



Auditoría General de la Nación

INFORME DE AUDITORÍA

Honorable Senado de la Nación (HSN)

Actuación AGN 116/2023 - Proyecto 120100852



Auditoría General de la Nación

INDICE

1. OBJETO.....	4
2. ALCANCE DEL EXAMEN	4
2.1. OBJETIVOS DE LA AUDITORIA.....	4
2.2. PROCEDIMIENTOS	4
3. ACLARACIONES PREVIA	6
4. HALLAZGOS.....	15
5. RECOMENDACIONES	20
6. CONCLUSIÓN	21



Auditoría General de la Nación

GLOSARIO

AGN	Auditoría General de la Nación
BDOC	Base de Datos de Órdenes de Compra
CD	Contratación Directa
DGA	Dirección General de Administración
DNU	Decreto de Necesidad y Urgencia
DP	Decreto Presidencial
GAFP	Sistema de Gestión Administrativa, Financiera y Parlamentaria.
HSN	Honorable Senado de la Nación
INTA	Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria
OC	Orden de Compra
PEN	Poder Ejecutivo Nacional
RSA	Resolución Secretaría Administrativa
RUC	Registro Unificado de Convenios
SA	Secretaría Administrativa
SIGA	Sistema Integrado de Gestión Administrativa
TES	Trámite Especial Simplificado
TS	Trámite Simplificado



Auditoría General de la Nación

SEÑORA SECRETARIA
SECRETARÍA ADMINISTRATIVA
HONORABLE SENADO DE LA NACIÓN
Lic. María Luz ALONSO

1. OBJETO.

Examinar los procedimientos sobre las compras y contrataciones de bienes, obras y servicios del Honorable Senado de la Nación (en adelante HSN). Periodo auditado 01/01/2020 al 30/06/2023.

2. ALCANCE DEL EXAMEN.

El examen fue realizado de conformidad con las normas de control externo gubernamental de la Auditoría General de la Nación, aprobadas por las Resoluciones AGN 26/2015, y 187/2016, dictadas en virtud de las facultades conferidas por la Ley 24.156, artículo 119, inc. b).

Mas allá del periodo auditado, fueron factibles de mención todos aquellos hechos sobre los que el equipo de trabajo tomó conocimiento durante el desarrollo de las tareas de campo, a fin de cumplir con el principio de oportunidad a que refieren las Resoluciones AGN 26/2015 y 187/2016.

Las tareas de campo fueron desarrolladas entre el 17/05/2023 y el 03/11/2023.

2.1. OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA

Evaluar el cumplimiento de lo reglamentado por el Decreto Presidencial HSN 368/2016¹ en el marco del Régimen de Contrataciones del Estado (Decreto PEN 1023/2001²), y los principios generales de las contrataciones, con relación a los procedimientos de selección tramitados durante el período auditado.

2.2. PROCEDIMIENTOS

¹ De fecha 11/07/2016.

² B.O.: 16/08/2001.



Auditoría General de la Nación

Durante la ejecución de las tareas de campo se desarrollaron los siguientes procedimientos:

2.2.1. Recopilación de datos.

2.2.1.1. Relevamiento del marco normativo aplicable.

2.2.1.2. Entrevistas y reuniones con funcionarios y personal del área relacionada con el objeto de auditoría.

2.2.1.3. Requerimientos de información.

2.2.1.4. Identificación de los mecanismos de registración de las contrataciones.

2.2.1.5. Identificación del universo de contrataciones con órdenes de compra informadas por el auditado durante el período en examen.

2.2.1.6. Obtención de datos de informes de gestión del HSN correspondientes a los años 2020, 2021 y 2022.

2.2.1.7. Relevamiento de información contenida en el sitio web del HSN.

2.2.2. Análisis de datos.

2.2.2.1. Evaluación de las respuestas recibidas a los requerimientos cursados.

2.2.2.2. Inspección y análisis de los expedientes administrativos suministrados por el auditado recaídos en la muestra.

Los procedimientos detallados se realizaron sobre la muestra determinada de acuerdo a la siguiente metodología de selección:

La muestra fue seleccionada a través del método probabilístico³. Se aplicó el muestreo simple al azar para calcular la población y se estratificó por tipo de contratación y por año para realizar la afijación, estableciéndose un nivel de confianza del 90%, un error de muestreo del 10% y un error esperado o desvío tolerable del 5%. El número total de la fórmula arrojó como resultado 61 casos, ajustándose a un tamaño total de 70⁴ casos.

³ Conforme el documento técnico 27 AGN.

⁴ Este ajuste obedece a que todos los estratos se vieran representados en por al menos un (1) caso.



Auditoría General de la Nación

Se adjunta como Anexo I el listado de la población recaída en la muestra.

3. ACLARACIONES PREVIAS.

3.1. Consideraciones generales

Marco normativo.

Las normas que regulan las contrataciones públicas en el ámbito del HSN son el Decreto PEN 1023/2001, el cual aprueba el régimen de contrataciones del Estado Nacional⁵, conjuntamente con su Decreto reglamentario, y el DP HSN 368/2016 (Anexo I – Reglamento de procedimientos para la contratación de bienes, obras y servicios del HSN)⁶. Asimismo, resulta de aplicación supletoria la Ley 13.064 de Obra Pública⁷.

