



Ministerio de Defensa

Unidad de Auditoría Interna

**INFORME DE AUDITORÍA Nº 086/2017
MINSITERIO DE DEFENSA
ESTADO MAYOR GENERAL DEL EJÉRCITO
DIRECCION DE INGENIEROS E INFRAESTRUCTURA
LICITACION PÚBLICA Nº 14/2016
"REMODELACIÓN DE EDIFICIO DE VIVIENDAS PARA SUBOFICIALES -
MONOBLOCK Nº 4 – ALA "A" – COLUMNAS DE DEPARTAMENTOS 27 Y
28 – BARRIO DE SUBOFICIALES VILLA MARTELLI, PCIA. DE BUENOS
AIRES"**

Tabla de Contenidos

Informe Ejecutivo	1
Informe Analítico	8
Objetivo	8
Alcance	8
Tareas realizadas	8
Marco Normativo	10
Marco de Referencia	10
Hallazgos	11
Conclusión	24
Anexo I	26



Ministerio de Defensa

Unidad de Auditoría Interna

Informe ejecutivo

**INFORME DE AUDITORÍA N° 086/2017
MINSITERIO DE DEFENSA
ESTADO MAYOR GENERAL DEL EJÉRCITO
DIRECCION DE INGENIEROS E INFRAESTRUCTURA
LICITACION PÚBLICA N° 14/2016
"REMODELACIÓN DE EDIFICIO DE VIVIENDAS PARA SUBOFICIALES -
MONOBLOCK N° 4 – ALA "A" – COLUMNAS DE DEPARTAMENTOS 27 Y
28 – BARRIO DE SUBOFICIALES VILLA MARTELLI, PCIA. DE BUENOS
AIRES"**

Objetivo

Evaluar el sistema de control interno en los procedimientos correspondientes a la etapa de ejecución del contrato de adquisición del servicio de remodelación de un edificio de viviendas para suboficiales, efectuado por la Dirección de Ingenieros e Infraestructura (DII) del Estado Mayor General del Ejército (EMGE) mediante la Licitación Pública N° 14/2016, en el marco del proyecto de Auditoria "Control de cumplimiento de contrato y órdenes de compra relevantes", incorporado a la planificación del presente año.

Hallazgos

Hallazgo N° 1:

La documentación sometida a análisis ha sido presentada por cuerda separada, procedimiento que no cumple con los preceptos normados en el artículo N° 7¹ del Anexo al Decreto N° 893/12. Además, presenta una identificación (número de expediente asignado) y foliatura que no continúa la de los trámites que componen los cuerpos principales del acto licitatorio, conforme requieren los artículos N° 7 y 9, respectivamente, del Decreto N° 1759/72 T.O. 1991, que reglamenta la Ley de Procedimiento Administrativo N° 19.549.

Hallazgo N° 2:

No se aportaron antecedentes del acto administrativo mediante el que debió designarse la Comisión de Recepción, ni del acta por la cual ésta debió expresar su conformidad con el servicio prestado, en cumplimiento de los

¹ El artículo de marras señala: "En los expedientes por los que se tramiten procedimientos de selección se deberá dejar constancia de todo lo actuado desde el inicio de las actuaciones hasta la finalización de la ejecución del contrato. En tal sentido se deberán agregar todos los documentos...ordenados cronológicamente."



Ministerio de Defensa

Unidad de Auditoría Interna

artículos N° 109 y 115 del Anexo al Decreto N° 893/12, dado el encuadre jurídico otorgado al acto licitatorio analizado.

Hallazgo N° 3:

Los certificados acumulativos de obra N° 1 a 6, así como el de final de obra, presentan las siguientes inconsistencias:

- no exponen el día preciso de emisión; no obstante ello, se habrían emitido fuera del plazo establecido en el inc. a)² del punto 6 del Anexo 1 a la Orden de Trabajo N° 81/15, dado que sus meses de emisión coinciden con el consignado en las fechas de los memos con que fueron elevados para sus tramitaciones, que tuvieron lugar en días correspondientes a la primera semana del mes siguiente al de aquel en que hubiese correspondido emitirse tales certificados.
- refieren erróneamente al artículo N° 35 de la Ley N° 13.064 (de obra pública) a efectos de considerar el cumplimiento del plazo de entrega de la obra, si se toma en cuenta que el encuadre jurídico que se estableció para atender la presente licitación resultó ser el artículo N° 25, inc. a), ap. 1 del Decreto N° 1023/01, según Resolución del Jefe del EMGE obrante a fs. 113/114 del cuerpo principal del acto licitatorio.
- no puede determinarse si los agentes suscriptores que lucen como pertenecientes al Departamento Construcciones son quienes integran la "Inspección", tal la designación del servicio técnico que bajo esa figura debiera tomar intervención en las certificaciones, según surge del punto 15 del citado Anexo.

Hallazgo N° 4:

Se ha tramitado el pago de facturas (N° 0002-00000287 a 289) que consignan un número de certificación acumulativo de obras - N° 6 - que no se relaciona con el que verdaderamente las habilita para tal fin (hubiera correspondido que se consigne en ellas "certificado acumulativo de obra final").

Hallazgo N° 5:

La factura N° 0002-00000288, obrante a fs. 212 del legajo remitido por cuerda separada, carece de la rúbrica de la autoridad competente, mediante la cual se debe expresar conformidad con el servicio prestado.

Hallazgo N° 6:

Se observaron órdenes de pago (OP) cuyas fechas de trámite resultan ser anteriores a las fechas de conformidad de las facturas que ordenaron pagar. El detalle es el siguiente:

² El citado punto establece que "Dentro de los últimos cinco (5) días de cada mes calendario, se formularan certificados acumulativos...".



Ministerio de Defensa

Unidad de Auditoría Interna

OP N°	FECHA DE TRÁMITE	FACTURA N°	FECHA DE CONFORMIDAD
10526	06/8/16	0002-00000212	08/8/16
10529	06/8/16	0002-00000210	08/8/16
10527	06/8/16	0002-00000211	08/8/16
17654	12/11/16	0002-00000267	14/11/16
17655	12/11/16	0002-00000266	14/11/16
17656	12/11/16	0002-00000276	14/11/16

Hallazgo N° 7:

No se presentaron constancias que permitan apreciar la realización de trámites relacionados con el cumplimiento del punto II – ESPECIFICACIONES TÉCNICAS de la Memoria Descriptiva de la OT N° 81/15, a saber:

O.T. N° 81/15	TRÁMITE
Punto II.1.	Pago de derechos, gestiones y trámites ante las autoridades municipales y empresas de electricidad, agua y gas para obtener el permiso de ejecución y habilitación de obra.
Punto II.2.b.1)	Cálculo de la instalación eléctrica y su presentación ante el Ente Regulador, con la aprobación de éste.
Punto II.2.c.1)	Cálculo de caudales de gas con determinación de los diámetros de cañería de distribución.
Punto II.2.c.6) y 7)	Realización de pruebas de hermeticidad exigidas por el Ente Regulador y de buen funcionamiento de cada sector.

