

INFORME EJECUTIVO

Lugar y fecha de emisión	Buenos Aires, Marzo de 2016
Código del Proyecto	5.14.06
Denominación del Proyecto	Compras y Contrataciones de la Dirección de Suministros a la Policía Metropolitana.
Período examinado	2013
Programas auditados	Programas 57 – 58 – 61 - 62
Unidad Ejecutora	868 - Unidad de Organización Administrativa Policía Metropolitana.
Objetivo de la auditoría	Controlar aspectos legales y técnicos de las Compras y Contrataciones y su ajuste a los términos contractuales.
Presupuesto (expresado en pesos)	\$1.301.429.016,00.- (Sumatoria del presupuesto original de los cuatro programas)
Alcance	Examen de adecuación legal, financiera y técnica de los procesos de contratación y el ajuste de la realización de las obras, prestación de servicios y/o adquisición de bienes, su liquidación y pago.
Período de desarrollo de tareas de auditoría	Desde el 26 de Marzo de 2014 al 30 de Marzo de 2015
Limitaciones al alcance	No hubo limitaciones al alcance.
Aclaraciones previas	<p>A fin de contextualizar el marco en cual se desarrollan los procedimientos y operaciones auditadas, vamos a describir en forma sintética, tres aspectos que hacen a esta cuestión:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Encuadre Legal b) Aspectos contables y Presupuestarios c) Detalle de la muestra de expedientes relevados <p>El análisis se ha estructurado de la siguiente forma:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) El Encuadre Legal describe las normas que regulan el proceso e incluye un Anexo en el que se citan las normas aplicadas al análisis de los expedientes. b) Un bloque sobre la Estructura Organizacional que referencia como se encuentra organizada la Dirección General de Suministros de la Policía Metropolitana.

	<p>c) Un acápite denominado Presupuesto Financiero que permite visualizar los gastos y su imputación a cada programa presupuestario, como así también qué representa, respecto del universo, la muestra analizada.</p> <p>d) El apartado Compras y Contrataciones presenta: a) un análisis del Plan Anual de Compras; b) una descripción del universo de expedientes de compras y contrataciones; c) una descripción de la muestra de expedientes verificados d) análisis de las Cajas Chicas y de gastos de movilidad¹. e) un acápite sobre el proceso de contratación de personal por parte de la Unidad Operativa de Adquisiciones; y f) una reseña sobre el proceso de pago de la muestra analizada. Debemos remarcar que el universo de expedientes es el que surge del análisis de los 4 (cuatro) programas presupuestarios que se citan en el correspondiente apartado y de la información provista por el Ministerio de Justicia y Seguridad del G.C.A.B.A. Cualquier otra adquisición que se haya imputado a otros programas, y que no fuera informada por dicho Ministerio, no está incluida en el presente informe.</p> <p>Debe destacarse esta situación porque la solicitud original para incluir este proyecto en el Plan de Auditoría anual de la AGCBA, y que fuera aprobada por la Legislatura de la CABA, hacía referencia exclusivamente al Programa 57.</p> <p>Respecto de las Observaciones, se elaboraron Observaciones Generales a los expedientes, con aquellas que resultaron más recurrentes y luego, se presentan las que corresponden a cada uno en particular. A este conjunto se suman las correspondientes al proceso de Contratación de Personal, las de Cajas Chicas y las que se hacen a la Dirección General de Contaduría General respecto del Proceso de Pago.</p>
--	--

¹ De la Dirección Gral. de Suministros.