Principios generales de las contrataciones.

A través del Decreto 1023/2001, se establecen los principios generales a los cuales deberá ajustarse la gestión de las contrataciones, teniendo en cuenta las particularidades de cada una de ellas, desde el inicio de las actuaciones hasta la finalización de la ejecución del contrato. Las contrataciones deberán interpretarse sobre la base de la rigurosa observancia de los siguientes principios, a saber:

- a) Razonabilidad del proyecto y eficiencia de la contratación para cumplir con el interés público comprometido y el resultado esperado.
- b) Promoción de la concurrencia de interesados y de la competencia entre oferentes.
- c) Transparencia en los procedimientos.

⁵ El presente establece en su Art. 39, que “Los Poderes Legislativo y Judicial y el Ministerio Público reglamentarán el presente Régimen para su aplicación en sus respectivas jurisdicciones y establecerán los funcionarios que autorizarán y aprobarán las contrataciones (...).”

⁶ El mismo modifica el Decreto Parlamentario HSN 632/2002.

⁷ “Se considera obra pública toda construcción o trabajo o servicio de industria que se ejecute con fondos del tesoro nacional, a excepción de los efectuados con subsidios (...).”



Auditoría General de la Nación

- d) Publicidad y difusión de las actuaciones.
- e) Responsabilidad de los agentes y funcionarios públicos que autoricen, aprueben o gestionen las contrataciones.
- f) Igualdad de tratamiento para interesados y para oferentes.

Procedimientos de selección reglados:

Los procedimientos de selección aplicables a las compras y contrataciones efectuadas por el HSN son:

- Licitación o concurso público⁸
- Licitación o concurso privado⁹
- Contratación directa¹⁰ (en adelante, CD).

En el caso de las contrataciones directas, estas podrán ser efectuadas cuando la situación se encuadre en alguna de las siguientes modalidades:

- 1) CD por monto: Procede cuando no fuere posible aplicar otro procedimiento de selección y el monto presunto del contrato no supere el máximo que fije la reglamentación.
- 2) CD por especialidad: Aplica cuando se trate de 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. Se deberá fundar la necesidad de requerir específicamente los servicios de la persona física o jurídica respectiva.
- 3) CD por exclusividad: Procede en el supuesto de una contratación de bienes o servicios cuya venta fuere exclusiva de quienes tengan privilegio para ello o

⁸ Decreto 1023/2001, art. 25 inc. a); DP 368/2016, art. 11.

⁹ Decreto 1023/2001, art 25 inc. c); DP 368/2016, art. 12.

¹⁰ Decreto 1023/2001, art. 25, inc. d); DP 368/2016 art. 15.



Auditoría General de la Nación

que sólo posea una determinada persona física o jurídica, siempre y cuando no hubiere sustitutos convenientes.

- 4) CD por licitación o concurso desierto o fracasado: En el supuesto en que una licitación o concurso haya resultado desierto o fracasar, se deberá efectuar un segundo llamado, modificándose los Pliegos de Bases y Condiciones Particulares. Si éste también resultare desierto o fracasar, podrá utilizarse el procedimiento de contratación directa por licitación o concurso desierto o fracasado.
- 5) CD por Urgencia o emergencia: Cuando probadas razones de urgencia¹¹ o emergencia¹² que respondan a circunstancias objetivas impidan la realización de otro procedimiento de selección en tiempo oportuno, lo cual deberá ser debidamente acreditado en las respectivas actuaciones, y deberá ser aprobado por la máxima autoridad de cada jurisdicción o entidad.¹³
- 6) CD secreta: Procede en caso de que el PEN haya declarado secreta la operación contractual por razones de seguridad o defensa nacional, facultad ésta excepcional e indelegable.
- 7) CD por desarme, traslado o examen previo: Aplica cuando se trate de reparaciones 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. No podrá utilizarse la contratación directa para las reparaciones comunes de mantenimiento de tales elementos.

¹¹ Serán razones de urgencia las necesidades apremiantes y objetivas que impidan el normal y oportuno cumplimiento de las actividades esenciales del HSN.

¹² Serán casos de emergencia, los accidentes, fenómenos meteorológicos u otros sucesos que configuren una situación de peligro o desastre que pueda afectar la integridad y la seguridad de los recursos humanos del HSN, o comprometa la realización de las funciones esenciales del HSN y que requiera de una acción inmediata.

¹³ Decreto 1023/2001, art. 25, inc. d), apartado 5).



Auditoría General de la Nación

- 8) CD Interadministrativa: Procede para los contratos que celebren las jurisdicciones y entidades del Estado Nacional entre sí o con organismos provinciales, municipales o del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, como así también con las empresas y sociedades en las que tenga participación mayoritaria el Estado, siempre que tengan por objeto la prestación de servicios de seguridad, logística o de salud.
- 9) CD con Universidades Nacionales.
- 10) CD Trámite especial simplificado (TES): Cuando el monto de la contratación sea igual o menor a 150 módulos¹⁴ y se trate de la adquisición de bienes de uso y consumo, y contratación de servicios cuyas necesidades hagan al funcionamiento del HSN, y no se cuente con stock de materiales disponibles en el momento¹⁵.
- 11) CD Trámite simplificado (TS): Cuando las contrataciones directas especificadas en los acápites 1 a 10¹⁶ no superen los 300 módulos¹⁷ podrán encuadrarse dentro de esta modalidad¹⁸

Procedimientos de selección aplicados:

Del análisis de la base de datos “GA.GAC.DADM.RE.15 Órdenes de Compra”, proporcionada por el auditado¹⁹, se identificó que durante el período bajo análisis se efectuaron contrataciones con órdenes de compra utilizando los procedimientos de selección: Licitación Pública; Licitación Privada y CD en las siguientes modalidades, Interadministrativa, Urgencia, Exclusividad, TES, TS y Especialidad, conforme el siguiente detalle:

¹⁴ Ver acápite “módulos- autorizaciones”.

