

# INFORME DE SEGUIMIENTO FINAL

## COMPRAS, CONTRATACIONES Y SERVICIOS SERVICIO INTEGRAL DE LIMPIEZA EN AFIP

**CGR 25/2020**

Palabras Clave	Limpieza – Necesidad – Pliego – Ejecución – Asistencia – Conformidades – Sanciones
----------------	--

Índice del  
Informe

Temática	Pág. N.º
<b>Síntesis Ejecutiva</b>	3
<b>Informe Analítico</b>	4
Destinatarios	4
Objeto	4
Objetivo	4
Tipo de auditoría	4
Reserva documental	4
Marco de referencia	5
Alcance	7
Aclaraciones previas	8
Análisis del Sistema de Control Interno	8
Detalle de Observaciones, Causas, Efectos y Recomendaciones	11
1. Ausencia de formalización de procedimientos estandarizados de carácter obligatorio para el proceso de contratación del servicio de limpieza.	11
2. Insuficiente fundamentación del costo estimado.	12
3. Inadecuada fundamentación de la necesidad requerida.	14
4. Falencias en la elaboración del pliego de bases y condiciones.	15
5. Debilidades en el proceso de evaluación de las ofertas.	17
6. Debilidades durante la ejecución contractual.	19
7. Servicios de limpieza reconocidos por el Régimen de Legítimo Abono.	21
<b>Anexos</b>	
A. Unidad auditable y Normativa aplicable	23
B. Datos Referenciales	27
C. Comunicación con el auditado y otras áreas con competencia	29
D. Detalles técnicos de las observaciones / recomendaciones	31

### FUNDAMENTOS DE LA AUDITORÍA

Se trata de una auditoría programada, tendiente a evaluar el proceso de contrataciones del servicio de limpieza de las dependencias de la AFIP, crítico en su etapa de formulación de la necesidad, selección y con un alto riesgo de incumplimientos en la ejecución del servicio, por su alto componente en recursos humanos, y que requiere de un óptimo funcionamiento de los controles para mitigar sus riesgos inherentes y garantizar la eficiencia de la gestión. En tal sentido, se evaluará el proceso a nivel organizacional, particularmente teniendo en cuenta las recomendaciones de mejoras formuladas en auditorías anteriores y las acciones implementadas para fortalecer el sistema de control interno en resguardo del interés público comprometido.

### IMPACTO EN EL ORGANISMO

Los eventuales desvíos o fraudes en el desarrollo del proceso impactan en la imagen reputacional del Organismo. Resulta crucial promover la ética y el cumplimiento normativo, no sólo para investigar y sancionar eventuales hechos de corrupción, sino también para prevenir su concreción. Ello permitirá la optimización del gasto y la utilización eficiente de los recursos.

### EFFECTIVIDAD DEL SISTEMA DE CONTROL

En base a la evaluación efectuada sobre la efectividad del Sistema de Control Interno, se concluye que el mismo es:

- ⇒ Deficiente/Inexistente
- ⇒ Regular
- ⇒ **Más que Regular**
- ⇒ Bueno
- ⇒ Óptimo

### ESTADO DE SITUACIÓN DE LAS OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES DE AUDITORÍA INTERNA

Como resultado de las tareas de seguimiento sobre el proceso de las contrataciones del servicio integral de limpieza en la AFIP, se destacan las acciones iniciadas por la Subdirección General de Administración Financiera, como órgano rector, a fin de readecuar la normativa inherente al proceso de compras y contrataciones, que derivaron en el dictado de la Disposición DI-2022-247-AFIP-AFIP sustitutiva del Régimen General de Compras aprobado por la Disposición AFIP N° 297/2003, impactando en las observaciones propias de la materia objeto de esta auditoría.

En consecuencia, en los hallazgos expuestos en el presente cargo, se receptaron las acciones de mejora previstas en la adecuación de la normativa citada, quedando pendientes de regularización los siguientes aspectos:

- ✓ Ausencia de procedimientos estandarizados para el proceso.
- ✓ Inadecuado respaldo de la formulación de la necesidad.
- ✓ Falencias en la elaboración del pliego de bases y condiciones.

Al respecto, se recomienda a la Subdirección General de Administración Financiera, impulsar el dictado de lineamientos específicos para los procesos de contrataciones de bienes y/o servicios prestados con carácter repetitivo y/o de forma transversal a todo el Organismo, como lo son las contrataciones del servicio de limpieza integral de edificios, a fin de alcanzar la unificación y estandarización de los procedimientos y actividades de control aplicables para todas las unidades con capacidad de contratación en AFIP, facilitando su gestión y el monitoreo continuo del proceso de contrataciones a nivel organizacional.

### ÁREAS RESPONSABLES DE IMPLEMENTACIÓN DE ACCIONES

- ⇒ Subdirección General de Administración Financiera.

Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

#### Destinatarios

- Subdirección General de Administración Financiera.

#### Objeto

- Compras, contrataciones y servicios.

#### Objetivo

- Obtener conclusiones respecto al cumplimiento de la normativa vigente y a la gestión y funcionamiento de las áreas involucradas en el proceso de compras, contrataciones y servicios.

#### Tipo de auditoría

- Según su origen: Programada
- Según su extensión: Operacional
- Según su temática: Administración de Recursos

#### Reserva documental

En cumplimiento de lo establecido por los artículos 1°; 7° inciso a) y 32 inciso i), concordantes y complementarios de la Ley N.°27.275 de Derecho de Acceso a la Información Pública, las actuaciones vinculadas a la presente auditoría, mantendrán el carácter de "Reservado", asignado por la Disposición DI-2018-8-E-AFIP-AFIP, hasta la fecha en que sea incorporado en la base de datos del micrositio "Transparencia Activa" el Informe de Seguimiento Final o el último Informe de Auditoría correspondiente a la misma.

En tal sentido, hasta que se verifique dicha incorporación, el contenido de los Informes de Auditoría y de las actuaciones relacionadas a los mismos sólo serán de acceso pleno para las áreas auditadas, las áreas de las que ellas dependan y de más dependencias responsables de la regularización de los desvíos observados, incluidas las autoridades superiores del Organismo en función de sus competencias.

El acceso al contenido de los mismos por parte de una dependencia distinta, cuando existan motivos que justifiquen tal proceder, deberá ser expresamente habilitado por la Subdirección General de Auditoría Interna, a fin de evitar la indebida divulgación de la información vinculada con asuntos de criticidad institucional durante la sustanciación de la auditoría, con fundamento en lo normado en la disposición referida anteriormente.

En virtud de lo establecido en el artículo 32 inciso i) de la Ley N.°27.275, la publicación en el micrositio "Transparencia Activa" del último Informe de Auditoría de la auditoría en cuestión se efectuará con ajuste a las previsiones del artículo 8° de la citada ley, con estricto cumplimiento de los institutos de secreto fiscal (art. 101

Ley N.º11.683) y de estadística (art. 10 Ley N.º17.622), y la protección de los datos personales sensibles (Ley N.º25.326); en función de lo instruido sobre el tema por la Sindicatura General de la Nación.

El contenido de este documento es exclusivo para el/los destinatario/s, y puede contener información amparada por los institutos de "Secreto Fiscal" (Ley N.º11.683, artículo 101; Disposición AFIP N.º98/09 e Instrucción General AFIP N.º08/06, y sus modif.), "Estadística" (Ley N.º17.622, artículo 10) y "Protección de Datos Personales" (Ley N.º25.326, artículo 10).

En consecuencia, para su remisión a terceros deberá contar ineludiblemente con la conformidad expresa del remitente; en el caso de instancias internas del Organismo, la misma será exteriorizada de acuerdo lo establecido por la Disposición DI-2018-8-E-AFIP-AFIP, y para las externas a la AFIP, conforme las previsiones contenidas al efecto por las normas referidas en el párrafo anterior.

Finalmente, para los supuestos en que su divulgación sea requerida con fundamento en la competencia específica de la instancia solicitante, debidamente acreditada, se evaluará la solicitud en función de lo expresado anteriormente, resolviéndose lo que corresponda en cada caso, con el objeto de satisfacer -en la medida de lo posible- la misma.

**Marco de referencia**

Las erogaciones destinadas a obras, bienes y servicios, excluyendo los relacionados a recursos humanos, servicios públicos y gastos menores de caja chica, necesarios para el funcionamiento del Organismo, se rigen por el Régimen General de Contrataciones de AFIP - Disposición N° 297/03 (AFIP) y sus normativas complementarias.

El Régimen de Contrataciones de la AFIP, tiene por objeto que las obras, bienes y servicios sean obtenidos, en el momento oportuno y al menor costo posible, como así también que la venta de bienes sea al mejor postor. Toda contratación de la AFIP se presumirá de índole administrativa, salvo que por sus características esté sometida a normas de derecho privado.

El proceso regulado tiene como principios generales asegurar: la razonabilidad de los proyectos; la eficiencia de la contratación para cumplir el interés público y el resultado esperado; la promoción de concurrencia de los interesados y competencia entre oferentes, el carácter público de las actuaciones, la definición de las responsabilidades de los funcionarios y la igualdad de trato.

En el gráfico siguiente se describe esquemáticamente la secuencia del proceso de cada contratación en particular.



En cuanto a las contrataciones de servicio integral de limpieza en AFIP, estas constituyen procesos comunes y continuos para todas las unidades de contratación del Organismo, de carácter imprescindible, y requieren de un alto grado de compromiso de los funcionarios que intervienen en los distintos subprocesos, para garantizar la eficiencia de la gestión y respaldar adecuadamente las decisiones tomadas.