Hallazgo N° 8:

La documentación aportada carece de antecedentes que reflejen la realización de los siguientes trámites consignados en el Anexo I a la OT N° 81/15, que refieren a aspectos relacionados con el control y ejecución de la obra:



Ministerio de Defensa

Unidad de Auditoría Interna

ANEXO 1 A LA O.T. Nº 81/15	TRÁMITE
Punto 4	Presentación de: plan de trabajo, comprobante de pago en concepto de viáticos para la Inspección de Obra, planos.
Punto 15	Constitución de la designada "Inspección".
Punto 17, inc. e.	Designación de los inspectores especialistas para inspeccionar los trabajos de los distintos gremios en la obra.
Punto 17, inc. h.	Pago del 0,7% del contrato para atender gastos de inspección de obra (viáticos), en las formas previstas en el punto 21.
Punto 22, inc. b.	Constancias de las actas de apertura de los libros "Órdenes de Servicio" y "Notas de Pedido".
Punto 28	Presentación de pólizas de seguros para el personal de la Inspección contra toda clase de accidentes y responsabilidad civil, entre otros, en cumplimiento del punto 25.
Punto 28	Presentación de pólizas de seguros para el personal ocupado en la obra contra toda clase de accidentes y responsabilidad civil, entre otros, en cumplimiento del punto 26.
Punto 32	Nómina completa de todo el personal que el adjudicatario empleó en la ejecución de los trabajos, que deben estar debidamente registrados, en cumplimiento de las exigencias que emana del punto 30.
Punto 34, inc. e.	Informe de los datos personales y profesionales del REPRESENTANTE TÉCNICO y DIRECTOR TÉCNICO de la obra.
Punto 35	Entrega de Pliegos de Condiciones y juego de planos al adjudicatario por parte de la Dirección de Ingenieros e Infraestructura.
Punto 36	Presentación del Plan de trabajo por parte del adjudicatario, con la aprobación de la Dirección de Ingenieros e Infraestructura.
Punto 41	Presentación del capataz general y su aprobación por parte de la Dirección de Ingenieros e Infraestructura.
Punto 52	Verificación del pago de agua y energía eléctrica para la construcción por parte del adjudicatario.
ANEXO 1 A LA O.T. Nº 81/15	TRÁMITE
Punto 61	Constancias de inspección a obras y materiales cuyo cómputo métrico, cantidad y calidad no pueden ser comprobados ulteriormente.



Ministerio de Defensa

Unidad de Auditoría Interna

Punto 62	Mediciones parciales a efectuarse dentro de los últimos CINCO (5) días de cada mes.
Punto 67	Presentación de fotografías de la obra, conforme requerimiento de la Inspección.
Punto 70	Presentación de planos "Conforme a Obra" e "Inventario y plano de Inventario", previo a la recepción provisional.
Punto 73	Aviso anticipado de finalización de obra por parte del adjudicatario a la Dirección de Ingenieros e Infraestructura.

Hallazgo N° 9:

En la inspección ocular practicada a las tareas de remodelación efectuadas en el monoblock N° 4, ala "A", columnas 27 y 28 del Barrio de Suboficiales Villa Martelli se observaron diferencias con relación a lo solicitado en planos y especificaciones técnicas, de las que no se aportaron los debidos justificativos que las avalasen, a saber:

- las paredes de los palieres de acceso a los departamentos muestran una terminación rugosa, que no se ajusta a la que exige el inc. 2. a. 4) del punto II – ESPECIFICACIONES TÉCNICAS de la Orden de Trabajo (OT) N° 81/15.
- en los palieres mencionados no se observaron instalados los pulsadores de pasillo y escaleras para encendido de luces, conforme requiere el inc. 2. b. 17) del punto II – ESPECIFICACIONES TÉCNICAS de la OT N° 81/15.
- las llaves termomagnéticas de los tableros eléctricos de los departamentos carecen de la identificación prevista en el inc. 2. b. 9) del punto II – ESPECIFICACIONES TÉCNICAS de la OT N° 81/15.
- las medidas de las cerámicas colocadas en las paredes de baños y cocinas resultan ser mayores a las establecidas en el inc. 2. a. 8) del punto II – ESPECIFICACIONES TÉCNICAS de la OT N° 81/15. A raíz de ello, la cantidad de filas instaladas desde el zócalo, en los baños, es menor a la consignada en el plano N° 98.946.
- la ubicación de los sanitarios no concuerda con la prevista en el plano N° 98.950.
- en las puertas de los baños, las caras expuestas hacia los sanitarios no presentan el acabado brillante que se estableció en el inc. 2. a. 12) del punto II- ESPECIFICACIONES TÉCNICAS de la OT N° 81/15 y en el plano N° 98.945.



Ministerio de Defensa

Unidad de Auditoría Interna

- la ubicación del calefón del departamento 1º 28 no responde a la consignada en el plano N° 98.948.
- el departamento PB 27 tiene instalado en la cocina un termotanque pequeño, que no ha sido previsto en el inc. 2. c. INSTALACIONES TERMOMECAÑICAS INTERIORES del punto II – ESPECIFICACIONES TÉCNICAS de la OT N° 81/15.

Conclusión

Los análisis y las pruebas de verificaciones *in situ* realizadas permitieron identificar defectos legales y administrativos de variada índole en la aplicación de la normas de adquisición en el Estado Nacional, que denotan el debilitamiento del sistema de control interno.

Cada uno de los desvíos observados fue plasmado en el capítulo "Hallazgos" del presente informe, y aluden a cumplimientos parciales de procedimientos administrativos de relevancia, falta de previsión en la toma de recaudos y errores de interpretación de la normativa vigente. Tales desvíos fueron puestos a consideración del auditado, quién emitió no sólo su opinión, sino también los cursos de acción a seguir para prevenir y subsanar errores.

En ese marco, se ha detectado la ausencia de procedimientos normados, que podrían incidir en el resguardo del patrimonio del Estado Nacional, tanto se trate de recursos como de los bienes mismos.

Dicha situación se refleja en el hallazgo N° 2, ya que si bien obran emitidos los certificados de obras parciales y finales, esto responde al cumplimiento del Pliego de Bases y Condiciones Particulares (PBCP), pero no completa lo exigido por la normativa vigente. El marco jurídico de gobierno aprobado para la licitación conduce a que deba expedirse, por imperio del artículo N° 115 del Anexo al Decreto N° 893/12, un documento que deje constancia de la recepción definitiva del servicio prestado, que es el que habilita a que pueda procederse a la tramitación de pago de las respectivas facturas, junto con la expresión en éstas de la conformidad con el servicio prestado; esta última situación también tuvo lugar en la licitación de marras y dio lugar a la formulación del hallazgo N° 5.

Los sucesos reflejados en el hallazgo N° 6 no resultan de menor importancia, puesto que el trámite de pago de las facturas no contó, a tiempo, con el debido respaldo que debió otorgarle la manifestación de conformidad en las mismas, hecho que debió obligar a retrotraer el procedimiento para el logro de lo último citado. Al respecto, el PBCP aprobado previó en el 3º párrafo de su artículo N° 26 que "...las facturas deberán ser presentadas una vez recibida la conformidad de la recepción...", hecho que se compadece con lo normado en el artículo N° 116 del mentado Anexo. En resumen, la instancia de conformidad



Ministerio de Defensa

Unidad de Auditoría Interna

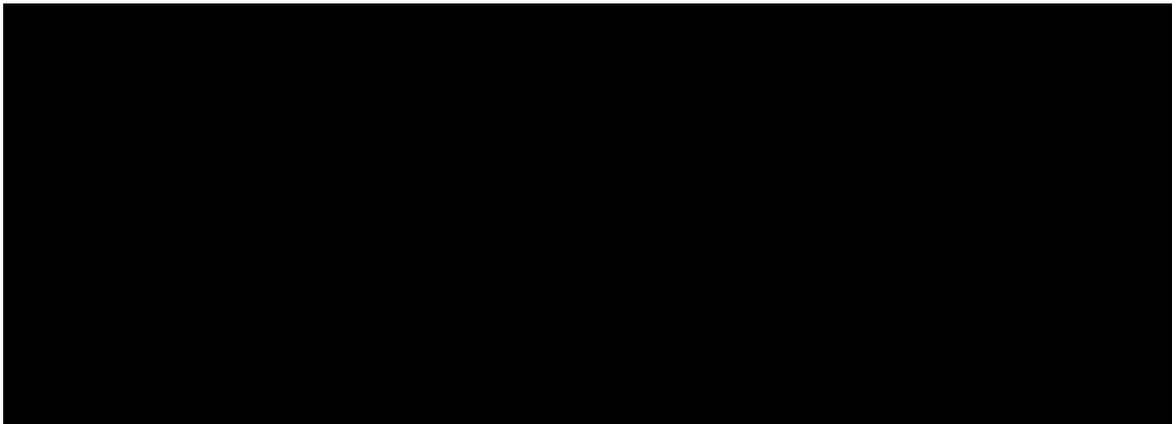
comprende no sólo la expresión de lo regulado en el aludido artículo N° 115, sino también la conformidad de la autoridad competente en las facturas.