¹⁵ DP 368/16, arts 21 y 22.

¹⁶ Encuadradas en el Decreto PEN 1023/2001 art. 25, inc d).

¹⁷ Ver punto acápite “módulos- autorizaciones”.

¹⁸ DP 368/16, arts 21 y 22.

¹⁹ Por Nota DGA sin número de fecha 02/08/2023.



Auditoría General de la Nación

Cuadro 1: Universo de órdenes de compras por tipo de procedimiento de selección, moneda y año.

Tipo de contratación y moneda/ Año		2020	2021	2022	2023	Total
Licitaciones Públicas	\$	18	14	31	17	80
	u\$s	2	2	5		9
Licitaciones Privadas	\$	10	16	25	14	65
	u\$s	2	1	1		4
CD Interadministrativa	\$	4	5	7	4	20
CD por Monto	\$	4	7	18	7	36
	u\$s	1	1	2	2	6
CD Urgencia	\$	5	1	2		8
	u\$s	2				2
CD Exclusividad	\$	2	4	4	5	15
	u\$s		1		1	2
CD TES	\$	30	44	72	40	186
	u\$s		3	2	2	7
CD TS	\$	20	11	7		38
	u\$s	2	2			4
CD Especialidad	\$				1	1
CD Compulsiva Abreviada ²⁰	\$		1			1
Acuerdo Marco ²¹	\$	1				1
	u\$s			1		1
Total		103	113	177	93	486

Fuente: Elaboración propia con información extraída de la base de datos "GA.GAC.DADM.RE.15 Órdenes de Compra"

Por otra parte, se identificaron dos contrataciones efectuadas por contratación directa con Universidades Nacionales²². Es de destacar que las mismas no se perfeccionaron con la emisión de una orden de compra, sino que a través de la suscripción de un convenio específico²³ y sus correspondientes actas complementarias, en atención a los Convenio Marco.

Legítimo Abono.

La declaración de legítimo abono procede ante la necesidad de cancelar servicios de diversa índole efectivamente prestados, originados en contratos no perfeccionados de manera

²⁰ Las contrataciones directas por compulsiva abreviada proceden cuando exista más de un potencial oferente con capacidad para satisfacer la prestación y la situación se encuadra en las modalidades CD por monto, CD por licitación o concurso desierto o fracasado, y CD por urgencia o emergencia. DP 368/2016, art.15.

²¹ El H. Senado de la Nación podrá adherir a los acuerdos marcos celebrados por el Poder Ejecutivo Nacional, con proveedores para procurar el suministro directo de bienes y /o servicios, en cuyo caso podrá relacionarse directamente con dichos proveedores. DP 368/2016, art.173.

²² Convenio con la Universidad de La Plata y Convenio con la Universidad Tecnológica Nacional.

²³ DP 368/16, art. 4.



Auditoría General de la Nación

regular, sin el dictado del acto administrativo correspondiente, con fundamento en la teoría del enriquecimiento sin causa.

El legítimo abono procede con carácter restrictivo y excepcional.

Por medio de la respuesta a la nota 117/23-AG02²⁴, el HSN detalló el total de las contrataciones obrantes por medio de legítimo abono al inicio del período auditado, indicando, el número de expediente por el cual trámite la regularización de la contratación y su nueva orden de compra, a saber:

Cuadro 2: Legítimo abono al inicio del periodo.

Orden de compra	Expediente	Servicio	NUEVA CONTRATACION	
			Expediente	Orden de compra
156/2018	4023/2017	Limpieza de bienes	857/21	93/2022
410/2017	358/2016	Locación de equipos multifunción	12518/22	03/2023
5/2018	2660/2017	Servicio anual de desinfectación desratización, ahuyentamiento de murciélagos y palomas, mosquitos y alacranes	659/20	150/2022
127/2018	4408/2016	Alquiler de impresoras y equipos multifunción	10818/22	87/2023
11/2017	2265/2016	Televisión por cable	1984/19	8/2020
180/2018	4862/2016	Telefonía Móvil	1260/2020 ²⁵	64/2020

Fuente: Nota HSN de fecha 22/06/2023

3.2 Características propias del período auditado.

Delegación de facultades.

²⁴ Nota DGA sin número del 22/06/2023

²⁵ Contratación Directa – Acuerdo Marco P.E.N.



Auditoría General de la Nación

Durante el período en examen, a través del DP HSN 341/2019²⁶, se delegó en la Secretaría Administrativa²⁷, la facultad de intervenir en todos los procedimientos de contrataciones en los que sea parte el HSN.

Módulos – Autorizaciones.