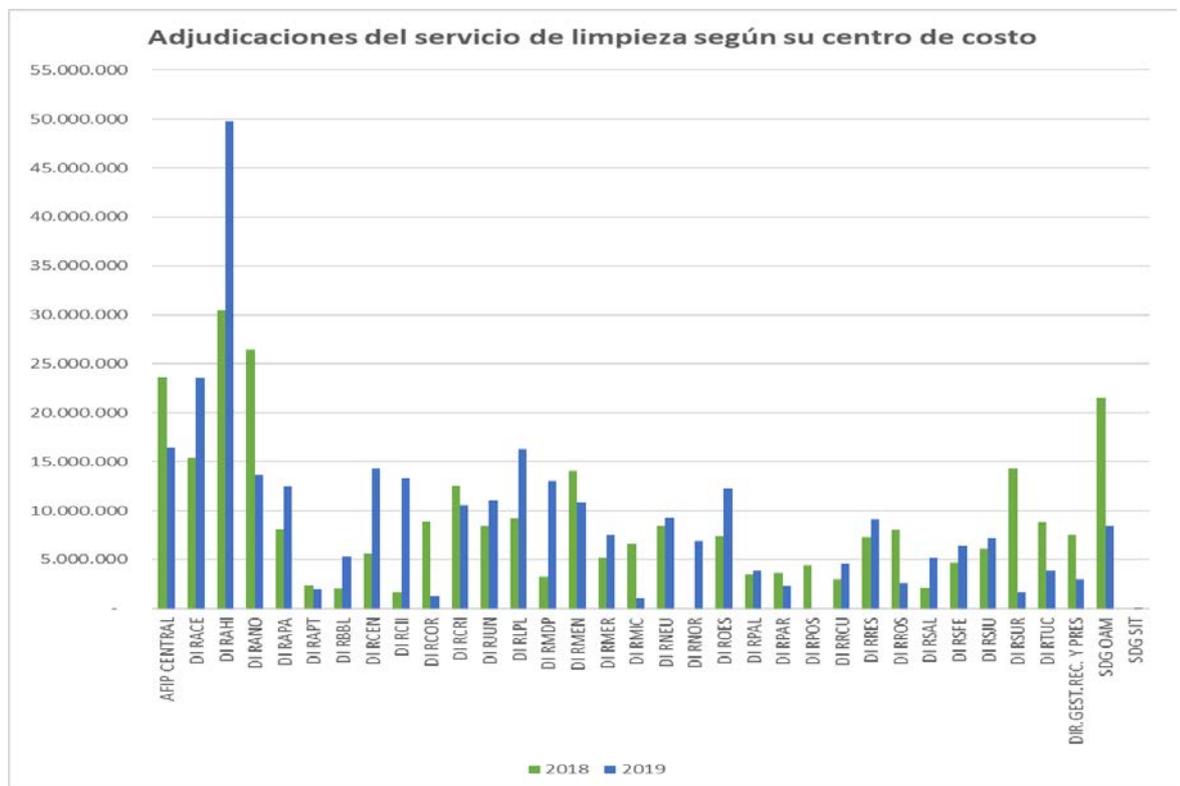
El servicio se presta con un alto predominio de recursos humanos en su estructura de costos, presentando un gran riesgo de ofertas subvaluadas, o precio vil, con la intención del proveedor de utilizar personal informal durante la ejecución del contrato en clara competencia desleal al momento de la evaluación de las cotizaciones presentadas, afectando la imagen institucional del Organismo como ente fiscalizador y recaudador.

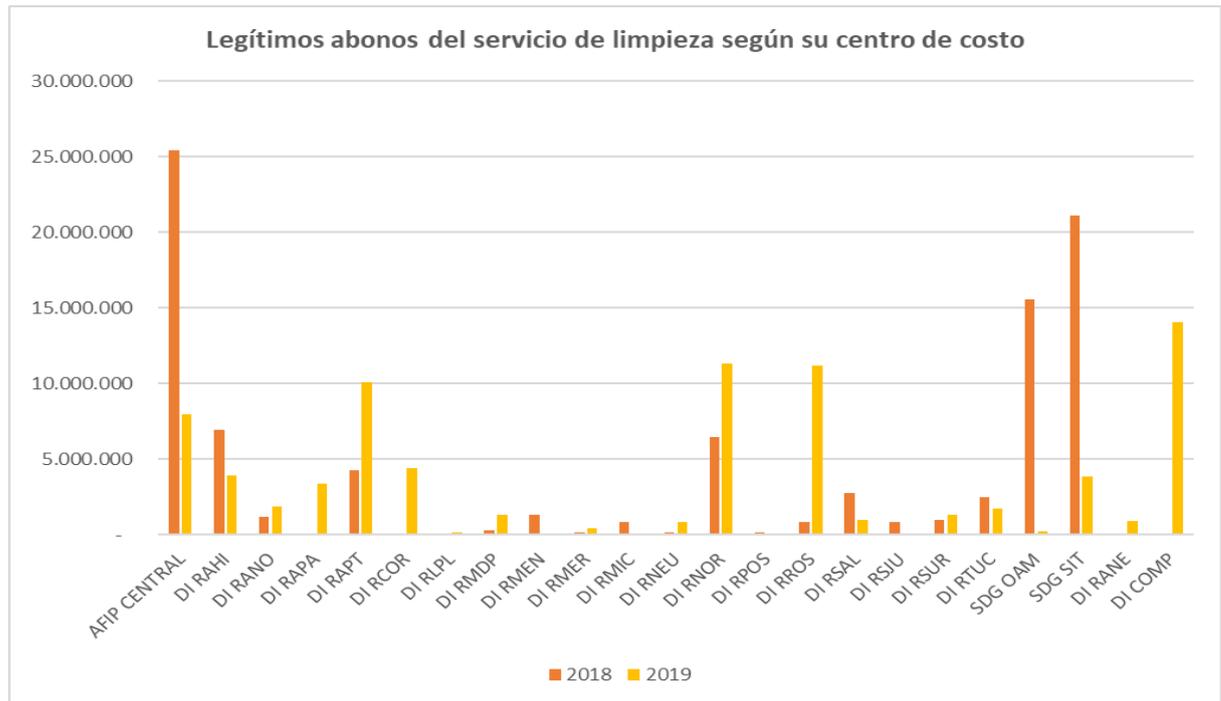
Asimismo, teniendo en cuenta la constante mutación de empresas en el presente rubro (disolución/cambio de denominación), existe el riesgo de que los oferentes estén vinculados familiarmente o societariamente con proveedores que fueron suspendidos y anccionados por incumplimientos de las condiciones pactadas, y/o por evasión de sus obligaciones fiscales y previsionales, pudiendo ser adjudicados por distintas unidades con capacidad de contratación, sin que existan suficientes controles que alerten en forma oportuna a las áreas intervinientes sobre su condición de proveedor no habilitado para contratar con la AFIP.

Por otra lado, la prestación del servicio conlleva un riesgo crítico dado que se mide en función de las horas/hombre efectivamente trabajadas por el personal de la contratista, lo cual requiere primariamente una especificación precisa de la cantidad de personal, jornadas, horas y franjas horarias requeridas por el área usuaria al momento de solicitar la contratación y, posteriormente, una supervisión íntegra sobre la asistencia y cumplimiento horario de los empleados afectados a los edificios mencionados en la orden de compra.

A tal efecto, en la presente auditoría se evaluará la eficacia y fortalecimiento del ambiente de control interno del proceso de contrataciones en este rubro, y las acciones de mejoras encaradas por las unidades de contratación del Organismo, y particularmente por la Subdirección General de Administración Financiera como área rectora, teniendo en cuenta las recomendaciones y acciones comprometidas, que surgen de los informes de auditoría interna emitidos.

Seguidamente, se exponen dos gráficos representativos de las contrataciones del servicio integral de limpieza en AFIP por unidad de capacidad de contratación, por los períodos 2018/2019, a fin de dimensionar el impacto económico de las contrataciones objeto de la presente auditoría.





**Alcance**

Las tareas se desarrollaron según la metodología establecida por el Manual de Auditoría Interna de la Unidad de Auditoría Interna de la Administración Federal de Ingresos Públicos en un todo de acuerdo con las Normas de Auditoría Interna Gubernamental (Resolución SIGEN N.º152/02) en el marco de la Ley N.º24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional.

El trabajo abarcó el relevamiento y análisis del cumplimiento de la normativa aplicable y las actividades y procedimientos de control relativos a la gestión de Gestión de compras en las contrataciones de servicio integral de limpieza por las unidades con capacidad de contratación en áreas centralizadas y descentralizadas por el período comprendido entre el 1 de enero de 2018 y el 31 de mayo de 2020 (*Unidad auditable y Normativa aplicable en el Anexo A*).

Las tareas de seguimiento se llevaron a cabo entre el 22 de abril de 2021 y el 03 de diciembre de 2022. (*mayor detalle en el Anexo B*).

Se solicitó la opinión de las áreas auditadas y/o con injerencia en el tema aquí tratado (*mayor detalle en el Anexo C*).

El presente informe se encuentra referido a las observaciones, efectos y opiniones sobre el objeto de la tarea realizada hasta el 3 de diciembre de 2022 y no contempla la eventual ocurrencia de hechos posteriores que puedan modificar su contenido.

Las observaciones y/o hallazgos presentados en este informe corresponden a la situación observada al momento de realizar el trabajo. Al ser el control interno y su ejecución, aspectos dinámicos y dependientes en mayor o menor medida de factores humanos, existe un margen de riesgo que no puede ser cubierto en su totalidad.

El trabajo realizado indujo un análisis de pistas electrónicas –ya sean pistas de auditoría, registros de eventos en los sistemas, archivos generados en los sistemas, etc., basándose en el principio de confianza en que toda información suministrada por los responsables, es íntegra, completa y veraz.

La evaluación de la efectividad del control de aquellos riesgos que se han pretendido mitigar ayuda a disuadir la concreción de fraude. Cabe aclarar, que en el desempeño de la labor de auditoría pueden realizarse pruebas adicionales dirigidas a la identificación de indicadores de fraude ante deficiencias significativas de control, así como proceder a informar situaciones presuntamente anómalas o irregulares detectadas en las tareas de auditoría que resulten contrarias a los valores, principios básicos y pautas de comportamiento según lo establecido en el Código de Ética y demás normativa vigente en la materia, para su eventual evaluación por parte del área pertinente.

Se deja constancia que el presente no constituye un dictamen técnico y/o jurídico ni instrucción de servicio, los cuales deberán ser expedidos por las instancias de gestión competentes. Se procura poner en conocimiento de las áreas de gestión, desvíos o posibles desvíos para que éstas analicen si comparten esa calificación y, en su caso, decidan la adopción de cursos de acción correctivos, tomando en cuenta los sugeridos por la Subdirección General de Auditoría Interna, o si están dispuestas a asumir el riesgo que los mismos implican.