Las inconsistencias volcadas en los hallazgos N° 7, 8 y 9 versan en torno a incumplimientos de lo requerido en el PBCP, temática ya rozada por esta Auditoría en opiniones precedentes.

No obstante, reúne mérito destacar que los dos (2) primeros apartados descriptos en el hallazgo N° 9 se relacionan con tareas que fueron requeridas en el PBCP, cotizadas oportunamente por el adjudicatario, no concretadas y efectivamente pagadas, según el resultado que surge de comparar el monto ofertado por la firma MAJO CONSTRUCCIONES S.A. y la sumatoria que arroja la totalidad de las órdenes de pago emitidas a su favor, situación que, a priori, resultaría pasible de representar un perjuicio al Estado Nacional.

En sintonía con lo precedente, no se han puesto a consideración de esta Auditoría antecedentes que justificaran de manera alguna los desvíos acaecidos que, desde el punto de vista funcional, permitieran evaluar su razonabilidad, como tampoco de actos obrados que permitieran entrever la aplicación de penalidades por los incumplimientos observados.

Los desvíos detectados conducen a elaborar la idea de que tanto el grado de eficiencia pretendido en la contratación, como los procedimientos llevados a cabo por los distintos actores intervinientes en la gestión de la contratación, se verían afectados en alguna medida, lo que impactaría en la observancia de los principios reglados en los inc. a), c) y e) del artículo N° 3 del Decreto N° 1023/01.




Dr. Pablo L. Lestingi
Auditor Interno
Ministerio de Defensa

BUENOS AIRES, diciembre de 2017



Ministerio de Defensa

Unidad de Auditoría Interna

Informe analítico

**INFORME DE AUDITORÍA N° 086/2017
MINSITERIO DE DEFENSA
ESTADO MAYOR GENERAL DEL EJÉRCITO
DIRECCION DE INGENIEROS E INFRAESTRUCTURA
LICITACION PÚBLICA N° 14/2016
"REMODELACIÓN DE EDIFICIO DE VIVIENDAS PARA SUBOFICIALES -
MONOBLOCK N° 4 – ALA "A" – COLUMNAS DE DEPARTAMENTOS 27 Y
28 – BARRIO DE SUBOFICIALES VILLA MARTELLI, PCIA. DE BUENOS
AIRES"**

Objetivo

Evaluar el sistema de control interno en los procedimientos correspondientes a la etapa de ejecución del contrato de adquisición del servicio de remodelación de un edificio de viviendas para suboficiales, efectuado por la Dirección de Ingenieros e Infraestructura (DII) del Estado Mayor General del Ejército (EMGE) mediante la Licitación Pública N° 14/2016, en el marco del proyecto de Auditoría "Control de cumplimiento de contrato y órdenes de compra relevantes", incorporado a la planificación del presente año.

Alcance

Las tareas fueron desarrolladas durante el mes de agosto y septiembre del año en curso, tanto en las dependencias que la Unidad de Auditoría Interna tiene asignadas en la sede de la Contaduría General del Ejército - sita en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires -, como en el edificio de viviendas del barrio de suboficiales ubicado en la localidad de Villa Martelli, provincia de Buenos Aires, y consistieron en el análisis de documentación puesta a disposición por un total de DOSCIENTAS VEINTINUEVE (229) fojas, relacionadas con la ejecución de la orden de compra de la licitación citada *ut supra* - provista separadamente del legajo principal del acto licitatorio - y la verificación *in situ* de la prestación del servicio de remodelación adquirido.

La aludida labor fue efectuada de conformidad con las Normas de Auditoría Gubernamental aprobadas por Resolución N° 152/02 de la Sindicatura General de la Nación (SIGEN).

Tarea realizada

Consistió en analizar los procedimientos relacionados con el cumplimiento de la orden de compra N° 50/2016, obrante a fs. 557 del cuerpo principal de la mentada licitación, por la que se adquirió el servicio de remodelación del edificio



Ministerio de Defensa

Unidad de Auditoría Interna

de viviendas para suboficiales - monoblock N° 4 – ala “A” – columnas de departamentos 27 y 28 – del Barrio de Suboficiales “Villa Martelli, tomado en cuenta los requisitos exigidos en el Pliego de Bases y Condiciones Particulares, la orden de trabajo N° 81/15 y el Anexo 1 a la misma.

A tal fin, y con el objetivo de verificar cómo se desarrollaron los procedimientos que comprenden la recepción de los servicios de remodelación prestados, las correspondientes certificaciones de obra parciales, presentación de facturas y respectivo pago, se efectuaron las siguientes tareas:

- se identificó y analizó el marco normativo que reguló la contratación.
- se concretaron entrevistas con los funcionarios responsables.
- se relevó y analizó la documentación puesta a disposición relacionada con la ejecución, que resultó ser:
 - resolución de gastos generales (registro del compromiso).
 - certificaciones de obra.
 - facturas.
 - órdenes de pago (formularios C-41).
- el análisis precedente aludido se efectuó a efectos de:
 - constatar que el registro del compromiso haya ocurrido con anterioridad a la notificación de la orden de compra a la firma adjudicataria.
 - comprobar que los certificados parciales y finales cuenten con constancias de inspecciones previas, y cumplan con los plazos de emisión y autoridades firmantes que prevé el Anexo 1 a la Orden de Trabajo N° 81/15.
 - observar si la fecha de emisión del certificado final de obra permite determinar que la misma fue ejecutada dentro del plazo establecido en el artículo N° 23 del Pliego de Bases y Condiciones Particulares que rige la contratación.
 - verificar que el detalle de cada factura resultara coincidente con el de la respectiva certificación de obra, que se encuentren adecuadamente conformadas y que las fechas de su presentación y conformidad resultasen posteriores a la de emisión de los certificados de obras.
 - corroborar que las órdenes de pago reflejen los datos de la factura que mandan pagar (número, razón social y número de CUIT de la firma adjudicataria, descripción e importe a abonar) y que su fecha de emisión resulte posterior a la de conformidad de la factura del caso.
- se tomó conocimiento de los aspectos relacionados con el control y ejecución de la obra previstos en el Anexo 1 a la Orden de Trabajo N° 81/15, a efectos de constatar su cumplimiento.



Ministerio de Defensa

Unidad de Auditoría Interna

- se efectuó una inspección ocular de la obra realizada, con la finalidad de comprobar el cumplimiento de las exigencias previstas en la Orden de Trabajo N° 81/15 (memoria descriptiva de las tareas a realizar).

Marco Normativo

- Ley N° 19.549 de Procedimiento Administrativo y su Decreto Reglamentario N° 1759/1972.
- Decreto N° 1.023/2001 - Régimen de contrataciones de la Administración Nacional.
- Decreto N° 893/2012 - Reglamento del régimen de contrataciones de la Administración Nacional.
- Decreto N° 1039/13 – Modificación del art. N° 14 (niveles de competencia para dictar actos administrativos) del Anexo al Decreto N° 893/12, y del art. N° 35 (niveles de competencia para aprobar gastos) del Reglamento aprobado por el Decreto N° 1344/07.
- Resolución N° 2469/16 del Jefe del Estado Mayor General del Ejército (JEMGE). Modificación de niveles de competencia para autorizar y aprobar actos contractuales (facultad asignada por Resolución N° 192/13 del Ministerio de Defensa).

Marco de Referencia

El análisis cuyo resultado se refleja en el presente informe se efectuó sobre la base de la documentación remitida por la Contaduría General del Ejército, presentada por cuerda separada y que hace a la Licitación Pública *sub examine*.