Por medio del Reglamento de procedimientos para la contratación de bienes, obras y servicios del HSN²⁸, complementado con el DP HSN 425/2016²⁹ y sus modificatorios, se establecen las pautas para fijar las competencias de las autoridades y el esquema de módulos para autorizar y disponer gastos para bienes, obras y servicios, conforme el siguiente detalle:

Cuadro 3: Autoridad competente con relación a módulos.

Autoridad competente	Cantidad de Módulos
Secretaría Administrativa	2700
Dirección General de Administración	900
Subdirección General de Administración	300
Dirección de Administración y Dirección de Contaduría ³⁰	100

Fuente: Elaboración propia con información surgida del DP HSN 368/2016, DP HSN 425/2016 y modificatorios.

A continuación, se exponen los valores establecidos para cada módulo durante el período bajo examen:

Cuadro 4: Valor módulo

Valor del módulo				
2020 RSA 212/19 ³¹	2021 RSA 212/19	2022		2023 RSA 1116/22
		Hasta 08.11 RSA 212/19	Desde 09.11 RSA 1116/22 ³²	
9.450,00	9.450,00	9.450,00	20.000,00	20.000,00

Fuente: Elaboración propia con información surgida de las Resoluciones de la SA citadas.

²⁶ De fecha 12/12/2019. Artículo 1, inciso i).

²⁷ La presente delegación se enmarca dentro de las obligaciones conferidas a los secretarios por el Reglamento de la cámara de senadores de la Nación, aprobado por la resolución DR 1388/02 art. 39 inciso I: “Desempeñar las demás funciones que el presidente les dé en uso de sus facultades”

²⁸ Aprobado por DP 368/2016.

²⁹ De fecha 24/08/2016.

³⁰ Actualmente dicha Dirección se denomina Dirección de compras y contrataciones de acuerdo a la RSA 198/2020 de fecha 31/01/2020.

³¹ De fecha 08/05/2019.

³² De fecha 09/11/2022.



Auditoría General de la Nación

Emergencia edilicia.

A través de Resolución SA 371/20, se declaró la emergencia edilicia en los edificios anexos del HSN por el término de 36 meses, contados a partir del día 26/02/2020³³, operando su vencimiento el 02 de febrero de 2023³⁴, no habiéndose prorrogado.

La antedicha resolución indica en sus considerandos que, los edificios anexos del HSN, se encuentran en un avanzado estado de deterioro en los “...sistemas de acondicionamiento térmico, cañerías, instalaciones eléctricas y de corrientes débiles, instalaciones sanitarias, equipamiento interno, prevención de incendios, iluminación artificial, elementos de circulación (como pasillos, escaleras o ascensores) instalaciones de gas y vías de evacuación.”, que resulta directamente proporcional con la urgencia en la reparación de los sectores afectados, estableciendo la necesidad de una pronta, eficaz y efectiva resolución que impida el avance y concreción de daños.

Por la antedicha Resolución, se estableció la formulación de un plan trienal de infraestructura en cabeza de la DGA y, en el mismo acto, se le delegó la competencia para la autorización, adjudicación y dictado de los Actos Administrativos en los procedimientos de contratación que, en el marco de la emergencia declarada, resultaran encuadrados en una CD por urgencia o emergencia, conforme el Decreto 1023/2001 y DP HSN 368/2016.

En ese contexto, el HSN informó³⁵ a esta auditoría: “Respecto al Plan Trienal de Infraestructura al que refiere la Resolución RSA 371/2020, cabe señalar que si bien se preveía la formulación de dicho Plan dentro de los primeros seis meses computados desde la entrada en vigencia de la Resolución en cuestión, por Decreto de Necesidad y Urgencia DECNU-2020-260- APN-PTE de fecha 12 de marzo de 2020 se amplió la emergencia pública en materia sanitaria establecida por Ley NO 27.541, en virtud de la Pandemia declarada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) en relación con el Coronavirus (COVID- 19), lo que generó que en el ámbito del H. Senado de la Nación se dictara la Resolución RSA-487/2020 y sus sucesivas (RSA-548/2020, 550/2020, 563/2020, 593/2020, 608/2020, 615/2020, /650/2020, 692/2020, 722/2020, 756/2020, 767/2020, 787/2020, 826/2020, 854/2020, 874/2020 y

³³ Fecha de su publicación, conforme lo informado por Nota DGA sin número de fecha 02/08/2023.

³⁴ Cfr. Lo informado por Nota DGA sin número del 02/08/2023.

³⁵ Nota DGA sin número de fecha 18/10/2023.



Auditoría General de la Nación

915/2020) que suspendieron todos los plazos administrativos y dispensaron del deber de asistencia a los trabajadores de la casa. Sin perjuicio de ello y en aplicación del artículo 3° de la Resolución RSA-371/2020, se adoptó un Plan de Emergencia Edilicia que tuvo por objeto cuantificar y clasificar las obras que serían necesarias en una línea de tiempo continúa con el fin de obtener una política de preservación y apreciación del conjunto de edificios del Senado y así poner en valor el capital humano. Para el desarrollo de este Plan se propusieron intervenciones que se clasificaron por rubros de obras, vías de escape y sistema integral contra incendios; instalaciones eléctricas; instalaciones sanitarias y gas; instalaciones electromecánicas; instalaciones termomecánicas y renovación y refuncionalización de áreas y servicios, para lo cual se llevaron a cabo los procedimientos reglados por el Anexo I del Decreto DP-368/16, utilizándose en algunos casos la delegación prevista en el artículo 4° de la mencionada Resolución, los que se encuentran reflejados en los informes de gestión 2020-2022 publicados en la web del H. Senado.”