#### Aclaraciones previas

Las observaciones expuestas representan los aspectos más significativos y recurrentes relevados en la gestión de los procesos de contrataciones de servicio integral de limpieza auditados y el estado de situación relevado en la presente auditoría.

En el Anexo D, se detallan los aspectos observados en las tareas de seguimiento realizadas en el presente cargo.

Entre la emisión del Informe de Auditoría Interna y el presente Informe, mediante Disposición DI-2022-247-AFIP-AFIP, del 28/11/2022, se sustituyó el Régimen General de Compras de la AFIP que fuera aprobado por la Disposición AFIP N° 297/2003.

Asimismo, se verificaron avances en la adecuación de la normativa reglamentaria con el objetivo de formalizar, actualizar y unificar los procedimientos y actividades de control del proceso de compras y contrataciones del Organismo, como proceso transversal, quedando comprendidas, por ende, las contrataciones del servicio integral de limpieza objeto de la presente auditoría. En consecuencia, habida cuenta que los hallazgos expuestos se encuentran referidos a procesos regulados por la Disposición AFIP N° 297/2003, se receptan las acciones de mejora previstas en el nuevo Régimen General de Contrataciones y en las normativas reglamentarias dictadas a la fecha.

El Informe Preliminar de Auditoría Interna fue emitido el 9 de marzo de 2021 y el Informe de Auditoría Interna fue emitido el 22 de abril de 2021.

Con la emisión del presente informe se procede al archivo de las actuaciones.

#### Análisis del SCI

El Sistema de Control Interno es un proceso llevado a cabo no sólo por las autoridades superiores del Organismo, sino por la totalidad de los agentes pertenecientes al mismo, diseñado con el objetivo de proporcionar un grado de seguridad razonable en cuanto a la consecución de los objetivos organizacionales.

La Sindicatura General de la Nación (SIGEN) ha definido -mediante la Resolución N.°172/14 (SGN)- las Normas Generales de Control Interno; en las mismas se pueden encontrar los Componentes del Control Interno y, en un mayor grado de detalle, los principios y normas específicas que los constituyen. Cada norma específica posee su propio grado de Prioridad/Nivel de Madurez, que va de una escala de UNO (mayor prioridad o menor nivel de madurez) a CUATRO (menor prioridad o mayor nivel de madurez) según la importancia que revista.

En tal sentido, corresponde a esta Subdirección General de Auditoría Interna determinar el grado de apartamiento del control interno respecto del grado razonable de seguridad esperado. Para ello, se definió una escala de seis grados (nulo, mínimo, bajo, moderado, alto y extremo).

Vista la norma emanada por SIGEN, y considerando la labor desarrollada por esta Auditoría Interna, se concluye que los Componentes del Control Interno más representativos de los procesos, y su grado de apartamiento respecto del grado razonable de seguridad esperado, son:

Componentes del Control Interno	Control Auditado (*)	Prioridad y Apartamiento
<b>Componente de Control Interno 1: Ambiente de Control</b>		
<b>Principio 2: Responsabilidad de la Supervisión</b>		
2.2 Información de gestión	1.1, 2.1, 3.1, 4.1, 5.1, 6.1 y 8.1 y 8.2	1
2.3 Supervisión sobre la gestión	1.1, 2.1, 3.1, 4.1, 5.1, 6.1 y 8.1	3
<b>Componente de Control Interno 3: Actividades de Control</b>		
<b>Principio 10: Definición e implementación de actividades de control</b>		
10.1 Definiciones de controles que permitan reducir riesgos	3.1, 4.1, 5.1 y 7.1 y 12.2	2
10.2 Integridad, exactitud y validez de las transacciones	1.1, 2.1, 3.1, 4.1, 5.1, 6.1, 8.1, 9.1, 10.1, 11.1 y 12.1	1
<b>Principio 12: Políticas y procedimientos</b>		
12.2: Aplicación de los controles especificados en políticas y procedimientos de manera adecuada y oportuna	8.1, 9.1, 10.1, 11.1 y 12.1	1
12.4 Análisis de los resultados de los controles	1.1, 2.1, 4.1, 5.1, 6.1 y 8.1	2
<b>Componente de Control Interno 4: Información y comunicación</b>		
<b>Principio 13: Relevancia de la información</b>		
13.3 Calidad de la información	1.1, 2.1, 3.1, 4.1 y 6.1	1
<b>Principio 14: Comunicaciones internas</b>		
14.1 Mecanismos de control dentro de la organización	1.1, 2.1, 4.1, 5.1 y 6.1	1
14.2 Información para la supervisión	1.1, 2.1, 4.1, 5.1 y 6.1	1

(\*) Mayor detalle en Anexo A - Unidad auditable.

Referencias:

Prioridad/Nivel de Madurez. Escala: 

1	2	3	4
---	---	---	---

Nivel definido para el componente/principio/norma mediante la Resolución N.º172/14 (SGN)

Grado de apartamiento del Nivel de Madurez según el Principio involucrado:

NULO	MÍNIMO	BAJO	MODERADO	ALTO	EXTREMO
------	--------	------	----------	------	---------

**Verde: Nulo.** Aspecto eficiente. Los controles asociados mitigan razonablemente los riesgos relevantes.

**Verde claro: Mínimo.** Aspecto susceptible de mejora. Acción correctiva con intervención no prioritaria.

**Amarillo: Bajo.** Situación poco deficiente. Acción correctiva con intervención de prioridad baja.

**Naranja: Moderado.** Situación deficiente. Acción correctiva con intervención de prioridad intermedia.

**Rojo: Alto.** Elevado nivel de riesgo. Acción correctiva de intervención prioritaria.

**Bordó: Extremo.** Alto nivel de riesgo. Acción correctiva de intervención inmediata.

La ponderación de ambas variables (prioridad y grado de apartamiento) permite planificar la implementación de mejoras mediante un esquema escalonado, atendiendo en lo inmediato los aspectos que impliquen una mayor criticidad, que se ve reflejada en la prioridad determinada. Mediante la siguiente grilla se brinda al área responsable con competencia una clasificación más específica sobre la preeminencia que debe tener el tratamiento de cada observación respecto de las demás:

Clasificación de observaciones vertidas en el cuerpo analítico del Informe						
SDG AUISIGEN		Criticidad del Riesgo Residual				
		MÍNIMA	BAJA	MODERADA	ALTA	EXTREMA
Prioridad / Nivel de Madurez	1			2 - 4 - 5 - 7		
	2		6	1 - 3		
	3					
	4					

**Detalle de Observaciones, Causas,  
Efectos y Recomendaciones**

**1. Ausencia de formalización de procedimientos estandarizados de carácter obligatorio para el proceso de contratación del servicio de limpieza.**

**Observación**

La Subdirección General de Administración Financiera en su carácter de órgano rector del sistema de contrataciones del Organismo, debe promover la uniformidad de criterios entre las Unidades con Capacidad de Contratación. Dichos criterios deben estar orientados al logro de los principios generales que rigen las etapas de formación, perfeccionamiento y ejecución del proceso contractual. En ese sentido todo proceso transversal en el Organismo, requiere la homogeneización y unificación de los procedimientos y de las actividades de control de manera de facilitar el monitoreo continuo del proceso, la detección temprana de desvíos y la aplicación de acciones de mejora en forma conjunta y simultánea para toda la Organización.

De la evaluación de las contrataciones del servicio de limpieza integral en las dependencias de AFIP, se advirtieron situaciones que permiten concluir que persisten debilidades de control en el proceso que evidencian que las acciones de mejoras comprometidas por las áreas en los distintos informes de auditoría emitidos, no resultan suficientes para evitar la reiteración de desvíos.

Si bien desde la página de Intranet de AFIP la Dirección de Compras publicó guías de procedimientos para las UCC descentralizadas, y realizó talleres de capacitación sobre la temática, las mismas revisten carácter colaborativo y no obligatorio, siendo facultativa para cada unidad con capacidad de contratación la eventual implementación de las medidas allí descriptas.

Al respecto se destaca que, del cotejo de los expedientes auditados, no surge la adopción de las acciones allí propiciadas para sanear las omisiones de respaldo documental ni la realización de controles que tiendan a asegurar el cumplimiento normativo y la eficiencia en la utilización de los recursos asignados.

Cabe destacar que las adquisiciones por servicio de limpieza en el período auditado para el Organismo representaron un total de \$ 990.225.156, compuestas en un 89% por adjudicaciones por un total de \$ 885.523.457 y en un 11% por pagos por el Régimen de Legítimo abono por un total de \$ 104.701.699, alcanzando la sumatoria total a adquisiciones del rubro el 25,12% sobre el importe total de compra adjudicado por ambos tipos de procedimientos (\$3.942.258.213) en el lapso de tiempo analizado.

En ese sentido en el marco del cargo de auditoría CGR 18/2019-LAC 14/2019 se señaló que: "... atendiendo a la cantidad de contrataciones que se realizan en materia de servicio de limpieza, tanto de forma centralizada como descentralizada y los desvíos advertidos en los diferentes cargos de auditoría (vgr. LAC 16/2018 –CGR 21-2018; LAC 16/2018 –CGR 23-2018; LAC 15/2019-CGR 21-2019 y el presente cargo de auditoría), se considera necesario que la Subdirección General de Administración Financiera, en su carácter de órgano rector en la materia, implemente las medidas que estime convenientes en uso de las facultades conferidas por el art. 18 inciso a) del Anexo de la Disposición N.º 297/2003 (AFIP), a los efectos de la unificación de criterios en materia de costos estimados, estándares de prestación del servicio, utilidad de la aplicación de matrices de evaluación y cualquier otra consideración que estime pertinente, teniendo en cuenta la transversalidad del servicio de limpieza que abarca a todas las dependencias de la AFIP".