Observaciones principales	<p>Expediente N° 951.565/13. Contratación Directa por Exclusividad. Adquisición de pistolas para la Policía Metropolitana</p> <ul style="list-style-type: none">✓ El funcionario que aprueba la Contratación Directa por la Resolución n° 63/SSAPM/13 del 30/04/2013, no cuenta con el rango jerárquico acorde a los montos involucrados.² <p>Expediente N° 2.725.509/2012 - Reconocimiento de gastos del Servicio de Mantenimiento Integral Edificio, maquinarias e instalaciones del edificio de Retiro (Ramón Castillo 1720 y la Comisaria Comunal N° 4)</p> <ul style="list-style-type: none">✓ No están expresados los fundamentos del proceso elegido, apartado del Régimen de Licitaciones Públicas.✓ No se cumplen los límites establecidos para la aprobación de gastos en las disposiciones: DI-2013-12-DGIPM y DI-2013-91-DGALPM, DI-2013-92-DGALPM, DI-2014-3-DGIPM, DI-2014-9-DGALPM, DI-2014-9-DGIPM.³ <p>Expediente N° 926.986/2013 - Sistema Protección Integrada solicita intervención y/o derivación</p> <ul style="list-style-type: none">✓ No están expresados los fundamentos del proceso elegido, apartado del Régimen de Licitaciones Públicas.✓ No constan los fundamentos por los que se promueve la contratación del servicio. <p>Expediente N° 1.187.223/2011 - Sistema de Identificaciones Impresiones Dactilares y Faciales</p> <ul style="list-style-type: none">✓ No obra en el Expediente Acto Administrativo del Contratante sobre aplicación de penalidades o prórroga ante el incumplimiento por parte del
---------------------------	---

² No cumple con los preceptos del Decreto 754/08, la aprobación de la Contratación Directa por la Resolución n° 63/SSAPM/13 del 30/04/2013, a F° 203 a 205 por su monto en pesos. No corresponde que fuera aprobado por la Subsecretaría sino por un Ministro o funcionario con rango o responsabilidades equivalentes dentro de su jurisdicción según el cuadro de competencias decreto 754/08 (art.13) modificado por el Decreto 547/12.

³ Decreto 752/10. Monto de Aprobación de gastos para Director General \$100.000 y DGAYL \$200.000.

	<p>Adjudicatario de la Obligaciones contractuales prevista en el PByCP.⁴</p> <p>Expediente Nº 3.362.415/2013 - Reconocimiento de gastos para la provisión de elementos de uniformes de la Policía Metropolitana</p> <ul style="list-style-type: none">✓ No están expresados los fundamentos del proceso elegido, apartado del Régimen de Licitaciones Públicas.✓ No constan los fundamentos por los que se promueve la contratación del servicio. <p>Expediente Nº 1.285.410/2013 y Nº 2.344.658/2013 - Solicitud de sillones – Adquisición de Muebles para la Policía Metropolitana</p> <ul style="list-style-type: none">✓ No obra en el Expediente Solicitud para la Ampliación de compra por parte de la UOAPM, Copia de la Resolución que dio origen, ni imputación presupuestaria que respalde el proceso de Ampliación de las Órdenes de Compra Nº 45027/13, 45031/13, 45032/13, 45033/13, 45034/13 y 45035/13.⁵ <p>Expediente Nº 3.025.650/13 Cursos de aprendizaje de idioma inglés para personal de PM</p> <ul style="list-style-type: none">✓ No consta en el Estado Registral del Proveedor Escuela Superior de Ciencias Deportivas SRL. En el ítem Estado de la Documentación, balance alguno. Además no obra a continuación del Estado Registral, el Registro de Deudores Alimentarios Morosos de los representantes de la sociedad, ni de sus socios. <p>Expediente Nº 947.888/13. Reconocimiento de Gasto de Adquisición de prendas uniformes para Policía Metropolitana</p> <ul style="list-style-type: none">✓ No consta fundamento del reconocimiento de
--	--

⁴ Ante Notificación Cédula 01/08/13 a lafis Argentina S.A. que no ha dado cumplimiento a la totalidad de las obligaciones emergentes según OC Nº 60993/11 y 1/12 sin justificación. La Empresa a F.1506/1528- por Nota a DGSPM del 15/08/13 dice que no existe incumplimiento imputable a la empresa. Las restricciones a la importación es la causante y justifica con documentación las trabas en la Aduana. Anexa catálogo del faltante.

⁵ Resol. Nº 284/GCABA/SSAPM/13 de fecha 05/12/2013 “Se Amplían las Órdenes de compra Nº 45033/13, 45032/13, 45034/13, 45031/13, 45027/13 y 45035/13. Resultado del procedimiento de cruce de información con SIGAF realizado por el equipo de auditoría.

