciones de transporte conjuntas.
- Entender en ejecución de contratos de concesión onerosa a terceros para el uso total o parcial de galpones y sitios de amarre.

f).- Comando del Área Naval Fluvial:

Entre otras, sus funciones son:

- Mantener la máxima presencia en los ríos.
- Ejercer la Jefatura de la Subzona de Emergencias para Operaciones de Protección Civil.
- Supervisar, en su jurisdicción, el estado de la infraestructura de apoyo y las condiciones para la navegación de las vías navegables desde el punto de vista hidrográfico.
- Entender en la coordinación con la Dirección General de Material Naval, en las tareas de recuperación de las capacidades de infraestructura para el Sostén Logístico Fijo de la Base Naval Zárate.

g).- Comando del Área Naval Atlántica:

Entre otras, sus funciones son:

- Entender en todas las tareas relacionadas con el control del mar.
- Ejercer la Jefatura de la subzona de Emergencias para operaciones de protección Civil.
- Supervisar el estado de la infraestructura de apoyo y las condiciones para la Navegación desde el punto de vista de seguridad náutica.
- Alistar para su eventual participación en la patrulla Antártica Naval



Ministerio de Defensa

Unidad de Auditoría Interna

h).- Comando del Área Naval Austral:

Entre otras, sus funciones son:

- Conducir las tareas de control del mar en su área de responsabilidad.
- Ejercer la Jefatura de la subzona de Emergencias para operaciones de protección Civil.
- Asumir el Control Operacional de los medios que se asignen para su participación en la Patrulla Antártica Naval.
- Contribuir en el monitoreo de las condiciones ecológicas del entorno ambiental en el área del hundimiento del Ex buque Polar ARA Bahía Paraíso.

i).- Cinco Jefaturas:

- 1) Mantenimientos y Arsenales.
- 2) Base Naval de Puerto Belgrano.
- 3) Servicio de Análisis Operativo, Armas y Guerra Electrónica.
- 4) Servicio de Búsqueda y Rescate Marítimo Fluvial y Lacustre.
- 5) Servicio de Salvamento.

II.- Breve concepto de la Acción Planeada por parte del Comando.

El Comando de Alistamiento y Adiestramiento de la Armada orienta su accionar y sus prioridades al empleo de recursos según lo estipulado en el Plan, para la capacitación de personal en el aspecto profesional, el fortalecimiento de la disciplina, la orientación militar y la recuperación de los valores patrióticos, destinándose sus esfuerzos hacia la seguridad, la salud, la alimentación, el vestuario, el bienestar y la educación.

Es de suma importancia el Adiestramiento Naval Operativo (integrado, conjunto y combinado), la recuperación y el mantenimiento de medios e infraestructura de apoyo. Así también la conservación y recuperación del patrimonio edilicio.

Por otro lado la prioridad en la asignación de los recursos presupuestarios remanentes, se destina a actividades como operación de vigilancia y control de espacios marítimos, oceánicos, submarinos fluviales e insulares de interés nacional. Así también en presencia en puertos nacionales, adiestramiento y alistamiento en: operaciones conjuntas programadas, operaciones bajo mandato de la ONU, apoyo a la comunidad.

Hallazgos

Hallazgo N° 1.-

Se observa en el Área Naval Fluvial, en lo que respecta al Código de Meta 2400 -Adiestramiento Naval Táctico-, una elevada sobre-ejecución que



Ministerio de Defensa

Unidad de Auditoría Interna

asciende a 171,75% en más, de la cantidad aprobada para el ejercicio 2017. Ello se produce por la utilización de 56,68 días extras de navegación de los 33 días programados oportunamente, habiéndose usufructuado un total real de 89,68 días.

Lo enunciado precedentemente, se origina en que el Plan no prevé días de navegación por eventuales y/o contingencias que pudieran llegar a generarse como consecuencia de la participación en diferentes operativos relacionados con el apoyo a la comunidad o campañas sanitarias entre otros, más allá de la conocida existencia de los mismos.

Por otro lado el indicador utilizado solo refleja el estado de adiestramiento del personal y no los costos presupuestarios, o los parámetros con los cuales determinar los mismos. Así por ejemplo la unidad de medida “día de navegación”, solo hace referencia a la actividad, independientemente del medio utilizado (lanchas patrulleras o buques multipropósito por ejemplo), que tienen asociado en su ejecución, costos totalmente disimiles.

Comentario del Auditado: Parcialmente de acuerdo

Lo expresado en el segundo y tercer párrafo del texto precedente, en su totalidad es información que fue transmitida a solicitud del auditor, en contactos previos y personales a modo de instrucción, no resultando en un hallazgo sino en el argumento esgrimido por el Comando de Adiestramiento y Alistamiento de la Armada, explicando el desvío advertido.