**Causa**

Falta de dictado de actos administrativos e instrucciones de trabajo de carácter general y obligatorias por parte de la Subdirección General de Administración Financiera con alcance para todas las unidades con capacidad de contratación de la AFIP que establezcan actuaciones uniformes en los procedimientos de contrataciones del servicio de limpieza integral de edificios.

**Efecto**

La situación expuesta afecta la ejecución del proceso con el riesgo de no alcanzar los resultados esperados para la satisfacción de la necesidad del área en términos de calidad y eficiencia en la gestión y en el cumplimiento normativo.

Las acciones de mejora para procesos críticos delegadas a las áreas descentralizadas, diluye la responsabilidad primaria asignada al Órgano Rector en la materia y dificulta el monitoreo de la eficacia de los controles implementados.

**Recomendación**

Unificar y homogeneizar criterios por parte de la Subdirección General de Administración Financiera a través del dictado de pautas, instrucciones generales y actos administrativos, que estandaricen los procesos de contrataciones del servicio de limpieza con alcance obligatorio para todas las unidades con capacidad de compra del Organismo, de manera que las mismas realicen la tramitación a partir de parámetros definidos desde el área rectora, con actividades de control unificadas y herramientas de gestión

que contribuyan a respaldar adecuadamente el proceso.

Plan de acción	
Área/s Responsable/s con Competencia	Fecha prevista
Subdirección General de Administración Financiera	No informa

**Opinión/Plan de Acción del Auditado/Responsable con Competencia**

El área responsable no emitió respuesta al Informe de Auditoría Interna.

**Opinión de Auditoría Interna**

En materia de mejora cabe destacar que durante el período 2021 -2022 la Subdirección General de Administración Financiera, emitió una serie de comunicaciones oficiales (COMAF), con lineamientos para todas las unidades con capacidad de compras y contrataciones central y descentralizadas relacionadas con procedimientos aplicables particularmente para las etapas de solicitud de la contratación, convocatoria y publicación y evaluación.

Se destaca positivamente el dictado de las siguientes normas sustitutivas y reglamentarias del proceso de compras: 1) Disposición DI-2022-247-AFIP-AFIP del 28/11/2022 sustitutiva del Régimen General de Compras aprobado por la Disposición AFIP N° 297/2003; 2) Disposición DI-2022-233-E-AFIP-AFIP del 14/11/2022 Reglamento de la Comisión Evaluadora; 3) DI-2022-217-E-AFIP-AFIP Reglamento de la Comisión de Recepción Definitiva; 3) DI-2022-52-E-AFIP-SDGADF. Procedimiento para la Recepción de Bienes, Servicios y Obra Pública; 4) DI-2022-50-E-AFIP-SDGADF, Plan de Compras, lineamientos para su formulación.

El nuevo Régimen General aborda la temática relacionada con la unificación y homogeneización de criterios en los procesos de contrataciones de bienes y/o servicios prestados con carácter repetitivo y/o de forma transversal a todo el Organismo, al establecer en su artículo 27 inciso a) apartado 2, que el órgano rector podrá establecer lineamientos y/o Pliegos modelos de bases y condiciones particulares a los fines de tornar más eficiente la gestión.

En ese marco, abordando la temática observada, se encomienda a la Subdirección General de Administración Financiera el dictado de normas específicas en materia de contrataciones del servicio de limpieza integral de edificios de AFIP, para todas las unidades con capacidad de contratación, de manera que las mismas unifiquen las actividades de control aplicables para toda la AFIP. En tal sentido, las mismas deberían abarcar la siguiente temática que se describen en las observaciones siguientes:

- i) Fundamentación de la necesidad requerida y del costo estimado: a fin de definir parámetros homogéneos para determinar las horas operarios a contratar y su costo estimado, teniendo en cuenta la incidencia de los respectivos convenios de maestranza.
- ii) Modelos de Pliegos de Bases y Condiciones particulares: a fin de unificar la redacción de las cláusulas que regirán los procedimientos de las contrataciones objeto de la presente auditoría.
- iii) Procedimientos específicos para la evaluación de las ofertas económicas de proveedores del rubro que incluyan el análisis de la estructura de costos y matrices de evaluación de forma comparativa entre los oferentes.

En futuras auditorías, se evaluará la eficacia de las acciones implementadas tendientes a formalizar procedimientos unificados de control aplicables para las contrataciones objeto de la presente auditoría.

Críticidad del Riesgo Residual					Efectividad del Control Interno					Estado de la observación
Ext	Alt	Mod	Baj	Mín	Def/In	Reg	MRe	Bue	Ópt	
										Con acción correctiva informada

**2. Insuficiente fundamentación del costo estimado.**

**Observación**

La Disposición N.°297/2003 (AFIP) establece que las contrataciones deben ser razonables y eficientes para cumplir con el interés público comprometido y el resultado esperado. En igual sentido la Disposición N.°65/2005 (SDG ADF) estipula que la solicitud de adquisición deberá fundamentar la razonabilidad de la compra y su vinculación con la necesidad expresada y el objetivo buscado.

De las compulsas realizadas en los expedientes y en los cargos de auditoría relevados para el período auditado, surgen distintos criterios para la determinación del costo estimado entre las distintas UCC, sin sustentar adecuadamente el análisis realizado para concluir sobre la razonabilidad del costo que demandará la contratación y que luego será afectado al presupuesto del Organismo.

Al momento de presentar la solicitud del servicio de limpieza los costos estimados se encuentran indebidamente fundamentados (vgr. en base al importe del último servicio prestado o sobre promedios realizados sobre diversos presupuestos presentados por las empresas), no surgiendo de los casos analizados evidencias de que se haya efectuado al menos la verificación del componente remunerativo de su personal (salario más cargas sociales) que integra el total presupuestado, a fin de corroborar si el mismo se ajusta al salario establecido por los respectivos convenios de maestranza.

En ese sentido como se mencionó en el cargo de auditoría CGR 19/19 - LAC 15/19, el Sindicato de Obreros de Maestranza (SOM) y la Asociación de Empresas de Limpieza (ADEL) a través de Acta Acuerdo del 6 de julio de 2007, aprobada por Resolución N.°641/2007

de la Secretaría de Trabajo, estableció costos de referencias mínimos de cotización para las empresas de limpieza, semestrales, a fin de evitar la presentación de presupuestos irrisorios encubriendo trabajo informal. Al respecto, no surgen análisis de costos vil y en caso de contarse con más de un presupuesto, solo se promedian, sin más evaluaciones de respaldo.

La Dirección de Compras en su página web publicó informes de SIGEN sobre referencias de precios testigos para procedimientos de servicios de limpieza para áreas centrales, sin embargo, no surge que los mismos hayan sido considerados por las unidades con capacidad de contratación.

Esta insuficiencia de respaldo documental del costo estimado de la contratación en la temática se verificó, entre otros, en los siguientes cargos de auditoría: CGR 21/2018 - LAC 16/2018; CGR 22/2018 - LAC 16/2018; CGR 23/2018 - LAC 16/2018; CGR 19/2019 - LAC 15/2019 y en la totalidad de los expedientes analizados en el presente cargo.

**Causa**

Ausencia de criterios uniformes que determinen el procedimiento para respaldar la razonabilidad del gasto estimado.

**Efecto**

Esta falencia afecta directamente la etapa de evaluación del precio ofertado, con el consecuente riesgo de contratar a empresas informales por sus costos irrisorios o ineficientes por la sobrevaluación del servicio. Asimismo, afecta el respaldo de la decisión administrativa de aprobación del llamado a concursar.

**Recomendación**

Establecer criterios homogéneos y de aplicación uniforme y obligatoria por parte de la Subdirección General de Administración Financiera, en su caso mediante el dictado del acto administrativo correspondiente, dotando a las áreas usuarias de una metodología que permita evitar la discrecionalidad en la determinación de la razonabilidad del monto que se pretende afectar al presupuesto del Organismo, implementando rutinas de control sobre la temática a los fines de ejercer las facultades de supervisión que la normativa vigente le asigna al órgano rector en materia de contrataciones.

**Plan de acción**

Área/s Responsable/s con Competencia	Fecha prevista
Subdirección General de Administración Financiera	Cumplida

**Opinión/Plan de Acción del Auditado/Responsable con Competencia**

El Departamento Gestión de Bienes y Servicios indicó que se tuvieron en cuenta los argumentos esgrimidos por este cuerpo auditor como las observaciones y recomendaciones indicadas para los futuros trámites de contratación, manteniendo el criterio implementado desde la creación del área "Planificación de Servicios Generales" con el fin de homogeneizar la realización de las estimaciones de costos dentro de la División Planificación de Servicios. En línea con lo indicado, informó que la Dirección de Compras publicó en su portal de Intranet "Material de ayuda SUCOL" para unificar criterios. No obstante, indicó que cada contratación se analiza de forma particular según sus características, grado de urgencia e información con la que se cuente al momento de realizar la estimación.

Por su parte, la Dirección de Compras informó que enviará al Órgano Rector un proyecto de iguales consideraciones que la COMAF-2021-2-E-AFIP-SDGADF-AFIP para ser implementado en las Unidades de Contrataciones descentralizadas.

**Opinión de Auditoría Interna**

Se considera favorablemente el dictado de lineamientos generales vinculados al proceso de determinación del costo estimado de la contratación requerida por el área usuaria a través del COMAF-2021-2-E-AFIP-SDGADF-AFIP (para áreas centrales) y el COMAF-2021-7-E-AFIP-SDGADF-AFIP (de alcance general para todas las unidades con capacidad de compras), con la finalidad de unificar criterios respecto a la determinación del gasto y su fundamentación. Particularmente, se destacan las actividades de control tendientes a asegurar un adecuado sustento de los costos estimados, al requerirles a las áreas que utilicen el Sistema Gestión Documental Electrónica (GDE) y que incorporen al expediente electrónico, como documentos embebidos, todos los antecedentes correspondientes a solicitudes, presupuestos y cálculos efectuados para arribar al valor estimado.

Asimismo, en el reciente Régimen de Compras y Contrataciones dictado por la Disposición N°247/2022 (AFIP), se prevé la utilización de Precio testigo como sustento de costos, al señalar que el órgano rector podrá promover la suscripción de convenios con otras jurisdicciones y entidades nacionales, provinciales, municipales, con universidades nacionales o con empresas o sociedades donde el Estado tenga participación mayoritaria a los efectos que puedan informar precios de referencia, en las condiciones que establezca la reglamentación.