En este sentido, del relevamiento de los dos expedientes de contrataciones directas por urgencia recaídos en la muestra se identificó una contratación en el marco de la emergencia edilicia³⁶.

Sistemas seguimiento de los pagos de las contrataciones.

Conforme lo informado por el auditado, durante el período en examen, se contó con dos sistemas para el seguimiento de los pagos de las contrataciones³⁷.

Durante el inicio del período en análisis y hasta el mes de diciembre del año 2021, el sistema utilizado fue el denominado “GAFP”, debido al hackeo ocurrido el día 12 de enero del 2022, en que se dejó de utilizar al verse afectada la operatividad del mismo. No obstante, la información obrante en ese sistema no se ha perdido, toda vez que encuentra reflejada de manera completa en los anexos de pago que tramitan dentro o como incidentes de los expedientes de compras y contrataciones.

³⁶ Expediente 705/2020.

³⁷ Notas DGA sin número de fecha 22/06/2023 y 18/10/2023



Auditoría General de la Nación

Posteriormente, el HSN implementó para el seguimiento de pagos de las contrataciones el sistema denominado e-SIGA. El mismo es un sistema informatizado de gestión administrativa, desarrollado y patentado por el INTA, que tiene como propósito mejorar la eficiencia de la gestión pública con el único fin de registrar los procesos de selección y ejecución de los diferentes contratos que maneja la organización en sus distintas etapas. El sistema se adecua a la interacción entre las áreas que participan en los procesos de adquisición y contratación de bienes y servicios³⁸, mediante el Convenio de Transferencia de Tecnología suscripto entre el INTA y el HSN RUC 6/2017, actualizado por RUC 3/2022.

Asimismo, por medio de la Disposición DGA 263/2023³⁹, el HSN dispuso que a partir del 01 de agosto del 2023, el mismo se aplicará de manera única e integral.

4. HALLAZGOS

4.1. El HSN no formaliza mediante acto administrativo el plan anual de compras.

Conforme lo establecido por el Decreto PEN 1023/2001 en su artículo 6 y el DP 368/2016 en su artículo 9, el HSN debe elaborar y aprobar anualmente un plan de compras en base a la información brindada por sus áreas orgánicas y de conformidad con los créditos asignados al Organismo por la Ley de Presupuesto que corresponda al ejercicio.

De la respuesta, brindada por el HSN surge que para los ejercicios 2020 a 2023 contaron con la siguiente proyección presupuestaria, señalando que lo distribuido presupuestariamente a nivel de partida subprincipal procura reflejar los gastos proyectados.

³⁸ Cfr. Nota HSN de fecha 02/08/2023.

³⁹ De fecha 23/08/2023.



Auditoría General de la Nación

Cuadro 5: Plan de Compras 2020 a 2023

			Plan de Compras			
In	Pp	Principal Desc.	2020	2021	2022	2023
2		Bienes de Consumo	48.319.003	99.851.604	99.851.604	324.592.246
2	1	Productos alimenticio	8.700.026	10.780.036	10.780.036	28.510.152
2	2	Textiles y vestuario	1.312.603	1.837.644	1.837.644	16.800.686
2	3	Productos de papel, cartón e impresos	3.439.970	4.815.958	4.815.958	26.686.727
2	4	Productos de cuero y caucho	1.196	1.673	1.673	4.493.570
2	5	Combustibles y lubricantes	7.671.632	20.540.285	20.540.285	64.158.137
2	6	Productos de minerales no metálicos	390.089	546.126	546.126	23.442.055
2	7	Productos metálicos	2.121.449	2.970.028	2.970.028	27.833.188
2	8	Minerales				
2	9	Otros bienes de consumo	24.682.038	58.359.854	58.359.854	132.667.731
3		Servicios No Personales	485.871.999	946.204.608	1.168.904.608	2.043.542.311
3	1	Servicios básicos	26.372.030	84.472.242	93.472.242	229.224.388
3	2	Alquileres y derechos	12.856.498	17.356.272	54.356.272	115.734.070
3	3	Mantenimiento, reparación y limpieza	147.418.063	320.802.094	486.802.094	662.071.812
3	4	Servicios técnicos y profesionales	42.987.088	51.282.568	56.282.568	111.753.103
3	5	Servicios comerciales y financieros	6.268.210	37.014.584	60.014.584	92.948.395
3	6	Publicidad y propaganda	3.582.331	7.536.147	45.536.147	65.865.612
3	7	Pasajes y viáticos	220.706.537	364.451.024	234.051.024	537.640.244
3	8	Impuestos, derechos, tasas y juicios	1.070.782	7.790.555	22.790.555	27.976.846
3	9	Otros servicios	24.610.460	55.499.122	115.599.122	200.327.841
4		Bienes de Uso	33.841.050	716.983.885	391.883.885	859.427.000
4	2	Construcciones	7.460.000			185.427.000
4	3	Maquinaria y equipo	19.713.050	673.298.285	363.198.285	530.000.000
4	5	Libros, revistas				4.000.000
4	8	Activos intangibles	6.668.000	43.685.600	28.685.600	140.000.000

Fuente: HSN

4.2. El Documento de Procesos para el trámite de las contrataciones, comenzó a implementarse en febrero 2022, sin que se encuentre formalmente aprobado.