	<p>gastos ya que la partida Uniformes está prevista en el Plan de Compras 2013 y habiéndose efectuado una Licitación en 12/2012.</p> <p>Expediente N° 1.325.144/13. Adquisición de vehículos para la Policía Metropolitana</p> <p>✓ No se realizaron las recomendaciones que la Procuración General determinó según Informe de la PG n° 2013-02378134-PG del 11/06/2013.⁶</p> <p>Expediente N° 692.180/11 Servicio de medición externa para evaluar el sistema integrado de comunicaciones troncalizadas con tecnología digital, destinado a conformar el Sistema Radioeléctrico de Concentración de Enlaces Oficial de la CABA</p> <p>✓ No se inicia el expediente con la fundamentación de la contratación y los proyectos de Pliego de Condiciones Generales, Pliegos de Condiciones Particulares y Pliego de Especificaciones Técnicas a folios 1 a 31 están sin firmar.</p> <p>Expediente N° 960.685/2011 - Provisión de un servicio de equipamiento para el reconocimiento automático de chapa patentes en vehículos patrulleros</p> <p>✓ No consta en el Expediente informe de la Agencia de Sistemas de la Información de la Ciudad en el proceso, de acuerdo a lo observado por Procuración General de la Ciudad a fojas 40/44 en Dictamen N° 085011-26/07/11.⁷</p> <p>✓ La Comisión Evaluadora de Oferta en su Dictamen, a fojas 600/604 dio por cumplido el punto N° 19 del</p>
--	---

⁶ A F° 35 a 86 consta la Resolución 2013-103-SSAPM del 24/06/2013 aprobatorio de pliegos y llamado a licitación pública de etapa única n° 1554/SIGAF/2013 y los pliegos aprobados. No se verifican siguientes cambios elaborados por la Procuración General: Pliego de Condiciones Particulares: artículo 3° (establecer un plazo dentro del cual el adjudicatario deberá retirar la Orden de Compra); artículo 5° (deberá comenzar de la siguiente forma: “Cuando en el presente Pliego, no se especifique si los días que se mencionan son hábiles o corridos, el cómputo de los plazos se efectuará conforme...”); artículo 21° deberá tenerse presente que la falta de algún requisito en la oferta no siempre habilita su rechazo (artículo 8° de la Ley 2095); artículo 38° (se recomienda establecer un plazo perentorio e impostergable de 5 días de recibida la Orden de Compra para la integración de la Garantía de adjudicación); artículo 40° (deberá reformularse, adecuando su redacción a lo establecido por el artículo 112 del Decreto 754/2008, reglamentario de la Ley N° 2095); artículo 41° (deberá decir: “...sin que los vehículos haya sido puestos a Disposición del GCBA...”); artículo 43° (deberá decir: “... con pérdida de la garantía de cumplimiento del contrato, previéndose asimismo el cobro de eventuales daños y perjuicios”).

⁷ Art. 141 Ley N° 2095 – El dictamen de Procuración General es obligatorio, previo e indelegable en los siguientes casos: a) Toda licitación, contratación directa o concesión, cuando su monto supere el millón (1.000.000) de Unidades de Compra, **incluyendo su opinión sobre pliegos y sobre la adjudicación que se propicia;** b)....”.

	<p>PByCP con la sola presentación de Declaración Jurada del Oferente.⁸</p> <p>Expediente N° 1.458.569/09. Contratación de un circuito cerrado de TV para la CABA⁹</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ No consta fundamentación del proceso al inicio del expediente caratulado el 30/11/2009. ✓ No consta fundamento acerca del importe que representa los cuatro años de servicio.¹⁰ ✓ En el Acto Administrativo del Decreto N° 333/GCABA/10 aprobatorio de la Licitación, no se adjudican los renglones 2 y 3 (ítems C2 y C3), continuando el proceso licitatorio con la firma del contrato de ejecución y las adendas subsiguientes como si se hubieran adjudicado. ✓ Se convalida la prestación del servicio por 1.600 cámaras, durante los meses de abril y mayo de 2012, a través de los PRD conformados, cuando ya el mismo proveedor a fines de abril reconoce que no están en funcionamiento 280 cámaras. <p>Expediente N° 316.802/2013 - Licitación Pública para la Adquisición de alimentos de canes</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ El Expediente no refleja la actuación de un profesional idóneo (Médico Veterinario) que certifique la eficacia y la eficiencia del producto adquirido.¹¹ <p>Expediente N° 825.654/12. Mantenimiento Integral de la Flota Automotor de la PM</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ El monto devengado de \$13.474.984,66 supera al tope fijado en la Resolución N° 533/2013 aprobatoria del gasto (de \$11.472.000,00).
--	--