Cabe mencionar que, durante las tareas de seguimiento, a partir de una muestra de contrataciones adjudicadas del servicio de limpieza para edificios de AFIP (período abril 2021 a setiembre 2022), se pudo observar que se reiteraron debilidades respecto de la documentación respaldatoria de la fundamentación de los costos estimados de los expedientes analizados, las que se detallan en el Anexo D.

Independientemente de lo expresado en el párrafo anterior, se considera que con el dictado de la nueva normativa se avanzó en la

formalizaron de lineamientos destinados a respaldar el proceso de fundamentación del costo estimado de los servicios y bienes recibidos, considerando positivo la obligatoriedad de la remisión por el Sistema de Gestión Documental por parte de las áreas requerentes de todos los antecedentes de presupuestos y cálculos realizados para arribar al costo del servicio o bien adquirido, como así también la utilización de precios testigos como costo de referencia. En virtud de lo expuesto, se tiene por concluido el tratamiento de la presente observación.

Críticidad del Riesgo Residual					Efectividad del Control Interno					Estado de la observación
Ext	Alt	Mod	Baj	Mín	Def/In	Reg	MRe	Bue	Ópt	Regularizada

### 3. Inadecuada fundamentación de la necesidad requerida.

#### Observación

La Disposición N.º65/2005 (SDG ADF) establece que se deberán incorporar a las actuaciones por las que se impulsen las contrataciones, los informes necesarios provenientes de las áreas destinatarias del bien o servicio, o bien de áreas con conocimientos técnicos específicos, de acuerdo a la especialidad de que trate la contratación.

En ese sentido, para la solicitud del servicio de limpieza, la cantidad de personal y las horas previstas para cada jornada constituyen variables potenciales para materializar la necesidad del servicio que se solicita en cada contratación dado que la contratista basará su presupuesto en función del personal que afectará al servicio.

De la compulsa de los expedientes analizados no surge un análisis suficiente de la cantidad de horas/hombre requeridas a la contratista para satisfacer la necesidad del área, como por ejemplo la dimensión de los edificios donde se prestará el servicio, cantidad de oficinas, espacios de atención al público, archivos, cocheras, etc.

Al respecto, se observó que en aquellas contrataciones que incluyeron varios edificios, se establecieron porcentajes de distribución del costo total para cada uno de ellos, sin documentar adecuadamente la cantidad mínima de personal imprescindible para satisfacer la necesidad de limpieza de cada área. Asimismo, en otros casos distintas dependencias de las Direcciones Regionales solicitaron la misma cantidad de operarios sin distinguir diferencias entre edificios.

Dicha falta de fundamentación de la necesidad fue señalada en anteriores cargos de auditoría y, en particular, en expedientes de la muestra auditada en la presente.

#### Causa

Debilidades de control y supervisión en las diferentes instancias intervinientes respecto de la razonabilidad de la necesidad requerida.

#### Efecto

La falta de documentación que fundamente la necesidad del servicio, además de incumplir con lo normado, dificulta verificar la razonabilidad de la misma, con impacto desfavorable en la eficiencia de la gestión ante el riesgo de pagos por servicios que no guardan relación con la real necesidad del área.

#### Recomendación

Fortalecer el procedimiento que sustenta la razonabilidad del servicio contratado, incorporando parámetros y controles homogéneos para la medición objetiva de la prestación (cuantificación de la relación de horas operario/m<sup>2</sup>, diferenciación de las características de los inmuebles para evaluar la razonabilidad, etc.) por parte de la Subdirección General de Administración Financiera.

#### Plan de acción

Área/s Responsable/s con Competencia	Fecha prevista
Subdirección General de Administración Financiera	No informa

#### Opinión/Plan de Acción del Auditado/Responsable con Competencia

El Departamento Gestión de Bienes y Servicios informó que el área planificadora interactúa con área de control del servicio para confeccionar en conjunto el detalle de las especificaciones técnicas y el costo estimado de la contratación, considerando para ello: a) la necesidad de continuar con la contratación, b) informes sobre el grado de eficiencia del servicio brindado por los proveedores (de existir), realizando para ello, una revisión de los lineamientos generales y el detalle de las tareas establecidos en el Pliego de Especificaciones Técnicas, para garantizar el cumplimiento del servicio de acuerdo a la normativa vigente y las buenas prácticas.

Además, agregó que si bien, cada edificio es particular en dimensiones, y tipos de superficies a cubrir y cantidad de agentes que prestan servicio, se determinó un criterio de análisis para determinar la cantidad de operarios de limpieza, basada en la ponderación

de cinco variables: a) superficie total por operario, b) superficie útil por cada operario, c) cantidad de agentes de AFIP por operario, d) superficie de sanitarios por operario y e) cantidad de artefactos por operario y aclaró que ponderando cada una de las 5 (cinco) variables en unciadas, sumado a la experiencia y resultados históricos registrados por las áreas de control, se determina la cantidad óptima de operarios. Finalmente, aclaró que, durante el contexto de pandemia, se consideró la necesidad de reforzar el servicio de limpieza.

#### Opinión de Auditoría Interna

Se considera favorable el criterio adoptado por el Departamento Gestión de Bienes y Servicios para determinar los requerimientos de las contrataciones del servicio de limpieza para los edificios en el ámbito central, a través de la utilización de parámetros y ponderaciones homogéneos según las características de cada edificio conforme a la recomendación formulada.

Cabe mencionar que, de una muestra de expedientes de contrataciones gestionadas por áreas descentralizadas analizadas durante las tareas de seguimiento, surgieron también debilidades respecto a la medición de la necesidad requerida para los edificios objeto de la prestación del servicio, sin respaldo suficiente de un análisis que permita sustentar la cantidad de horas/operarios requeridos según las características edilicias. Ver detalle en Anexo D.

En el marco del reciente dictado de la Disposición N°247/22 (AFIP) aprobatoria del nuevo Régimen General de Compras y Contrataciones de AFIP, y dado que el mismo se encuentra en etapa de reglamentación, se recomienda a la Subdirección General de Administración Financiera inducir procedimientos formalizados con alcance general para todas las Unidades con capacidad de Contratación del Organismo, a fin de definir criterios objetivos que permitan respaldar la real necesidad del área usuaria, teniendo en cuenta, principalmente, la incidencia que representa la cantidad de horas/operarios requeridos en el costo estimado de la contratación.

Críticidad del Riesgo Residual					Efectividad del Control Interno					Estado de la observación
Ext	Alt	Mod	Baj	Mín	Def/In	Reg	MRe	Bue	Ópt	Con acción correctiva informada

#### 4. Falencias en la elaboración del pliego de bases y condiciones.

##### Observación

El pliego en su carácter reglamentario del proceso licitatorio debe determinar con claridad y precisión las características concretas de la necesidad del servicio a contratar, los componentes que integrarán el monto a cotizar, el criterio de selección y las especificaciones a las que deberá ajustarse el adjudicatario durante la ejecución.

Además, en la prestación del servicio de limpieza, el pliego debe especificar las actividades de control que se aplicarán sobre el personal afectado por el proveedor en cuando a la cantidad mínima requerida, el cumplimiento de horario preestablecidos y sobre la documentación que avalará el vínculo formal con la contratista.

Del análisis de los Pliegos de Bases y Condiciones relevados, surgen distintos criterios para definir especificaciones comunes del proceso, independientemente de quién sea el área requirente. En general, si bien las especificaciones técnicas son particulares para cada necesidad, las especificaciones relacionadas con la documentación requerida al oferente para su evaluación y las relacionadas con las actividades de control sobre la ejecución presentaron aspectos que requieren unificación de la redacción del mismo. Se observaron los siguientes aspectos:

a) Selección de la oferta: se observaron distintos criterios a seguir para la selección de la oferta más conveniente.

En algunos pliegos se incorporó la matriz de evaluación como herramienta de análisis de la capacidad financiera y técnica del oferente y de la oferta económica en forma comparativa con las demás propuestas, mientras que en otros no se requiere en el pliego información al oferente para efectuar la misma dado que no se previó su confección. Asimismo, no surge requerimientos unificados en relación a la documentación que se debe presentar el oferente para la evaluación de su idoneidad y capacidad técnica.

En lo que respecta al requerimiento de presentación de la estructura de costos por parte de los oferentes, queda a criterio de cada UCC su incorporación en las cláusulas del pliego, siendo ésta una herramienta de gestión útil en la etapa de evaluación de la razonabilidad de los componentes que integran la propuesta económica.

b) Cláusulas de Ejecución: Se observó en los pliegos que existen criterios disímiles en cuanto a la información relacionada con las actividades de control sobre la prestación del servicio que se realizará durante la ejecución del contrato. En algunos pliegos resta definir quién tendrá a cargo la supervisión del servicio por parte de AFIP o no se incluyen los modelos de planillas de control sobre la presencia de los operarios, como el caso de las planillas de firmas y horarios de ingreso y egreso del personal de la contratada.

Otro aspecto observado en cuanto a la diferencia de criterios en la redacción del pliego, se refiere a la cláusula de penalidades, donde independientemente de la aplicación de las sanciones previstas en la normativa vigente, se especifican multas que se podrán

imponer ante la falta de cumplimiento a las obligaciones contraídas, sin criterios comunes para su aplicación, como es el caso de la falta de cumplimiento del personal mínimo requerido en la franja horaria estipulada.

Las inconsistencias en los Pliegos de Bases y Condiciones en la temática fueron señaladas en el cargo de auditoría CGR 18/2019 - LAC 14/2019.

**Causa**

Ausencia de criterios uniformes en la redacción del pliego de contrataciones de servicios de tracto sucesivo y de carácter transversal para el Organismo.

**Efecto**

La imprecisión en la redacción del pliego para establecer el criterio de selección impide que las propuestas sean cotejadas con objetividad para garantizar un tratamiento igualitario a los oferentes, vulnerando principios rectores del proceso de contrataciones del Organismo.