La mentada documentación consistió, sucintamente, en la presentación de la resolución de gastos generales N° 2151 mediante la que se tramita el registro del compromiso por el total de la orden de compra (\$ 8.398.592,17), las facturas N° 0002-00000179, 193 a 195, 209 a 212, 223 y 224, 242 y 243, 266 y 267, y 287 a 289, los formularios C-41 N° 7079, 7080, 9234, 9235, 9236, 10526, 10529, 10527, 10528, 13352, 13353, 17357, 17359, 17654, 17655, 17656, 19770, 19771 y 19772, así como los certificados acumulativos de obra N° 1 al 6 y el correspondiente a la finalización de la obra.

Asimismo, por resultar necesario, se recurrió a tratar la siguiente información relacionada con la ejecución, que se halla compaginada en los cuerpos principales de la licitación: orden de compra N° 50/2016 a favor de MAJO CONSTRUCCIONES S.A. (fs. 557), presentación de la garantía de adjudicación (póliza de caución N° 769.403 por \$ 839.860,00 a fs. 570/573),



Ministerio de Defensa

Unidad de Auditoría Interna

presentación de la garantía de fondo de reparo (póliza de caución N° 770.180 por \$ 839.860,00 a fs. 578/579), orden de iniciación de los trabajos requeridos (fs. 589), acta de comprobación para la recepción provisional (fs. 590), consultas sobre pagos efectuados y existencia de deuda alguna entre las partes (fs. 591/592) y liquidación final de obra de fecha 7 de julio de 2017 (fs. 593).

Hallazgos

Hallazgo N° 1:

La documentación sometida a análisis ha sido presentada por cuerda separada, procedimiento que no cumple con los preceptos normados en el artículo N° 7³ del Anexo al Decreto N° 893/12. Además, presenta una identificación (número de expediente asignado) y foliatura que no continúa la de los trámites que componen los cuerpos principales del acto licitatorio, conforme requieren los artículos N° 7 y 9, respectivamente, del Decreto N° 1759/72 T.O. 1991, que reglamenta la Ley de Procedimiento Administrativo N° 19.549.

Opinión del auditado: *parcialmente de acuerdo.* Con relación a la completitud del expediente, cabe señalar que al momento de requerirse la contratación la misma se encontraba aún sin recepción definitiva. En etapa de ejecución, tal y cómo esa Unidad recibió los antecedentes, el expediente de la contratación se encuentra en el SERVICIO ADMINISTRATIVO FINANCIERO (SAF) de esta Dirección, y la documentación de "OBRA", a los efectos del respectivo contralor y hasta tanto se produzca la Recepción Definitiva, en el DEPARTAMENTO INFRAESTRUCTURA de esta Dirección, en tanto que por la naturaleza de la prestación recibida es necesaria la producción de documentación técnica y en Obra por parte del Departamento que posee dicha responsabilidad, por lo que no se advertía factible la incorporación inmediata a la contratación de la documentación indicada. No obstante, esta instancia impartirá las órdenes necesarias para que dichas tramitaciones por cuerda separada sean las mínimas indispensables, y por el tiempo mínimo necesario.

Descripción del curso de acción a seguir: esta instancia impartirá las órdenes necesarias para que dichas tramitaciones por cuerda separada sean las mínimas indispensables, y por el tiempo mínimo necesario.

Fecha de regularización prevista: inmediata.

Comentario de la UAI: oportunamente, mediante nota Letra 29 17 - 484/5, se remitió a esta UAI no solo los cuerpos correspondientes a la LU N° 14/2016,

³ El artículo de marras señala: "En los expedientes por los que se tramiten procedimientos de selección se deberá dejar constancia de todo lo actuado desde el inicio de las actuaciones hasta la finalización de la ejecución del contrato. En tal sentido se deberán agregar todos los documentos...ordenados cronológicamente."



Ministerio de Defensa

Unidad de Auditoría Interna

sino también, por cuerda separada, la documentación relacionada con la ejecución del procedimiento de selección. Los hechos permiten inferir que la repartición encargada de reunir y preparar la información solicitada tuvo oportunidad de adecuar la presentación de ésta a lo estatuido en las normas vigentes.

Con relación a la falta de unicidad en la identificación del expediente, el artículo N° 7 del Anexo al Decreto N° 1759/72 T.O. 1991 es preciso al consignar que "la identificación con que se inicie un expediente será conservada a través de las actuaciones cualesquiera fueren los organismos que intervengan en su trámite. ...", lo que implica que los procedimientos presentados con relación a la ejecución debieron cumplir tales requisitos, al igual que su foliatura, por imperio del artículo N° 9 mencionado.

Respecto a la producción posterior de información de carácter técnico que alega el auditado, se comparte la apreciación de que la misma deba ser temporalmente administrada por el Departamento Infraestructura, dada las particularidades del servicio solicitado; sin embargo, nada obsta a que el SAF, conforme a la información que debiera recibir del mentado Departamento, hubiera procedido a dejar constancia de la existencia de tales trámites, denotando así la rigurosa observancia de los principios de transparencia en los procedimientos y responsabilidad de los agentes que gestionen las contrataciones, consagrados en los inc. c) y e) del artículo N° 3 del Decreto N° 1023.

Recomendación:

A efectos de procurar corregir la falencia detectada y lograr su regularización, se recomienda al auditado ajustarse a la normativa vigente que regule las formalidades que deben tener los actos obrantes en un expediente.

Hallazgo N° 2:

No se aportaron antecedentes del acto administrativo mediante el que debió designarse la Comisión de Recepción, ni del acta por la cual ésta debió expresar su conformidad con el servicio prestado, en cumplimiento de los artículos N° 109 y 115 del Anexo al Decreto N° 893/12, dado el encuadre jurídico otorgado al acto licitatorio analizado.

Opinión del auditado: *de acuerdo.* En primer término, me interesa destacar que al requerir esa Unidad el expediente de la contratación no se había producido la Recepción Definitiva de la Obra. Conforme surge del Anexo 1 a la Orden de Trabajo, en la contratación se ha aprobado un procedimiento de inspección y recepción más adecuado a la naturaleza de la obra, en resguardo de los intereses del ESTADO NACIONAL. Procedimiento que, no obstante, aún no se encontraba finalizado al momento de elevarse los antecedentes a esa Unidad. Con referencia a la Comisión Receptora de Efectos de las



Ministerio de Defensa

Unidad de Auditoría Interna

contrataciones que llevó adelante este Organismo como Autoridad Competente (que no es el caso de la contratación auditada) durante el año 2016, la misma fue designada por el titular de la Dirección de Ingenieros e Infraestructura mediante Orden del día Nro. 07/16. Asimismo, a partir de diciembre de 2016, en el acto administrativo de adjudicación, el suscripto está procediendo a la designación de la COMISIÓN RECEPTORA DE EFECTOS en todas las contrataciones de mi competencia.

Descripción del curso de acción a seguir: a partir de diciembre de 2016, en el acto administrativo de adjudicación, el suscripto está procediendo a la designación de la COMISIÓN RECEPTORA DE EFECTOS en todas las contrataciones de mi competencia.

Fecha de regularización prevista: inmediata.

Comentario de la UAI: resulta necesario efectuar algunas aclaraciones a los términos aportados por el auditado, no obstante manifestar su acuerdo con los términos del hallazgo.

Mediante el Certificado Acumulativo de Obras Final expuesto a fs. 221/229 de la documentación sobre ejecución entregada por cuerda separada, se efectuó la recepción final de las obras. En correspondencia con dicho certificado, a fs. 205, 212 y 218 se agregaron las facturas N° 0002-00000289, 0002-00000288 y 0002-00000287, respectivamente, en las que se expresa conformidad y recepción definitiva de los servicios recibidos con fecha 12/12/ 2016.