El auditado informó⁴⁰ que “...conforme fuera indicado en los informes de gestión anuales de los años 2020 y 2021, durante ese período se implementó un manual de procedimientos de manera informal (práctico), teniendo como guía el procedimiento reglado por el DP 368/16, que procuraba sistematizar y agilizar los procesos. Una vez suscripto el convenio con el INTA (...) para la implementación del E-SIGA, se realizó un relevamiento de las tareas de las áreas en las que resultaría de aplicación el mencionado sistema, generándose una guía interna denominada Documento de Procesos, la que describe las actividades que integran la tramitación de una contratación en el marco de la reglamentación aplicable. ...”

⁴⁰ Nota DGA del 2 de agosto del 2023 y del 18 de octubre del 2023.



Auditoría General de la Nación

Del relevamiento efectuado se pudo identificar la implementación del “Documento de Procesos” con fecha de creación a partir de febrero 2022, aunque el mismo no se encuentra formalizado.

4.3. Se detectaron algunos errores en la carga de la Base de datos de Ordenes de Compras.

Del análisis⁴¹ de la registración de las compras y contrataciones en la base de datos “GA.GAC.DADM.RE.15 Órdenes de Compra”⁴² recaídas en la muestra, se verificó respecto de las 70 compras y contrataciones lo siguiente:

-Con respecto a la integridad.

- 4 contrataciones⁴³ registradas en la BD en las que no figura el número de contratación;
- 4 contrataciones⁴⁴ registradas en la BD en las que no figura el número de OC;

-Con respecto a la coincidencia entre la registración en la BD y los datos obrantes en el expediente.

- 3 contrataciones⁴⁵ en las que en la BD no se consignó de manera correcta el número de acto administrativo que adjudica la contratación.
- 1 contratación⁴⁶ en la cual el monto registrado no se corresponde con el adjudicado.
- 3 contrataciones⁴⁷ en las que la registración del procedimiento de selección en el cual se encuadró no se corresponde con el encausado.

⁴¹ El mismo incluye el cruce de datos de lo registrado en la base de datos con los expedientes.

⁴² Proporcionada por el auditado por Nota DGA sin número del día 2 de agosto del 2023.

⁴³ Contratación tramitada por expedientes: 199/2023; 297/2023; 404/2023; 325/2023.

⁴⁴ Contrataciones tramitadas por los expedientes: 218/2023; 288/2023; 13333/2022; 12673/2022

⁴⁵ Contrataciones tramitadas por los expedientes: 288/2023 (El acto administrativo adjudicatorio es la DI- DGA 118/2023 y en la BD se registró Di-DGA 18/2023); 1058/2020 (El mismo se adjudicó a través de la Di-DGA 92-2020, y se encuentra registrada en la BD la RSA 92-2020); 1302/2020 (Se registró en la BD DGA 168/20, cuando la correspondía la Di- DGA 169/2020)

⁴⁶ Contratación tramitada por el expediente: 10828/2022. Monto de la contratación conforme la OC: \$13.291.504, en la base de datos se registró BD: \$132.291.504.

⁴⁷ Contrataciones tramitadas por los expedientes: 1018/2020 el procedimiento utilizado fue el de CD TES y en la BD figura como CD; 2078/2021 se realizó por medio de una Compulsa Abreviada y se registró en la BD como CD; 10102/2022 se aplicó el procedimiento de Compulsa Abreviada y se registró como CD TES.



Auditoría General de la Nación

- 1 contratación⁴⁸ en la que el número de registro en la BD no se corresponde con el que surge del expediente.

4.4. Se identificó que la incorporación de la documentación en los expedientes de las compras y contrataciones es heterogénea.

Conforme el art. 4 del DP 368/2016, “En los expedientes por los que tramiten procedimientos de selección se deberá dejar constancia de todo lo actuado desde el inicio de las actuaciones hasta la finalización de la ejecución del contrato. En tal sentido se deberán agregar todos los documentos, actuaciones administrativas, informes, dictámenes y todo otro dato o antecedente relacionado con la cuestión tratada, originados a solicitud de parte interesada o de oficio y ordenados cronológicamente.”

Del análisis de los expedientes de compras y contrataciones con órdenes de compra, recaídos en la muestra se detectaron las siguientes situaciones:

- Pagos: En 39 casos⁴⁹ los pagos obran dentro del expediente principal, y en 28⁵⁰ casos los pagos se encuentran en anexos separados. Asimismo, se detectaron 2⁵¹ casos en los que no constan la realización pagos y 1⁵² caso en que la contratación fue dejada sin efecto, no generando la obligación de pago.
- Ampliaciones: se identificaron 6⁵³ contrataciones en las cuales, las ampliaciones tramitan dentro del expediente principal, mientras que en 10⁵⁴ lo hacen en expediente separado⁵⁵.

⁴⁸ Expediente 543/2021, el número de la OC 48/2021 y en la BD se registró con el número 74/2021.