De igual modo, debe tenerse en cuenta que la decisión de utilizar un tipo de Unidad u otra, sea por cuestiones logísticas u operativas, le permite a este Comando emplear el medio más capacitado para la tarea ordenada, lo que puede resultar en una variación exponencial del indicador utilizado, pero no necesariamente verse reflejado en el presupuesto asignado, tal es así que de los 89,68 Días de Navegación insumidos para el programa 16 “Alistamiento Operacional” Código de Meta 2400 “Adiestramiento Naval Técnico y Táctico”, el 49,4 % fue utilizado para efectuar operaciones ordenadas por autoridades externas a la Armada (apoyo a la comunidad, edictos judiciales, vigilancia frontera, etc.) no correspondiendo al CM 2400, sin embargo, debido a la inexistencia de un CM que permita encuadrar estas tareas correctamente, este Comando se vio en la obligación de presentarlo bajo el CM 2400.

Descripción del Curso de Acción a Seguir:

Hallazgo no regulable en el año en curso. Se gestionará ante las autoridades correspondientes, la asignación de un nuevo Código de Metas, que permita incluir aquellas actividades que se ordenen y efectúen sin provisiones presupuestarias, a fines de obtener un adecuado control, pero insuficiente para la solución del hallazgo, sino se asignan posteriormente los recursos necesarios.



Ministerio de Defensa

Unidad de Auditoría Interna

Fecha de Regularización Prevista:

Cuando las operaciones ordenadas por Autoridades externas cuenten con los recursos necesarios para su cumplimiento

Opinión de la UAI: Se mantiene el hallazgo.

Como bien se manifiesta en el responde del hallazgo, el mismo tiene su fundamento en información recabada por esta UAI, aportada por el propio auditado en entrevistas oportunamente formalizadas a fin de dilucidar los motivos que lo originaban, no ameritando por lo tanto, cambios en su formulación.

Independientemente de que el Comando cuente con la posibilidad de emplear el medio más idóneo para la tarea ordenada, deberán instruirse los mecanismos tendientes a lograr presupuestariamente la incorporación de un nuevo código de meta, que permita incluir aquellas actividades originadas en eventuales y/o contingencia que pudieran llegar a generarse.

Recomendación:

Gestionar ante las autoridades correspondientes, la asignación de un nuevo Código de Meta, que permita incluir actividades no previstas.

Hallazgo N° 2.-

Los gastos ocasionados en eventuales no previstos, originados en diferentes requerimientos efectuados a la Armada Argentina, como es el caso de las ordenes de operaciones Euterpe o Vigía, el Proyecto Agua Segura y la Campaña Sanitaria Fluvial entre otros, generan el pedido de refuerzos presupuestarios, que no se concretan dentro del ejercicio financiero, dando como resultado una apropiación de créditos que terminará afectando sensiblemente las provisiones oportunamente establecidas para el siguiente año.

Comentario del Auditado: Parcialmente de acuerdo

Debe tenerse en cuenta que la reasignación de créditos, es una decisión del comando superior, el cual tiene la potestad de optimizar los recursos disponibles en el año en curso, reasignando créditos de comandos subordinados, que por razones logísticas u operativas no los pueden devengar, o que a su buen juicio en el ejercicio de la “supervisión de la acción” decide reacomodar sus prioridades. Esto responde a que frecuentemente las autoridades externas que ordenan la actividad, ajenas a la Armada, no asignan el recurso en tiempo y en forma, ocurriendo en muchos casos, la ausencia del refuerzo en el período fiscal en curso, y en otros, la demora en la asignación, concretándose la misma sobre el cierre del año fiscal, no contándose con los tiempos legales para su correcto devengado.



Ministerio de Defensa

Unidad de Auditoría Interna

Descripción del Curso de Acción a Seguir:

Hallazgo no regulable en el año en curso. Se gestionará ante las autoridades correspondientes, la asignación de un nuevo Código de Metas, que permita incluir aquellas actividades que se ordenen y efectúen sin previsiones presupuestarias, a fines de obtener un adecuado control, pero insuficiente para la solución del hallazgo, sino se asignan posteriormente los recursos necesarios.

Fecha de Regularización Prevista:

Cuando las operaciones ordenadas por Autoridades externas cuenten con los recursos necesarios para su cumplimiento.

Opinión de la UAI: Se mantiene el Hallazgo

Si bien resulta entendible la argumentación expuesta sobre la potestad con que cuenta el Comando para la reasignación de partidas presupuestarias con el fin de optimizar recursos, deberán igualmente instrumentarse los mecanismos tendientes a gestionar oportunamente los respectivos créditos con el objeto de no apropiarse partidas del ejercicio siguiente.

Recomendación:

Gestionar ante las autoridades correspondientes, la asignación de un nuevo Código de Meta, que permita incluir actividades no previstas.

Conclusión

Más allá de los temas detallados en el capítulo “Hallazgos” del presente informe, que puntualizan situaciones particulares originadas en eventuales y/o contingencias relacionadas con el apoyo a la comunidad y campañas sanitarias entre otras, se considera que el grado de cumplimiento del proceso de gestión de Adiestramiento y Alistamiento en el Área Naval Fluvial durante el Ejercicio 2017 resulta razonable.

Cra. MERCEDES S. MANDRILE
Auditora Interna
Ministerio de Defensa

BUENOS AIRES, octubre 2018