**Recomendación**

Establecer un Pliego Único de Bases y Condiciones Generales que sea de aplicación obligatoria a todas las Unidades con Capacidad de Contratación, evitando redacciones heterogéneas y unificando los criterios utilizados.

**Plan de acción**

Área/s Responsable/s con Competencia	Fecha prevista
Subdirección General de Administración Financiera	No informa

**Opinión/Plan de Acción del Auditado/Responsable con Competencia**

El Departamento Gestión de Bienes y Servicios indicó que se tuvieron en cuenta los argumentos esgrimidos por este cuerpo auditor como las observaciones y recomendaciones indicadas para los futuros trámites de contratación, manteniendo el criterio implementado desde la creación del área "Planificación de Servicios Generales" con el fin de homogeneizar la realización de los Pliegos de Especificaciones Técnicas dentro de la División Planificación de Servicios.

Mencionó, además, que se modificó el Anexo Ecuación Económico-Financiera, detallando los conceptos del apartado *a) Mano De Obra Personal Estable* a los fines de unificar criterios sobre el análisis de ofertas con la Comisión Evaluadora. Posterior a la implementación de dicha ecuación, se decidió incorporar al final de esta una nota aclaratoria para determinados puntos que la componen. Informó también que, durante el contexto de pandemia, se incluyó un protocolo de refuerzo de limpieza para sectores donde existieron casos positivos o sospechosos de COVID-19.

Para concluir, indicó también que actualmente se encuentra realizando los Pliegos de Bases y Condiciones en concordancia con el nuevo formato establecido por la Dirección de Compras en el COMAF-2021-6-E-AFIP-SDGADF-AFIP con pautas para optimizar los recursos en los procesos de compras, así como estandarizar el contenido y la metodología de trabajo.

La Dirección de Compras informó que, para los diversos procesos de compra gestionados, se emite el Pliego de Condiciones Particulares de redacción y contenido homogéneo para todos los procedimientos y que, de forma complementaria, el área referente emite y suscribe el Pliego de Especificaciones Técnicas, el cual contiene el detalle y la descripción del servicio o provisión que se pretende adquirir, detallando los requisitos particulares de cada contratación, que varían en función de la naturaleza de su objeto.

A su vez señaló que, con la finalidad de avanzar en el ciclo de mejora continua de los procesos, y como producto de un análisis transversal que se realizó sobre las diferentes tareas a cargo de sus áreas dependientes, se emitió la COMAF-2021-6-E-AFIP-SDGADF-AFIP. El mismo modificó parcialmente el procedimiento de solicitud de contratación, confeccionando pliegos modelos que sirvan de base para cualquier solicitud de contratación, con la finalidad de dotar a las bases del llamado de un orden adecuado, minimizar la producción de errores en las propuestas y facilitar el análisis de las mismas, así como mitigar debilidades en la redacción de las cláusulas de los Pliegos de Bases y Condiciones.

**Opinión de Auditoría Interna**

Se recepta favorablemente para el proceso los lineamientos dictados por parte de la Subdirección General de Administración Financiera, a través del COMAF-2021-6-E-AFIP-SDGADF-AFIP, con la finalidad de confeccionar pliegos de Especificaciones Técnicas y de Condiciones Particulares que sirvan de base para cualquier solicitud de contratación, evitando debilidades en la redacción de los mismos, a fin de homogeneizar las actividades de control para la confección y aprobación de las bases contractuales.

En el marco del reciente Régimen General de Compras y Contrataciones de AFIP, se destaca positivamente lo previsto en el Capítulo II de la Disposición N°247/22 (AFIP), artículo 27 -PLIEGOS DE BASES Y CONDICIONES al indicar que las contrataciones se registrarán por un Pliego Único de Bases y Condiciones Generales, aprobado por el órgano rector, que será de utilización obligatoria por parte de las unidades con capacidad de contratación, en consonancia con la recomendaciones efectuadas por esta auditoría interna.

Asimismo, se abordó la temática de las contrataciones de tracto sucesivo como ser las de servicio de limpieza, objeto del presente

cargo, estipulando que el órgano rector podrá establecer lineamientos y/o Pliegos modelos de bases y condiciones particulares a los fines de tornar más eficiente la gestión y unificar y homogeneizar criterios en los procesos de contrataciones de bienes y/o servicios de carácter repetitivo y/o de forma transversal a todo el Organismo.

Respecto de lo informado por el Departamento Gestión de Bienes y Servicios, resulta beneficioso para el proceso de unificación de criterios, las acciones asignadas a la División Planificación de Servicios para la elaboración de pliegos técnicos de contratos en materia de su competencia en el ámbito Central.

De lo expuesto, se considera que las adecuaciones realizadas permitirán la elaboración de bases licitatorias de características homogéneas para el proceso de selección y ejecución de las contrataciones analizadas en el presente cargo, contribuyendo a garantizar la promoción de la concurrencia de los interesados y de la competencia entre oferentes.

Cabe señalar que, durante las tareas de seguimiento de los expedientes analizados, correspondientes a contrataciones hechas en áreas descentralizadas, se reiteraron debilidades de redacción de los Pliego de Bases y Condiciones, que evidenciaron la falta de criterios uniformes para un mismo proceso de carácter transversal. Ver mayor detalle en el Anexo D.

Por lo expuesto, se encomienda al órgano rector avanzar con el dictado de un Pliego Único de Bases y Condiciones Generales, a fin de asentar criterios uniformes en la redacción de las bases contractuales.

arco					Efectividad del Control Interno					Estado de la observación
Ext	Alt	Mod	Baj	Mín	Def/In	Reg	MRe	Bue	Ópt	Con acción correctiva informada

## 5. Debilidades en el proceso de evaluación de las ofertas.

### Observación

El artículo 49 de la Disposición AFIP N.º 297/2003 estipula como funciones de las comisiones evaluadoras la emisión de un Acta de Evaluación de carácter no vinculante, que proporcionará a la autoridad jurisdiccional competente los fundamentos para el dictado del acto administrativo con el que concluirá el procedimiento. Dicho documento debe incluir el análisis de la calidad de los oferentes, a fin de determinar si se encuentran habilitados o son elegibles para contratar con la AFIP. Asimismo, deberá opinar sobre la oferta más conveniente. Dicha responsabilidad también se encuentra asignada a ese Órgano Colegiado por el punto 20 incisos b) y e) de la Disposición AFIP N.º 107/2012.

Del análisis realizado se reiteran debilidades en la evaluación del oferente y de la razonabilidad de la propuesta económica presentada.

Con relación al oferente y respecto de su calidad jurídica para contratar con la AFIP, se verifican constancias de verificaciones parciales realizadas por la Comisión Evaluadora a fin de ratificar o rectificar los datos declarados por las firmas oferentes en el Anexo I incorporado al PByC. (Art. 19, 20 y 54 y 49 Inc. b) de la Disp. 297/03 (AFIP).

Por otra parte, se incorporan en los expedientes distintos reportes según el accionar de cada comisión evaluadora, como ser consultas sobre la existencia de sanciones o penalidades aplicadas a los proveedores o sobre inexistencia de juicios por causas penales, o de deuda como Proveedores del Estado, sin un procedimiento homogéneo que permita respaldar uniformemente la evaluación realizada sobre la capacidad jurídica del oferente.

Con relación a la evaluación de la razonabilidad económica de la oferta, se observó la falta de procedimientos específicos para la evaluación de las ofertas de proveedores del rubro, que incluyan el análisis de la estructura de costos como respaldo de la conveniencia de la oferta preseleccionada.

En los expedientes analizados se observó que no surgen de las actas de evaluación opiniones respecto al análisis de estructura de costos de los oferentes, ya sea porque no fueron requeridos en el pliego junto con la presentación de las ofertas o no fueron analizados, no obstante haberse contado con dicha información. Cabe reiterar la incidencia del costo de mano de obra que debiera ser analizado a partir de la escala salarial publicada por los Convenios Colectivos de Maestría aplicables, a fin de detectar propuestas económicas favorables pero provenientes de mano de obra informal.

Asimismo, y considerando que del relevamiento efectuado en SIGMA surge la reiteración de adjudicaciones a un mismo proveedor y para distintas unidades de contratación, como por ejemplo el caso de Quality Clean SA y UADEL SA entre otros, se advierte la inexistencia de una base de datos integral que contenga las estructuras de costos de los oferentes de manera de facilitar a las áreas intervinientes en el proceso de evaluación, el análisis comparativo de las propuestas recibidas en función del valor hora/hombre ofertado en cada convocatoria.

Las debilidades en la etapa de evaluación de ofertas fueron indicadas, entre otros, en los cargos de auditoría: CGR 21/2018 - LAC 16/2018; CGR 23/2018 - LAC 16/2018; CGR 19/2019 - LAC 15/2019 y CGR 20/2019.

### Causa

Debilidades y falta de uniformidad en los controles que la normativa vigente le asigna a las Comisiones Evaluadoras.

**Efecto**

Los aspectos observados impactan negativamente en el proceso, incrementando el riesgo de selección de una oferta no conveniente y/o un proveedor no habilitado o no elegible para prestar el servicio con el Organismo, con impacto desfavorable en los objetivos de conveniencia y eficiencia de la contratación.

**Recomendación**

Incorporar procedimientos unificados para la evaluación de la propuesta económica que induyan el análisis de la ecuación económica - financiera presentada por los oferentes contribuyendo al respaldo de la evaluación de la oferta preseleccionada.

Evaluar la implementación de una base de datos accesible a todas las UCC y Comisiones Evaluadoras a efectos de contar con información útil y actualizada al momento de realizar el análisis económico comparativo de las propuestas presentadas.

Reforzar las tareas de supervisión durante la etapa de evaluación de la calidad del oferente por parte de todas las instancias intervinientes, a efectos de advertir de forma oportuna sobre las debilidades de control de la habilidad y elegibilidad de los oferentes, en el marco de sus respectivas competencias.

**Plan de acción**

Área/s Responsable/s con Competencia	Fecha prevista
Subdirección General de Administración Financiera	Cumplida

**Opinión/Plan de Acción del Auditado/Responsable con Competencia**

No se obtuvo respuesta a la observación planteada en el Informe de Auditoría Interna por parte de la Subdirección de Administración Financiera ni de sus áreas dependientes.