Los Decretos N° 1023/01 y su reglamentario N° 893/12 resultaron ser el marco jurídico aprobado para abrigar los procedimientos de la presente licitación, y no otro. El artículo N° 116 del mencionado en última instancia establece que *"las facturas deberán ser presentadas un vez recibida la conformidad de la recepción..."*.

A la luz del marco normativo imperante y del particular cumplimiento que surge de la documental citada, se desprende que la recepción definitiva tuvo lugar en la fecha precedentemente consignada, así como también el trámite de pago de las mentadas facturas, que corren agregados a fs. 200, 207 y 213 de la documentación entregada por cuerda separada, todos de fecha 12/12/2016.

Con relación a las apreciaciones sobre la esencia del hallazgo, el auditado no ha aportado junto con su descargo documentos que rebatan lo señalado en la observación, en virtud de que la Unidad Contratante debió conducir los procedimientos dentro del referido marco jurídico, que fuera compartido por la Asesoría Jurídica en el Dictamen N° 1504/AL15, que consta a fs. 111/112 del cuerpo principal del acto licitatorio.

Recomendación: impartir instrucciones en todos los niveles que gestionen las contrataciones, para que cada área interviniente produzca los trámites con estricta sujeción al encuadre jurídico convalidado por la Asesoría Jurídica



Ministerio de Defensa

Unidad de Auditoría Interna

respectiva, que fuera aprobado mediante acto administrativo de la autoridad competente.

Hallazgo N° 3:

Los certificados acumulativos de obra N° 1 a 6, así como el de final de obra, presentan las siguientes inconsistencias:

- no exponen el día preciso de emisión; no obstante ello, se habrían emitido fuera del plazo establecido en el inc. a)⁴ del punto 6 del Anexo 1 a la Orden de Trabajo N° 81/15, dado que sus meses de emisión coinciden con el consignado en las fechas de los memos con que fueron elevados para sus tramitaciones, que tuvieron lugar en días correspondientes a la primera semana del mes siguiente al de aquel en que hubiese correspondido emitirse tales certificados.
- refieren erróneamente al artículo N° 35 de la Ley N° 13.064 (de obra pública) a efectos de considerar el cumplimiento del plazo de entrega de la obra, si se toma en cuenta que el encuadre jurídico que se estableció para atender la presente licitación resultó ser el artículo N° 25, inc. a), ap. 1 del Decreto N° 1023/01, según Resolución del Jefe del EMGE obrante a fs. 113/114 del cuerpo principal del acto licitatorio.
- no puede determinarse si los agentes suscriptores que lucen como pertenecientes al Departamento Construcciones son quienes integran la "Inspección", tal la designación del servicio técnico que bajo esa figura debiera tomar intervención en las certificaciones, según surge del punto 15 del citado Anexo.

Opinión del auditado: *parcialmente de acuerdo.* Conforme se señala en el Anexo I de la orden de trabajo, los certificados se formulan - y no necesariamente son suscriptos - por el DIRECTOR DE INGENIEROS E INFRAESTRUCTURA dentro de los últimos 5 días de cada mes calendario; dicha "formulación" refiere al trabajo de campo para efectuar las liquidaciones parciales correspondientes, para su posterior suscripción. Por lo cual, lo habitual es que la fecha de suscripción de los certificados sea al mes siguiente de su formulación.

La referencia al art 35 de la ley 13.064 en el encabezado del certificado emitido es un error de tipeo, sin incidencia en su confección ni en sus efectos, siendo que el plazo de obra es el plazo estipulado en la contratación.

Los agentes suscriptores que intervienen en las certificaciones corresponden a los integrantes de la Inspección de Obra, a saber: conductor de obra, Jefe de

⁴ El citado punto establece que "Dentro de los últimos cinco (5) días de cada mes calendario, se formularán certificados acumulativos...".



Ministerio de Defensa

Unidad de Auditoría Interna

División Obras y Jefe del Departamento Infraestructura, dichos roles son desempeñados en función de los cargos de los agentes dentro de la Organización de la DIRECCIÓN DE INGENIEROS E INFRAESTRUCTURA.

Descripción del curso de acción a seguir: control estricto de los certificados de obra para verificar su emisión conforme a las normas de la contratación.

Fecha de regularización prevista: inmediata.

Comentario de la UAI: respecto a la carencia del día de emisión de los certificados, las apreciaciones del auditado que destacan que se trata de su formulación resultan inocuas, por cuanto aún cuando se trate de ello el plazo establecido para su confección surge del anexo a la Orden de Trabajo N° 81/15, la cual contiene las especificaciones técnicas que se reclaman para la obra solicitada. Por imperio del artículo N° 44 del Anexo al Decreto N° 893/12, las citadas especificaciones – y también su anexo – forman parte integrante del PBCP aprobado por la autoridad competente – obrante a fs. 113/114 del cuerpo principal de la licitación - ; por consiguiente, el conjunto documental señalado constituye la base que rige el llamado y establece una obligación de hacer para ambas partes. Debe destacarse que dos características esenciales de un documento deben permitir indudablemente identificarlo y determinar cuándo ha sido gestado, pues produce efectos a partir de su precisa fecha de emisión.

En el caso de marras, las condiciones previstas para la formulación de los certificados del caso no se encuentran cumplidas, pues se aprecia claramente el desfasaje existente entre lo solicitado por el PBCP y el extracto pertinente de cada certificado emitido, que obra a fs. 16, 46, 86, 126, 150, 190 y 221 de la información presentada por cuerda separada. Por consiguiente, los términos aportados por el auditado con relación al tema de trato no conmueven el criterio que adoptó esta Auditoría para plantear la observación en parte cuestionada, debido a que tanto las exigencias como las inconsistencias sobre el tema surgen fundadamente de la documentación puesta a disposición.

Recomendación: impartir instrucciones precisas a efectos de dar fiel cumplimiento a lo normado en los anexos que acompañen a las especificaciones técnicas, por constituir parte integrante de los PBCP aprobados por la autoridad competente, a cuyo arbitrio debe someterse tanto la Unidad Contratante como la firma adjudicataria.

Hallazgo N° 4:

Se ha tramitado el pago de facturas (N° 0002-00000287 a 289) que consignan un número de certificación acumulativo de obras - N° 6 - que no se relaciona con el que verdaderamente las habilita para tal fin (hubiera correspondido que se consigne en ellas "certificado acumulativo de obra final").



Ministerio de Defensa

Unidad de Auditoría Interna

Opinión del auditado: *de acuerdo*. Se debe a un error de carácter semántico del proveedor; asimismo, se advierte en el mismo informe de auditoría, que responden al certificado final de obra.

Descripción del curso de acción a seguir: control exhaustivo del concepto o descripción del bien o servicio; enunciado en cada factura recibida, antes de ser procesada la misma.

Fecha de regularización prevista: inmediata.

Hallazgo N° 5:

La factura N° 0002-00000288, obrante a fs. 212 del legajo remitido por cuerda separada, carece de la rúbrica de la autoridad competente, mediante la cual se debe expresar conformidad con el servicio prestado.

Opinión del auditado: *de acuerdo*. Se omitió el control de firmas.

Descripción del curso de acción a seguir: control exhaustivo de firmas al completar el expediente antes de ser elevado a la CONTADURIA GENERAL DEL EJÉRCITO.

Fecha de regularización prevista: inmediata.

Hallazgo N° 6:

Se observaron órdenes de pago (OP) cuyas fechas de trámite resultan ser anteriores a las fechas de conformidad de las facturas que ordenaron pagar. El detalle es el siguiente:

OP N°	FECHA DE TRÁMITE	FACTURA N°	FECHA DE CONFORMIDAD
10526	06/8/16	0002-00000212	08/8/16
10529	06/8/16	0002-00000210	08/8/16
10527	06/8/16	0002-00000211	08/8/16
17654	12/11/16	0002-00000267	14/11/16
17655	12/11/16	0002-00000266	14/11/16
17656	12/11/16	0002-00000276	14/11/16



Ministerio de Defensa

Unidad de Auditoría Interna

Opinión del auditado: *de acuerdo.* El lapso de DOS (2) días corresponde al periodo en que la documentación es confeccionada una vez que se constate que se ha firmado la conformidad del servicio por parte de la autoridad competente.