⁸ Este hecho se contrapone con lo expresado en el PByCP, Punto N° 19: “El Oferente deberá demostrar que posee una estructura adecuada para brindar los servicios requeridos. La estructura del Oferente deberá estar compuesta por Ingenieros, Operadores e Instaladores de los sistemas propuestos”.

⁹ Se Contrata un sistema integral de circuito cerrado de TV, destinado a la CABA, a fin de abastecer requerimientos de la Seguridad Pública, a través de las fuerzas de seguridad y protección civil, incluyendo el suministro de los equipamientos necesarios, la instalación y configuración de los mismos, la programación, la puesta en servicio, la captura, transporte, monitoreo, resguardo de imágenes activas urbanas, actualización y los servicios de mantenimiento.

¹⁰ En el Proyecto de Resolución para llamar a Licitación a F° 59. A F° 60 consta el Proyecto de Resolución. Modifica respecto del proyecto a F° 59 el monto aproximado de \$36.000.000,00. Se verifica a posteriori que es contratado por U\$S mensuales 723.439,29 que a una cotización T° Vendedor Banco Nación al 15/12/2009 3,83, dando un importe en \$ de 132.997.079,00.

¹¹ A foja N° 142 Nota AEP N° 13-2013 de fecha 05/03/13 No consta la actuación de un profesional idóneo (veterinario) en el Informe donde expresa que “...sólo el producto Energy 4800 satisface las necesidades nutritivas y energéticas para el consumo de los canes de esta Escuela”.

	<p>Expediente Nº 1.338.318/2010 Servicio Integral de Limpieza Instituto Superior de Seguridad Pública</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Ausencia de planificación en materia de Compras y Contrataciones atento que el servicio licitado originalmente por 24 meses, fue ampliado por 2 meses y posteriormente prorrogado por 10 meses.¹² <p><u>A la Dirección General de Contaduría General</u></p> <p>Respecto de la Cuenta de Inversión</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ No fue contemplada en la Cuenta de Inversión 2013, en la etapa presupuestaria del Crédito Vigente correspondiente al Programa Nº 58 Inciso 3, una modificación presupuestaria por \$1.786.780,00. <p>Sobre el Proceso de Pago</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ No se da cumplimiento de integralidad, en materia de documentación, en la conformación de las carpetas de pago.¹³
<p>Conclusiones</p>	<p>Como resultado de los procedimientos de auditoría aplicados podemos concluir:</p> <p>Tal como se señalara en un informe anterior, el 5.10.18, las compras y contrataciones objeto del presente informe, no fueron realizadas por la Policía Metropolitana, sino por el Ministerio de Justicia y Seguridad del GCABA para ese cuerpo policial.</p> <p>Las dificultades para integrar el universo de compras y contrataciones, que debió ser identificado dentro de 4 programas presupuestarios, y, la diferente consideración por parte del organismo interviniente, puesta en evidencia a través de la información proporcionada por el mismo (que no integraba la totalidad de la compras), puso en evidencia que la planificación de</p>

¹² Resolución Nº 269/GCABA/SSAPM/13. Prorroga por 10 meses la OC Nº 41.18/2011 (24 meses), ampliada por OC Nº 44771 (2 meses) por el contrato celebrado con la firma Rex Argentina S.A.
Ley Nº 2095/06. Artículo 12 – Plan Anual de Compras y Contrataciones. Cada unidad ejecutora de programas o proyectos elaborará un Plan Anual de Compras y Contrataciones. Dicho plan debe prever los bienes y servicios que se requerirán durante el ejercicio presupuestario, ajustado a la naturaleza de sus actividades y a los créditos asignados en la Ley de Presupuesto de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

¹³ Tal cual se detalla en el Apartado **8.3 Proceso de Pago**

las compras y contrataciones es inadecuada, ya que no abarca el mayor porcentaje de las mismas.