**Opinión de Auditoría Interna**

En el transcurso de las tareas de seguimiento, la Subdirección General de Administración Financiera estableció una serie de lineamientos generales vinculados al proceso de compras y contrataciones mediante la elaboración de normas y comunicaciones destinadas a toda la AFIP, a fin de incorporar actividades de control unificadas también para el proceso de evaluación de las ofertas.

En primer lugar, se incorporó el COMAF-2022-5-E-AFIP-SDGADF-AFIP, con instrucciones para homogeneizar el momento en el cual debe realizarse la consulta en el Registro Público de Empleadores con Sanciones Laborales (REPSAL).

Asimismo, se considera favorable que el nuevo Régimen General de Compras y Contrataciones, Disposición N.º 247/22 (AFIP), amplíe la descripción de las causales a ser evaluadas al momento de concluir sobre la habilitación y elegibilidad del oferente. Asimismo, se cita la emisión del nuevo Reglamento de la Comisión Evaluadora, Disposición N.º 233/2022 (AFIP), con adecuaciones respecto a su integración, designación y desempeño de sus miembros, destacándose la mención de la independencia funcional para la Unidad Central y técnica para áreas descentralizadas con designación desde la Subdirección General respectiva.

Sumado a las mejoras introducidas, se sugiere a fin de fortalecer las actividades de control de forma unificada, las siguientes acciones:

- 1) Establecer en un procedimiento formal las instrucciones a seguir por parte de las Comisiones Evaluadoras para verificar la habilitación del oferente y la veracidad de los datos declarados por éste, junto con la documentación que permita respaldar uniformemente la evaluación realizada sobre su capacidad jurídica;
- 2) Determinar la evaluación del costo de mano de obra, a partir de la escala salarial publicada por los Convenios Colectivos de Maestría aplicables para todas las prestaciones a contratar para el servicio de limpieza integral de edificios de AFIP.

Cabe destacar que, de la nueva muestra de contrataciones analizadas durante las tareas de seguimiento, no surgieron desvíos respecto de la evaluación de ofertas en dichos procesos y dado los avances normativos mediante el desarrollo de nuevas reglamentaciones, esta observación se considera regularizada y se evaluará el proceso observado en auditorías futuras en función de la aplicación y efectividad del nuevo Régimen General de Contrataciones, Disposición N.º 247/22 (AFIP) y sus reglamentaciones.

Criticidad del Riesgo Residual				Efectividad del Control Interno					Estado de la observación		
Ext	Alt	Mod	Baj	Mín	Def/In	Reg	MRe	Bue	Ópt	Regularizada	

**6. Debilidades durante la ejecución contractual.****Observación**

El artículo 58 del Anexo de la Disposición 297/03 (AFIP) en su inciso 6 relativo a la recepción definitiva prevé que "(...) A los efectos de la conformidad definitiva deberá procederse previamente a la confrontación de la prestación con las especificaciones del pedido...".

La prestación del servicio de limpieza por parte del proveedor debe realizarse cumpliendo lo establecido en el Pliego de Bases y Condiciones que rige la contratación, cumpliendo con las tareas requeridas en los plazos fijados y con la afectación de personal mínimo requerido en la franja horaria preestablecida.

Del análisis de la documentación respaldatoria de los pagos efectuados, las planillas de control de asistencia, la información complementaria sobre los empleados, de las contrataciones del servicio de limpieza en dependencias de AFIP auditadas, surge la reiteración de debilidades de control que afectan el proceso de conformidad de los servicios impidiendo realizar una adecuada supervisión. Se detallan las siguientes situaciones:

- a) Incumplimiento del personal mínimo requerido en cada jornada.
- b) Rangos horarios establecidos no cubiertos debidamente.
- c) Planillas de firmas con campos incompletos (concepto, rango horario, fecha, edificio).
- d) Operarios registrados con horario de entrada y salidas sin la constancia de sus firmas en la planilla utilizada para tal fin.
- e) Registros de asistencia de ingresos y egresos de personal de la contratista que carecen de control por parte del área usuaria, sin firma del encargado designado por AFIP para supervisión de la ejecución de las tareas.
- f) Personal no informado en la nómina del contratista y/o sin cobertura de ART.
- g) Limpieza de vidrios en altura, subcontratos sin autorización por parte de la UCC contratante y/o sin constancia de la efectiva realización de la tarea.
- h) Falta de aplicación de multas o sanciones o de ajuste sobre los montos facturados por inasistencias.
- i) Inexistencia de procedimientos unificados y formalizados para el control de la ejecución del servicio de limpieza durante el período de aislamiento social, preventivo y obligatorio por las condiciones de emergencia planteadas en el Decreto 797/2020.

Las debilidades en la ejecución contractual del servicio de limpieza fueron señaladas, entre otros, en los siguientes cargos de auditoría: CGR 21/2018 - LAC 16/2018; CGR 22/2018 - LAC 16/2018; CGR 23/2018 - LAC 16/2018 y CGR 19/2019.

Respecto de las muestras del presente cargo de auditoría se destaca la contratación del servicio de Limpieza para edificios varios de AFIP, EX 2018-00073085-AFIP-DVTCOM#SDGADF, por un monto adjudicado de \$ 28.680.312,00, donde no se pudo verificar el cumplimiento de las actividades de control del proceso de conformidad y pago de los períodos seleccionados para su análisis (mayo y junio 2020), puesto que el área responsable no aportó el detalle de las planillas de asistencia del personal, ni la información de sistema de acceso, en caso de corresponder, alegando el período de ASPO.

Con relación a la supervisión de la ejecución del servicio, el área usuaria manifestó la implementación de un mecanismo temporal con personal propio y de seguridad para el control de asistencia, sin mayor descripción del mismo y sin aportar documentación suficiente que respalde los controles ejercidos sobre la prestación del servicio. Cabe mencionar que el pago mensual del servicio se efectuó por el total sin descuentos o ajustes sobre el valor adjudicado y no obstante la menor afluencia del personal y del público lo que, eventualmente, podría haber fundamentado un ajuste en la Orden de Compra.

Las debilidades en la ejecución contractual fueron advertidas, entre otros, en los siguientes cargos de auditoría: CGR 21/2018 - LAC 16/2018; CGR 22/2018 - LAC 16/2018; CGR 23/2018 - LAC 16/2018; CGR 19/2019 - LAC 15/2019 y en los expedientes que se detallan de la muestra auditada.

**Causa**

Ausencia de criterios uniformes en la supervisión de las actividades realizadas por las distintas instancias intervinientes en el proceso de conformidad definitiva y su liquidación.

**Efecto**

Otorgamiento de conformidad sin respaldo suficiente de los controles efectivos realizados para garantizar que el servicio fue prestado conforme al pliego, aumenta el riesgo de pagos improcedentes con el consiguiente perjuicio financiero, pudiendo quedar además insatisfecha la necesidad que promovió la contratación analizada.

**Recomendación**

Implementar una metodología de control para el proceso de conformidad del servicio de limpieza aplicable para todas las unidades de capacidad de contratación, con procedimientos que abarquen las situaciones o desvíos descriptos y las actividades de control que debieran aplicarse para minimizar los riesgos de su reiteración.

A modo de colaboración, dicha práctica debería incluir la aplicación de un sistema de control unificado operable a través del Sistema Único de Autenticación, con la asignación de roles para las instancias intervinientes, diseñado para registrar el ciclo de verificación de la conformidad, desde el control de las asistencias, la cobertura de los horarios determinados y la verificación de la calidad del servicio, con la aprobación del funcionario responsable de suscribir el F. 1900, para la posterior autorización del pago.

Plan de acción	
Área/s Responsable/s con Competencia	Fecha prevista
Subdirección General de Administración Financiera	Cumplida

#### Opinión/Plan de Acción del Auditado/Responsable con Competencia

El Departamento Gestión de Bienes y Servicios indicó que implementó como plan de acción el control y registro diario de las planillas de ingresos y egresos de los operarios de las firmas adjudicatarias y sus respectivas coberturas ART, seguro de vida obligatorio y alta temprana, de corresponder.

Aclaró que la certificación del servicio prestado se realiza mediante el cruce de información entre las planillas de registro diario de ingresos y egresos y el control electrónico del edificio en caso que el edificio cuente con este último y realizándose el recuento diario de presentes y ausentes en los registros de firmas gráficas en Mayordomía de cada edificio, dejando constancia de ello en el formulario 1900.

Finalmente, informó que la Sección Mayordomía Central sugirió en varias ocasiones impulsar una contratación para un sistema biométrico de doble o más factores de autenticación, para un control más propicio.

#### Opinión de Auditoría Interna

Se consideran positivas las acciones informadas por el Departamento Gestión de Bienes y Servicios, para el control y registro diario de las planillas de ingresos y egresos del personal de las adjudicatarias, de las coberturas de ART y seguros y de las altas tempranas. Asimismo, se estima favorable la iniciativa de impulsar la implementación de un sistema biométrico de doble o más factores de autenticación, para un control más propicio del cumplimiento de la asistencia de los operarios de la contratista.

Con respecto a las tareas de seguimiento, se constató a través de una muestra de pagos que persistieron debilidades vinculadas a la ejecución del servicio de limpieza en edificios centrales y descentralizados.

Las mismas se verificaron respecto de los controles sobre las asistencias, tales como planillas manuales de asistencias con horarios de ingresos/egresos incompletos, datos ilegibles, planillas electrónicas con horarios de ingreso/egreso incompletos o inconsistentes, entre otras. A su vez, se observaron debilidades en el control de la documentación presentada por las empresas contratistas, tales como empleados que prestaron servicio durante el período analizado que no se encontraban dentro de las listas de personal proporcionadas, falta de presentación de certificados de alta temprana, falta de inclusión de empleados dentro de los listados de cobertura de seguro de vida obligatorio y ART, falta de identificación de la dependencia donde se prestaron los servicios y/o de la intervención del área encargada de otorgar la conformidad en las planillas de asistencia, entre otras.