⁴⁹ Expedientes: 3130/2019; 128/2020; 555/2020; 999/2020; 1018/2020; 1058/2020; 1165/2020; 1301/2020; 1302/2020; 1318/2020; 1376/2020; 1626/2020; 1933/2020; 1977/2020; 137/2021; 262/2021; 495/2021; 543/2021; 949/2021; 972/2021; 1399/2021; 2078/2021; 10102/2022; 10413/2022; 10489/2022; 10808/2022; 10921/2022; 11274/2022; 11283/2022; 11365/2022; 11561/2022; 11694/2022; 12097/2022; 12476/2022; 12799/2022; 99/2023; 199/2023; 218/2023; 325/2023.

⁵⁰ Expedientes: 5315/2016; 705/2020; 1153/2020; 1260/2020; 1354/2020; 1385/2020; 1558/2020; 1672/2020; 80/2021; 293/2021; 496/2021; 726/2021; 990/2021; 1023/2021; 1063/2021; 10497/2022; 10593/2022; 10718/2022; 10837/2022; 11004/2022; 11245/2022; 12417/2022; 12518/2022; 12673/2022; 13271/2022; 288/2023; 297/2023; 404/2023.

⁵¹ Expedientes: 10771/2022; 13333/2022.

⁵² Expediente: 10828/2022.

⁵³ Expedientes: 1058/2020; 1933/2020; 1023/2021; 10837/2022; 12417/2022; 218/2023.

⁵⁴ Expedientes: 5315/2016; 705/2020; 1354/2020; 1558/2020; 1672/2020; 293/2021; 496/2021; 726/2021; 10102/2022; 11245/2022.

⁵⁵ Los restantes 54 expedientes recaídos en la muestra no registran ampliaciones.



Auditoría General de la Nación

- Actas de recepción: Se identificaron 4⁵⁶ contrataciones en las cuales el acta de recepción definitiva no fue incluida en el expediente principal.

4.5. En el relevamiento de los expedientes de compras y contrataciones se detectaron las siguientes situaciones:

- Requerimiento de pedido incompleto por falta de presupuestos o cotizaciones: Conforme lo establecido por el artículo 27 del DP 368/2016, las áreas al formular sus requerimientos de bienes o servicios deberán, entre otros requisitos, estimar el costo debiendo acompañar más de dos (2) presupuestos y/o cotizaciones⁵⁷, en este sentido se identificó que de un total de 62 expedientes de contrataciones analizadas⁵⁸, en 18⁵⁹ de ellos no constan las cantidades requeridas.
- 1 contratación⁶⁰ en la que no consta la justificación de la necesidad de cotización de la contratación en moneda extranjera en el requerimiento de pedido conforme lo establecido por el artículo 59 del DP 368/2016⁶¹.
- 1 contratación⁶² dejada sin efecto⁶³ sin la emisión del Acto Administrativo de baja.
- 1 expediente en el cual no consta la incorporación de la facturación, pago y acta de recepción definitiva⁶⁴.
- 4 expedientes⁶⁵ en los cuales se detectaron demoras en los plazos establecidos.

⁵⁶ Expedientes: 990/2021; 288/2023; 1260/2020; 404/2023.

⁵⁷ Inciso g.

⁵⁸ En 8 de las 70 contrataciones con órdenes de compra recaídas en la muestra, no corresponde la aplicación del presente requisito, toda vez que 6 son ampliaciones (tramitadas por los expedientes 5315/2016; 1023/2021; 12417/2022; 11245/2022; 1933/2020; 218/2023) y 2 son acuerdos marcos suscriptos por el Poder Ejecutivo a los cuales adhirió el HSN (tramitadas por los expedientes 1260/2020 y 11365/2022).

⁵⁹ Contrataciones tramitadas por expedientes: 1058/2020; 1153/2020; 1165/2020; 1301/2020; 1354/2020; 1558/2020; 1626/2020; 496/2021; 726/2021; 990/2021; 1063/2021; 10102/2022; 10593/2022; 10837/2022; 11004/2022; 11551/2022; 12518/2022; 12799/2022.

⁶⁰ La cual tramitó por medio del expediente 1626/2020.

⁶¹ Artículo 59. La moneda de cotización deberá ser la de curso legal. En los casos en que se fije la cotización en moneda extranjera, deberá fundarse tal requerimiento en el expediente e insertar una aclaración en el pliego respectivo. (...)

⁶² Contratación tramitada por el expediente 10828/2022.

⁶³ Es importante destacar que de la información surgida en el expediente no consta principio de ejecución, ni pago de la contratación.

⁶⁴ Contratación tramitada por el expediente 10771/2022. En el mismo se constató solamente la existencia de acta de inicio de trabajo.

⁶⁵ Contratación tramitada por el expediente 1063/2021; 11245/2022; 99/2023; 288/2023.



Auditoría General de la Nación

4.6. Se verificó que en el sitio web oficial del HSN se encuentran parcialmente publicados los actos administrativos de adjudicación de las contrataciones.

Del relevamiento del sitio web oficial del HSN, se identificó que, de un total de 70 compras y contrataciones, 52 Actos Administrativos de adjudicación se encuentran publicados⁶⁶.