Debemos reiterar que la apertura de las imputaciones, en cuatro programas presupuestarios, continúa sin justificarse, y es otro elemento que sustenta nuestras apreciaciones respecto de la planificación.

Nuevamente se detectaron falencias en el Sistema de Control Interno donde fueron insuficientes los controles por oposición, lo que quedó evidenciado en la falta de constancia de documentación relevante, para la prosecución de los trámites, en un porcentaje significativo de los expedientes analizados.

Respecto de la integración de las actuaciones, se reitera la falta de un criterio unificado, dado que, para procesos similares, difería la documentación obrante en las mismas.

Por otra parte, no podemos dejar de mencionar, una situación que, si bien no es claramente un incumplimiento, se reitera en un porcentaje elevado de los expedientes y cuyas implicancias no dejan de ser relevantes.

Cuando la información proveniente del RIUPP¹⁴ no está actualizada y completa al momento de la contratación el organismo interviniente se ha limitado a hacer la consulta y reflejar esta situación. Sin embargo, la ley 2095 establece que la Unidad Operativa de Adquisiciones deberá *“Ejecutar los procesos de selección de cocontratantes para aquellas contrataciones que le correspondieren, conforme lo establezca la reglamentación de la presente.”* La reglamentación –Dec. 754/08- establece *“La información derivada de la documentación presentada por los interesados, que conforma el legajo correspondiente, se encuentra a disposición de los Organismos para su consulta a través del aplicativo existente, como ser: antecedentes legales, económicos y comerciales como así también las penalidades y sanciones que pudieran surgir de las relaciones contractuales con el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Las Unidades Operativas de Adquisiciones podrán consultar on-line el estado registral de los proveedores.”*

¹⁴ Registro Informatizado Único y Permanente de Proveedores.

	<p>El decreto reglamentario además señala, en su art. 107 que: <i>“En las cláusulas particulares de los Pliegos de Bases y Condiciones debe establecerse claramente la exigencia de antecedentes provenientes de organismos públicos tanto nacionales como pertenecientes a la Provincia de Buenos Aires, relacionados con las personas físicas o jurídicas que presenten ofertas. Debe procederse al descarte de ofertas si de dichos antecedentes surgieran incumplimientos reiterados por parte de los oferentes.”</i></p> <p>En el mismo sentido para las contrataciones en el marco del art. 2 del Decreto 556/10 establece que la inscripción en el RIUPP se deberá realizar en los términos del art. 22 de la ley 2095 que establece que se consignarán sus antecedentes legales, económicos y comerciales.</p> <p>Toda esta normativa establece el marco para la selección de oferentes, los cuales deben cumplir el requisito de inscripción. Creemos que esta inscripción debería entenderse como completa y actualizada, esto es en fiel cumplimiento de los antecedentes legales, económicos y comerciales, pero, cuando esto no sucede, la UOA, incurre en riesgo de contratar con una persona física o jurídica que debería haber sido descartada para esa selección.</p>
<p>Implicancias</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Que algunas de las contrataciones no expresen los fundamentos por los que se promueve la adquisición de un bien o servicio, podría implicar que se hayan llevado adelante contrataciones innecesarias por su calidad o cantidad, o por defecto, en calidades y cantidades insuficientes. ➤ Que varias de las contrataciones no expresen los fundamentos del proceso elegido, apartado del Régimen de Licitaciones Públicas, podría conllevar que no acrediten la totalidad de los requisitos que permiten apartarse de la norma, por lo tanto que se haya incumplido con la misma y que se hubiese debido aplicar alguno de los otros mecanismos que contempla la ley de Compras.