Descripción del curso de acción a seguir: las órdenes de pago serán confeccionadas una vez que se constate que se ha firmado la conformidad del servicio por parte de la autoridad.

Fecha de regularización prevista: inmediata.

Comentario de la UAI: no obstante el acuerdo manifiesto del auditado para con el hallazgo, resulta necesario destacar que el artículo N° 116 del Anexo al Decreto N° 893/12, marco normativo que rigió el acto licitatorio *sub examine*, consigna en su último párrafo que “ *Las oficinas encargadas de liquidar y pagar las facturas actuarán sobre la base de la documentación que se tramite internamente y los certificados expedidos con motivo de la conformidad de la recepción.*”

Es decir, sólo después de haberse presentado la factura conformada - con motivo de los trámites internos que lleva a ello - deberá conducirse el trámite de pago de las mismas, puesto que este proceder no sólo respeta la cronología normada de los hechos, sino que vela por el imprescindible cuidado que debe sembrarse en la administración y resguardo de los recursos del Estado Nacional.

Recomendación: impartir instrucciones para que se dé cumplimiento estricto al marco normativo que regulen los actos contractuales, de manera tal que las acciones de los agentes que gestionen actos licitatorios resulten lo suficientemente transparentes, a efectos de evitar que no sólo puedan ser tildadas de reprochables, sino también de perseguir la rigurosa observancia de los principios enunciados en los inc. c) y e) del artículo N° 3 del Decreto N° 1023/01.

Hallazgo N° 7:

No se presentaron constancias que permitan apreciar la realización de trámites relacionados con el cumplimiento del punto II – ESPECIFICACIONES TÉCNICAS de la Memoria Descriptiva de la OT N° 81/15, a saber:

O.T. N° 81/15	TRÁMITE
Punto II.1.	Pago de derechos, gestiones y trámites ante las autoridades municipales y empresas de electricidad, agua y gas para obtener el permiso de ejecución y habilitación de obra.



Ministerio de Defensa

Unidad de Auditoría Interna

Punto II.2.b.1)	Cálculo de la instalación eléctrica y su presentación ante el Ente Regulador, con la aprobación de éste.
O.T. N° 81/15	TRÁMITE
Punto II.2.c.1)	Cálculo de caudales de gas con determinación de los diámetros de cañería de distribución.
Punto II.2.c.6) y 7)	Realización de pruebas de hermeticidad exigidas por el Ente Regulador y de buen funcionamiento de cada sector.

Opinión del auditado: *parcialmente de acuerdo.* El pliego de especificaciones técnicas prevé condiciones generales para todas las obras que se licitan. Por ello, no todas las descripciones de trabajos allí detallados generan documentación, y por otro lado, sus prescripciones pueden no ser directamente aplicables a un tipo de obra. No obstante lo expuesto, forman parte de la contratación porque de ser necesario para la Inspección invocar y hacer operativo algún aspecto, los trabajos encuentran allí una regulación de la que el contratista no puede apartarse.

Por ejemplo, dadas las características particulares de esta obra, no fueron necesarias tramitaciones ante los entes distribuidores de agua y electricidad, por cuanto se tratan de instalaciones domiciliarias de remodelación, que no conllevan variaciones de suministro para las mencionadas distribuidoras.

Asimismo, en el caso de las instalaciones de gas, la documentación respaldatoria (cálculos, inspecciones parciales y finales, aprobaciones, etc.) obra en poder del matriculado actuante como responsable de la instalación, la compañía distribuidora del fluido y el usuario, el cual gestiona en forma personal todos los trámites necesarios.

Descripción del curso de acción a seguir: se impartirán las órdenes necesarias para que las tramitaciones de la Inspección de Obra sean oportunamente agregadas al expediente de la contratación.

Fecha de regularización prevista: no indica.

Comentario de la UAI: la aprobación de los PBCP por parte de la autoridad competente incluye a las especificaciones técnicas, conforme a lo previsto en el artículo N° 44 del Anexo al Decreto N° 893/12. Por lo tanto, tales documentos, en conjunto, se constituyen en ley a cumplir tanto por la Unidad Contratante como por la firma adjudicataria. Paralelamente, resulta importante destacar que el último párrafo del artículo N° 45 del mentado Anexo establece que "...las especificaciones técnicas deberán ser lo suficientemente precisas para permitir a los oferentes determinar el objeto del contrato y formular una adecuada cotización...", de lo que se desprende que éstas no deberán contener exigencias que sean pasibles de no ser cumplidas, dado que se incurriría en el incumplimiento del precepto estatuido en el artículo N° 7 de la mentada norma,



Ministerio de Defensa

Unidad de Auditoría Interna

que en su parte pertinente signa que. "...se deberá dejar constancia de todo lo actuado desde el inicio de las actuaciones hasta la finalización de la ejecución del contrato. ...", además de procederse a analizar la probabilidad de aplicar al adjudicatario la penalidad que corresponda de las previstas en el artículo N° 29 del Decreto N° 1023/01, con arreglo a lo estatuido en el artículo N° 126 del Anexo al Decreto N° 893/12.

En síntesis, del juego armónico de lo precedente surge que las especificaciones técnicas deben ajustarse a la naturaleza particular de lo requerido en cada obra, y su diagramación obedecerá a un análisis minuciosamente efectuado de lo que se pretende en ella.

Con respecto a la documentación que respalda el cálculo y las inspecciones de la instalación de gas, nada impide que la UOC hubiere exigido en las especificaciones técnicas la presentación, en copias certificadas, de un juego de tales documentos, en cumplimiento del artículo N° 7 del Anexo al Decreto N° 893/12.

Recomendación: impartir instrucciones al área con competencia en el tema para que proceda a diagramar especificaciones técnicas adecuadas a la naturaleza particular de cada obra, incluyendo aquellos requisitos que resulten estrictamente necesarios y cuya exigibilidad pueda demostrarse mediante documentación fehaciente. Asimismo, instar a que todo el personal designado en la recepción de este tipo de servicios cuente acabadamente con cada una de las exigencias que se deduzcan de tales especificaciones y exija su cumplimiento al adjudicatario.

Hallazgo N° 8:

La documentación aportada carece de antecedentes que reflejen la realización de los siguientes trámites consignados en el Anexo I a la OT N° 81/15, que refieren a aspectos relacionados con el control y ejecución de la obra:

ANEXO 1 A LA O.T. N° 81/15	TRÁMITE
Punto 4	Presentación de: plan de trabajo, comprobante de pago en concepto de viáticos para la Inspección de Obra, planos.
Punto 15	Constitución de la designada "Inspección".
Punto 17, inc. e.	Designación de los inspectores especialistas para inspeccionar los trabajos de los distintos gremios en la obra.
Punto 17, inc. h.	Pago del 0,7% del contrato para atender gastos de inspección de obra (viáticos), en las formas previstas en el punto 21.