5. RECOMENDACIONES

5.1 Formalizar el Plan Anual de compras. (Hallazgo 4.1)

5.2 Aprobar el documento de procesos. (Hallazgo 4.2)

5.3 Mantener completa y actualizada la Base de datos de OC. (Hallazgo 4.3)

5.4 Homogeneizar los criterios de tramitación de los expedientes de compras y contrataciones. (Hallazgo 4.4)

5.5 Adoptar todos los recaudos necesarios con el fin de cumplir con los requisitos establecidos para la tramitación de los procedimientos de contratación. (Hallazgo 4.5)

5.6 Publicar en el sitio web del HSN, la totalidad de los Actos Administrativos de adjudicación referidos a las compras y contrataciones. (Hallazgo 4.6)

⁶⁶ RSA 322/2020; RSA 964/2020; RSA 357/2021; RSA 500/2021; RSA 663/2022; RSA 769/2022; RSA 990/2022; RSA 1234/2022; RSA 91/2023; RSA 747/2020; RSA 975/2020; DGA 19/2021; RSA 635/2021; RSA 717/2022; RSA 741/2022; RSA 988/2022; RSA 92/2023; RSA 701/2020; DGA 45/2021; RSA 479/2022; DI-DGA 1/2023; DI-DGA 254/2021; DGA 119/2020; RSA 718/2022; RSA 613/2020; DGA 189/2021; RSA 594/2021; DGA 72/2021; DGA 86/2021; DGA 208/2021; DGA 40/2022; DGA 79/2022; DGA 236/2022; DI-DGA 346/2022; DI-DGA 92/2020; DI-DGA 169/2020; DGA 182/2020; DI-DGA 237/2021; DGA 98/2022; DI-DGA 316/2021; DGA 57/2020; DI-DGA 118/2023; RSA 592/2022; DI-DGA 7/2023; DI-DGA 170/2022; DI-DGA 420/2022; DGA 196/2021; DGA 260/2021; DGA 95/2022; DI-DGA 257/2022; DI-DGA 322/2022; DI-DGA 68/2023.



Auditoría General de la Nación

6. CONCLUSIÓN

Con base en los procedimientos realizados descriptos en el punto 2.2 y la evidencia obtenida, en opinión de esta Auditoría, el Honorable Senado de la Nación ha cumplido con los criterios aplicables en los aspectos significativos relacionados con la normativa sobre los procedimientos de Compras y Contrataciones de Bienes, Obras y Servicios.

Buenos Aires, 23 noviembre de 2023.



Auditoría General de la Nación

Anexo I: Expedientes recaídos en la muestra.

	Nº Expediente	AÑO	Tipo de contratación conforme la Bases de datos del HSN
1	5315	2016	Lic. Pública
2	1354	2020	Lic. Pública
3	1558	2020	Lic. Pública
4	1023	2021	Lic. Pública
5	1626	2020	Lic. Pública
6	1063	2021	Lic. Pública
7	10837	2022	Lic. Pública
8	10593	2022	Lic. Pública
9	12417	2022	Lic. Pública
10	12518	2022	Lic. Pública
11	11245	2022	Lic. Pública
12	1165	2020	Lic. Privada
13	1933	2020	Lic. Privada
14	1301	2020	Lic. Privada
15	990	2021	Lic. Privada
16	11004	2022	Lic. Privada
17	10718	2022	Lic. Privada
18	11551	2022	Lic. Privada
19	12799	2022	Lic. Privada
20	218	2023	Lic. Privada
21	1153	2020	CD Interadministrativa
22	80	2021	CD Interadministrativa
23	10828	2022	CD Interadministrativa
24	13271	2022	CD Interadministrativa
25	1018	2020	CD
26	496	2021	CD
27	10808	2022	CD
28	2078	2021	CD
29	10921	2022	CD
30	288	2023	CD
31	1260	2020	CD Acuerdo marco



Auditoría General de la Nación

	Nº Expediente	AÑO	Tipo de contratación conforme la Bases de datos del HSN
32	11365	2022	CD Acuerdo marco
33	705	2020	CD Urgencia
34	999	2020	CD Urgencia
35	293	2021	CD Exclusividad
36	1399	2021	CD Exclusividad
37	13333	2022	CD Exclusividad
38	128	2020	CD TES
39	555	2020	CD TES
40	1385	2020	CD TES
41	1376	2020	CD TES
42	137	2021	CD TES
43	1672	2020	CD TES
44	262	2021	CD TES
45	1977	2020	CD TES
46	972	2021	CD TES
47	543	2021	CD TES
48	495	2021	CD TES
49	10497	2022	CD TES
50	10413	2022	CD TES
51	10771	2022	CD TES
52	10102	2022	CD TES
53	11283	2022	CD TES
54	11694	2022	CD TES
55	11274	2022	CD TES
56	12097	2022	CD TES
57	12476	2022	CD TES
58	99	2023	CD TES
59	199	2023	CD TES
60	297	2023	CD TES
61	404	2023	CD TES
62	325	2023	CD TES
63	3130	2019	CD TS
64	1058	2020	CD TS



Auditoría General de la Nación

	Nº Expediente	AÑO	Tipo de contratación conforme la Bases de datos del HSN
65	1302	2020	CD TS
66	1318	2020	CD TS
67	949	2021	CD TS
68	10489	2022	CD TS
69	12673	2022	CD Especialidad
70	726	2021	Compulsa abreviada