Ministerio de Defensa

Unidad de Auditoría Interna

Punto 22, inc. b.	Constancias de las actas de apertura de los libros "Órdenes de Servicio" y "Notas de Pedido".
ANEXO 1 A LA O.T. Nº 81/15	TRÁMITE
Punto 28	Presentación de pólizas de seguros para el personal de la Inspección contra toda clase de accidentes y responsabilidad civil, entre otros, en cumplimiento del punto 25.
Punto 28	Presentación de pólizas de seguros para el personal ocupado en la obra contra toda clase de accidentes y responsabilidad civil, entre otros, en cumplimiento del punto 26.
Punto 32	Nómina completa de todo el personal que el adjudicatario empleó en la ejecución de los trabajos, que deben estar debidamente registrados, en cumplimiento de las exigencias que emana del punto 30.
Punto 34, inc. e.	Informe de los datos personales y profesionales del REPRESENTANTE TÉCNICO y DIRECTOR TÉCNICO de la obra.
Punto 35	Entrega de Pliegos de Condiciones y juego de planos al adjudicatario por parte de la Dirección de Ingenieros e Infraestructura.
Punto 36	Presentación del Plan de trabajo por parte del adjudicatario, con la aprobación de la Dirección de Ingenieros e Infraestructura.
Punto 41	Presentación del capataz general y su aprobación por parte de la Dirección de Ingenieros e Infraestructura.
Punto 52	Verificación del pago de agua y energía eléctrica para la construcción por parte del adjudicatario.
Punto 61	Constancias de inspección a obras y materiales cuyo cómputo métrico, cantidad y calidad no pueden ser comprobados ulteriormente.
Punto 62	Mediciones parciales a efectuarse dentro de los últimos CINCO (5) días de cada mes.
Punto 67	Presentación de fotografías de la obra, conforme requerimiento de la Inspección.
Punto 70	Presentación de planos "Conforme a Obra" e "Inventario y plano de Inventario", previo a la recepción provisional.
Punto 73	Aviso anticipado de finalización de obra por parte del adjudicatario a la Dirección de Ingenieros e Infraestructura.

Opinión del auditado: *parcialmente de acuerdo.* Como antes se señalara, el Anexo I a la Orden de Trabajo prevé condiciones generales para todas las



Ministerio de Defensa

Unidad de Auditoría Interna

obras que se licitan. Por ello, no toda la documentación señalada es luego exigible durante la ejecución y sus prescripciones pueden no ser directamente aplicables a un tipo de obra. No obstante, al encontrarse la obra sin recepción definitiva al ser requerida por esa Unidad, existía documentación en poder de la Inspección de Obra que ahora se acompaña. Finalmente respecto de la designación de la Inspección de Obra la misma deriva de los roles de los agentes dentro de la organización del Departamento Infraestructura de ésta Dirección.

Descripción del curso de acción a seguir: se impartirán las órdenes necesarias para que las tramitaciones de la Inspección de Obra sean oportunamente agregadas al expediente de la contratación.

Fecha de regularización prevista: inmediata.

Comentario de la UAI: si bien el auditado aportó junto a su descargo antecedentes de algunos de los puntos consignados en el hallazgo como ausentes en el acto licitatorio, - algunos en carácter de copias simple -, esto no mella la interpretación que esta Auditoría efectuó sobre la base de lo requerido cumplir. En consecuencia, cabe formular apreciaciones en sentido similar al precedente expuesto, con la salvedad de que en el presente caso los aspectos a cumplimentar se relacionan con el control y ejecución de la obra, exigencias que surgen del mencionado Anexo I, que también forma parte integrante de los PBCP.

Recomendación: impartir instrucciones a efectos de hacer cumplir todas las exigencias establecidas en documentos como los del caso de marras, no sólo por constituir parte de la ley a cumplir entre partes, sino a efectos de velar tanto por la transparencia de los procedimientos de adquisición, como por la responsabilidad de los agentes que intervengan en la gestión de estos, principios éstos que se hallan reglados en los inc. c) y e) del Decreto N° 1023/01, cuya rigurosa observancia sostiene guardar.

Hallazgo N° 9:

En la inspección ocular practicada a las tareas de remodelación efectuadas en el monoblock N° 4, ala "A", columnas 27 y 28 del Barrio de Suboficiales Villa Martelli se observaron diferencias con relación a lo solicitado en planos y especificaciones técnicas, de las que no se aportaron los debidos justificativos que las avalasen, a saber:

- las paredes de los palieres de acceso a los departamentos muestran una terminación rugosa, que no se ajusta a la que exige el inc. 2. a. 4) del punto II – ESPECIFICACIONES TÉCNICAS de la Orden de Trabajo (OT) N° 81/15.



Ministerio de Defensa

Unidad de Auditoría Interna

- en los palieres mencionados no se observaron instalados los pulsadores de pasillo y escaleras para encendido de luces, conforme requiere el inc. 2. b. 17) del punto II – ESPECIFICACIONES TÉCNICAS de la OT N° 81/15.
- las llaves termomagnéticas de los tableros eléctricos de los departamentos carecen de la identificación prevista en el inc. 2. b. 9) del punto II – ESPECIFICACIONES TÉCNICAS de la OT N° 81/15.
- las medidas de las cerámicas colocadas en las paredes de baños y cocinas resultan ser mayores a las establecidas en el inc. 2. a. 8) del punto II – ESPECIFICACIONES TÉCNICAS de la OT N° 81/15. A raíz de ello, la cantidad de filas instaladas desde el zócalo, en los baños, es menor a la consignada en el plano N° 98.946.
- la ubicación de los sanitarios no concuerda con la prevista en el plano N° 98.950.
- en las puertas de los baños, las caras expuestas hacia los sanitarios no presentan el acabado brillante que se estableció en el inc. 2. a. 12) del punto II- ESPECIFICACIONES TÉCNICAS de la OT N° 81/15 y en el plano N° 98.945.
- la ubicación del calefón del departamento 1° 28 no responde a la consignada en el plano N° 98.948.
- el departamento PB 27 tiene instalado en la cocina un termotanque pequeño, que no ha sido previsto en el inc. 2. c. INSTALACIONES TERMOMECAÑICAS INTERIORES del punto II – ESPECIFICACIONES TÉCNICAS de la OT N° 81/15.

Opinión del auditado: *en desacuerdo*. Las especificaciones técnicas de la Orden de Trabajo son confeccionadas en calidad de PROYECTO. Dicho proyecto, puede diferir de lo que luego es llamado Plano Conforme a Obra, atento a que en el desarrollo generalmente existen variaciones: UBICACIÓN DE UN ARTEFACTO, LA MEDIDA DE UN REVESTIMIENTO, EL TIPO DE TERMINADO EN CUANTO A PINTURA, ETC. Dichas variaciones, lo son en el marco del Proyecto (sin implicar técnicamente una "MODIFICACIÓN DEL PROYECTO") y en beneficio de la satisfacción de la necesidad por la cual se contrató.

Descripción del curso de acción a seguir: no indica.

Fecha de regularización prevista: no indica.

Comentario de la UAI: la Orden de Trabajo N° 81/15, que contiene las especificaciones técnicas, fue presentada y elevada junto con los PBCP en calidad de proyecto para aprobación de la autoridad competente, hecho que luce plasmado a fs. 113/114 del cuerpo principal del acto licitatorio. Con dicha aprobación, el documento en cuestión se constituyó en la base a cuyo arbitrio



Ministerio de Defensa

Unidad de Auditoría Interna

quedaron sujetos tanto la Unidad Contratante como el adjudicatario. Es preciso destacar aquí que la Orden aprobada – junto con la visita a la obra – fue la que sirvió de base para que el adjudicatario tomara conocimiento de lo requerido y pudiera formular una oferta razonable por la concreción de **todos los trabajos necesarios para la ejecución de las reparaciones en las columnas de departamentos “27” y “28”, palieres y cajas de escaleras del ala “A” del monoblock 4 del Barrio Militar Villa Martelli.** Lo resaltado está determinado en el punto I.3. TRABAJOS A REALIZAR de la Memoria Descriptiva de la Orden de marras.

El Anexo I a dicha Orden tuvo idéntico tratamiento. En él, el punto 23 prevé la existencia de dos libros: uno denominado “Notas de Pedido”, y otro “Órdenes de Servicio”; en éste último se registrarían las órdenes e instrucciones transmitidas al adjudicatario por intermedio de la Inspección, conforme el inc. a. 1) de dicho punto. Asimismo, el inc. a. 2) consigna que *“toda orden de servicio se entenderá dada dentro de las estipulaciones del contrato, es decir que ella no implicará modificaciones a las obras, ni la ejecución de trabajos adicionales, salvo el caso de que se hiciera manifestación explícita de lo contrario.”*.

Ese inciso, precisamente, rebate el fundamento de defensa aportado por el auditado, pues permite apreciar que cualquier variación – tal el término usado por esa instancia opinante – que no implique modificación de la obra debiera ser elevada a conocimiento de la firma adjudicataria.

Por guardar relación con el tema, resulta importante destacar que la Inspección tiene regulada su incumbencia técnica en el punto 15. a. del Anexo I, al signar que *“la Inspección intervendrá en todas las cuestiones de orden técnico concernientes a la construcción; fiscalizará la calidad de los materiales y de la mano de obra; verificará el cumplimiento de las obligaciones contractuales y preparará los certificados para el pago de los trabajos. ...”* (LO SUBRAYADO ES PROPIO).

En similar forma debe exponerse el libro “Notas de Pedido”, con la única aclaración de que es el adjudicatario quien asentará cuanta aclaración, observación, reclamo o propuesta crea del caso hacer a la Inspección o a la Dirección de Ingenieros e Infraestructura, esto en correspondencia con lo establecido en el inc. b. 1) del punto 23 anterior señalado.

Un análisis armónico de lo precedente permite razonar que el libro “Órdenes de Servicio” debiera reflejar las novedades plasmadas en el hallazgo, a efectos de su corrección por el adjudicatario o de su admisión, según convenga desde lo técnico, y que el libro “Notas de Pedido” debiera contener los términos correspondientes del adjudicatario al respecto.

La falta de puesta a disposición de antecedentes de éstos justificativos constituyen la esencia misma del hallazgo.



Ministerio de Defensa

Unidad de Auditoría Interna

Recomendación: impartir instrucciones que insten no sólo a dar cumplimiento fiel a los términos del contrato, sino también a dejar constancia en los mencionados libros de todas las novedades que tanto la Inspección como el adjudicatario juzguen necesarias sentar con relación a apartamientos de lo requerido en las especificaciones técnicas aprobadas, así como su aceptación o intimación de reparo respectivo, según sea el caso, a efectos de dotar de la transparencia necesaria a cada procedimiento llevado a cabo en los actos licitatorios, con independencia de su naturaleza.

Conclusión

Los análisis y las pruebas de verificaciones *in situ* realizadas permitieron identificar defectos legales y administrativos de variada índole en la aplicación de la normas de adquisición en el Estado Nacional, que denotan el debilitamiento del sistema de control interno.

Cada uno de los desvíos observados fue plasmado en el capítulo "Hallazgos" del presente informe, y aluden a cumplimientos parciales de procedimientos administrativos de relevancia, falta de previsión en la toma de recaudos y errores de interpretación de la normativa vigente. Tales desvíos fueron puestos a consideración del auditado, quién emitió no sólo su opinión, sino también los cursos de acción a seguir para prevenir y subsanar errores.

En ese marco, se ha detectado la ausencia de procedimientos normados, que podrían incidir en el resguardo del patrimonio del Estado Nacional, tanto se trate de recursos como de los bienes mismos.

Dicha situación se refleja en el hallazgo N° 2, ya que si bien obran emitidos los certificados de obras parciales y finales, esto responde al cumplimiento del Pliego de Bases y Condiciones Particulares (PBCP), pero no completa lo exigido por la normativa vigente. El marco jurídico de gobierno aprobado para la licitación conduce a que deba expedirse, por imperio del artículo N° 115 del Anexo al Decreto N° 893/12, un documento que deje constancia de la recepción definitiva del servicio prestado, que es el que habilita a que pueda procederse a la tramitación de pago de las respectivas facturas, junto con la expresión en éstas de la conformidad con el servicio prestado; esta última situación también tuvo lugar en la licitación de marras y dio lugar a la formulación del hallazgo N° 5.

Los sucesos reflejados en el hallazgo N° 6 no resultan de menor importancia, puesto que el trámite de pago de las facturas no contó, a tiempo, con el debido respaldo que debió otorgarle la manifestación de conformidad en las mismas, hecho que debió obligar a retrotraer el procedimiento para el logro de lo último citado. Al respecto, el PBCP aprobado previó en el 3^{er} párrafo de su artículo N° 26 que "...las facturas deberán ser presentadas una vez recibida la



Ministerio de Defensa

Unidad de Auditoría Interna

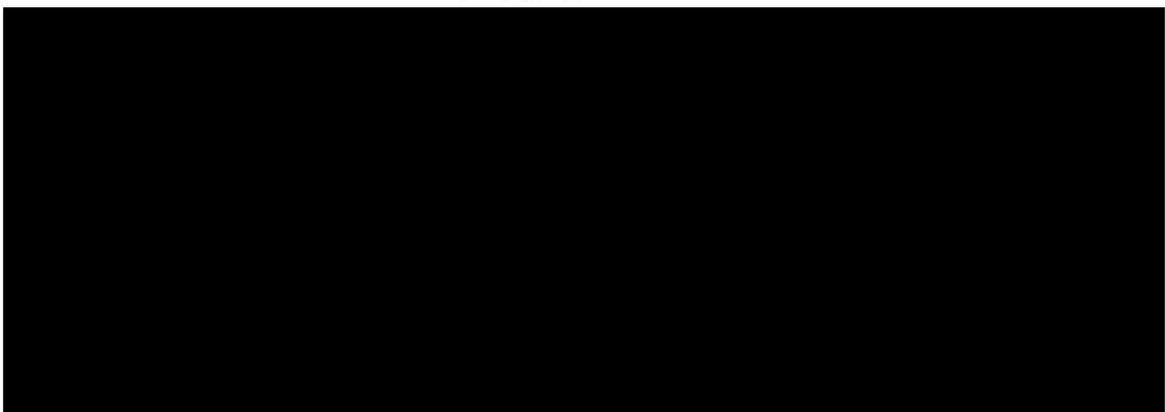
conformidad de la recepción...”, hecho que se compadece con lo normado en el artículo N° 116 del mentado Anexo. En resumen, la instancia de conformidad comprende no sólo la expresión de lo regulado en el aludido artículo N° 115, sino también la conformidad de la autoridad competente en las facturas.

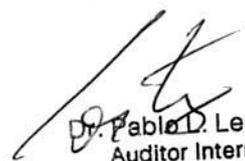
Las inconsistencias volcadas en los hallazgos N° 7, 8 y 9 versan en torno a incumplimientos de lo requerido en el PBCP, temática ya rozada por esta Auditoría en opiniones precedentes.

No obstante, reúne mérito destacar que los dos (2) primeros apartados descriptos en el hallazgo N° 9 se relacionan con tareas que fueron requeridas en el PBCP, cotizadas oportunamente por el adjudicatario, no concretadas y efectivamente pagadas, según el resultado que surge de comparar el monto ofertado por la firma MAJO CONSTRUCCIONES S.A. y la sumatoria que arroja la totalidad de las órdenes de pago emitidas a su favor, situación que, a priori, resultaría pasible de representar un perjuicio al Estado Nacional.

En sintonía con lo precedente, no se han puesto a consideración de esta Auditoría antecedentes que justificaran de manera alguna los desvíos acaecidos que, desde el punto de vista funcional, permitieran evaluar su razonabilidad, como tampoco de actos obrados que permitieran entrever la aplicación de penalidades por los incumplimientos observados.

Los desvíos detectados conducen a elaborar la idea de que tanto el grado de eficiencia pretendido en la contratación, como los procedimientos llevados a cabo por los distintos actores intervinientes en la gestión de la contratación, se verían afectados en alguna medida, lo que impactaría en la observancia de los principios reglados en los inc. a), c) y e) del artículo 3 del Decreto N° 1023/01.




Dr. Pablo D. Lestingi
Auditor Interno
Ministerio de Defensa

BUENOS AIRES, diciembre de 2017.