Para mayor detalle, visualizar el archivo "Plantilla detalles técnicos - Anexo D - Observación N.º 6" embebido en el presente informe.

Como medidas de mejora, con alcance para todas las unidades con capacidad de contratación, se cita que el área rectora propició modificaciones al Reglamento de la Comisión de Recepción Definitiva emitiéndose la Disposición AFIP N.º 217/2022 (AFIP) y su reglamentaria, Disposición N.º 52/2022 (SDGADF), asignando a sus miembros dedicación exclusiva y situaciones de revista propias en área central, e independencia técnica con nombramientos desde la Subdirección General respectiva, en el ámbito descentralizado.

Se resalta como positivo el procedimiento implementado para la recepción definitiva, al establecer que el área usuaria del servicio definida en el pliego de bases y condiciones particulares, procederá a la conformidad provisoria en cuanto a la calidad y cantidad de las prestaciones recibidas, para luego remitir todos los antecedentes a la Comisión de Recepción Definitiva, quien deberá expedirse en forma concluyente, con la obligación taxativa de acompañar en el acto de recepción, toda la documentación y/o informes técnicos que respalden la conformidad de la ejecución de la orden de compra.

Se estima que las medidas adoptadas contribuirán a fortalecer el respaldo de las actividades de supervisión ejercidas por las instancias designadas en el proceso de control del cumplimiento del contrato, favoreciendo con ello la unificación del procedimiento de conformidad del servicio de limpieza contratado para todas las UCC.

Considerando que las observaciones relevadas se encuentran referidos a procesos regulados por la ex Disposición AFIP N.º 297/2003, y sus normas complementarias, el alcance de la reglamentación del nuevo Régimen General de Contrataciones, su aplicación y

efectividad sobre el proceso observado, será evaluado durante futuras auditorías, por lo que se da por regularizada la presente observación.

Críticidad del Riesgo Residual					Efectividad del Control Interno					Estado de la observación
Ext	Alt	Mod	Baj	Mín	Def/In	Reg	MRe	Bue	Ópt	Regularizada

## 7. Servicios de limpieza reconocidos por el Régimen de Legítimo Abono.

### Observación

La Disposición N.º283/2013 (AFIP) en su Anexo I establece que “El reconocimiento de erogaciones mediante el régimen de legítimo abono, será admitido para atender servicios esenciales que, por diversas circunstancias o contingencias, no pudieron ser renovados en tiempo y forma dentro del marco del Régimen General para Contrataciones de Bienes, Servicios y Obras Públicas de la AFIP, Disposición N.º297/2003 (AFIP)”.

Según la información obtenida de SIGMA durante el período 01/01/18 al 30/05/20 se reconocieron pagos del servicio de limpieza bajo este Régimen por \$104.701.699 que representa un 12% del total adjudicado en el mismo período.

Al no encontrarse enmarcado el proceso en el Régimen General de Contrataciones el Organismo, quedó expuesto a erogaciones por precios no convenientes con relación a prestaciones similares en el mercado y la imposibilidad de reclamar cumplimientos de condiciones que debieran estar reglamentadas en una orden de compra vigente, circunstancia que ha sido advertida en diversos cargos de auditoría.

Respecto de la muestra a auditada del análisis de la documentación respaldatoria de la conformidad otorgada al servicio de Limpieza Integral en Edificio Sede Central de esta AFIP, H. Yrigoyen 370, reconocido por Legítimo abono, EX-2019-00423736- -AFIP-EPLSG#SDGADF, período noviembre de 2019, \$5.355.000,00, surgieron inconsistencias respecto de los controles realizados sobre el personal afectado al servicio, entre ellas falta de registro de horas, de la cantidad de operarios requeridos, de constancias de cobertura de ART y diferencias con la información proveniente del sistema de control de acceso del edificio, sin que surja de las actuaciones la aplicación de sanciones o penalidades.

### Causa

Falta de previsión y demoras en la renovación en tiempo y forma de servicios esenciales para el Organismo dentro del marco del Régimen General para Contrataciones de Bienes, Servicios y Obras Públicas según Disposición N.º297/2003 (AFIP).

### Efecto

La utilización del Régimen de Legítimo Abono en forma reiterada, en detrimento del Régimen General de Contrataciones, implica la omisión de controles que tienen como objetivo reducir la discrecionalidad en la selección del proveedor, y fortalecer los principios de igualdad, concurrencia, publicidad y transparencia en la gestión.

La falta de contrato disminuye las actividades de supervisión de las obligaciones del proveedor, lo cual dificulta la aplicación de multas y sanciones ante posibles incumplimientos.

### Recomendación

Se estima necesario que la Subdirección General de Administración Financiera, profundice el seguimiento sobre los pagos a proveedores del servicio de limpieza por el Régimen de Legítimo Abono, reduciendo los niveles de su aplicación, brindando apoyo a las unidades de capacidad de contratación para evitar la utilización de este instituto.

### Plan de acción

Área/s Responsable/s con Competencia	Fecha prevista
Subdirección General de Administración Financiera	No informa

### Opinión/Plan de Acción del Auditado/Responsable con Competencia

La Dirección de Compras informó que procede a supervisar los requisitos para tramitar pagos mediante el Régimen de Legítimo Abono y confeccionar los actos administrativos de pago, constatando el cumplimiento de los requisitos normativos para su reconocimiento, previo a la emisión del acto administrativo de reconocimiento de pago. Además, agregó que constituye una función prioritaria de la UCC el encauzamiento de las prestaciones de servicios y provisión de bienes por medio del Régimen General de Contrataciones de AFIP, siendo de aplicación el procedimiento previsto en el Anexo a la Disposición N° 283/13 (AFIP) únicamente para aquellos servicios considerados de carácter impostergradable e imprescindible para las áreas usuarias, y su faltante o carencia pueda llegar a atentar contra la integridad o seguridad de las personas o bienes patrimoniales del Organismo, donde aún no se hubiese emitido un contrato en los términos del Régimen General de Contrataciones del Organismo.

Señaló la emisión del documento GDE N° COMAF-2021-5-E-AFIP-SDGADF por el cual la Subdirección General de Administración Financiera comunicó pautas y lineamientos aplicables al procedimiento de Legítimo Abono en el marco de la Disposición N° 283/13 (AFIP) a fin de brindar precisiones a dichos trámites respecto de las justificaciones e informes pertinentes y mejores controles por parte de las instancias intervinientes.

Para concluir, informó que, con el objeto de reducir la prestación de servicios en los términos de la Disposición N°283/13 (AFIP) procede a comunicar a las áreas usuarias y requirentes de la prestación, seis (6) meses previos al fenecimiento contractual, que deben evaluar e impulsar un nuevo procedimiento para la continuidad del servicio mediante la emisión de un nuevo documento contractual. Finalmente, remarcó el carácter prioritario que revisten estos servicios (de limpieza) para la UCC a fin de evitar su prestación por el régimen de excepción.

**Opinión de Auditoría Interna**

Se destaca la emisión, por parte de la Subdirección General de Administración Financiera, del COMAF-2021-5-E-AFIP-SDGADF-AFIP con la finalidad de fortalecer los lineamientos para las fundamentaciones que avalen el reconocimiento de erogaciones mediante el Régimen de Legítimo Abono, como ser el requisito indispensable de incorporar al expediente electrónico un informe fundado que manifieste indubitadamente que el servicio a reconocer resulta esencial y de carácter impostergable e imprescindible, que es llevado a cabo conforme las condiciones contractuales pactadas originalmente y por el mismo proveedor y con el mismo precio pactado en la contratación, o que en caso de que existieran variaciones, estas respondan exclusivamente al aumento de costos del servicio debidamente justificado.

Es oportuno mencionar, a manera ejemplificativa que en oportunidad de la auditoría del cargo CGR 11/2022 CAC 10/2022, se verificó que el servicio de limpieza prestado en el edificio sede de AFIP permaneció bajo el Régimen de Legítimo Abono desde septiembre 2019 hasta marzo de 2022, situación que pone en evidencia la necesidad de fortalecer las actividades que aseguren la renovación en tiempo y forma de los servicios esenciales para el Organismo, dentro del marco del Régimen General para Contrataciones vigente.

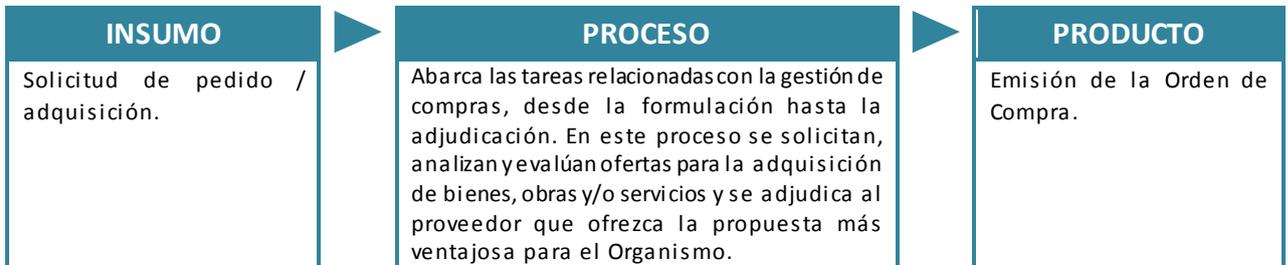
Ante ello, se considera necesario fortalecer las acciones de seguimiento y monitoreo del cumplimiento de las contrataciones programadas en el Plan Anual de Compras, y llevar un control de aquellos servicios que se encuentran siendo reconocidos por el Régimen de Legítimo Abono de forma continua, para verificar el estado de la contratación que renueva el servicio en cuestión, e impulsar las acciones tendientes a acelerar el proceso de selección en el marco del Régimen General, Disposición AFIP, N°247/2022.

En futuras auditorias se verificará la efectividad de las medidas adoptadas a fin de asegurar un uso restrictivo y discontinuo del Régimen de Legítimo Abono, particularmente en contrataciones esenciales y renovables.

Críticidad del Riesgo Residual					Efectividad del Control Interno					Estado de la observación
Ext	Alt	Mod	Baj	Mín	Def/In	Reg	MRe	Bue	Ópt	
										No regularizable

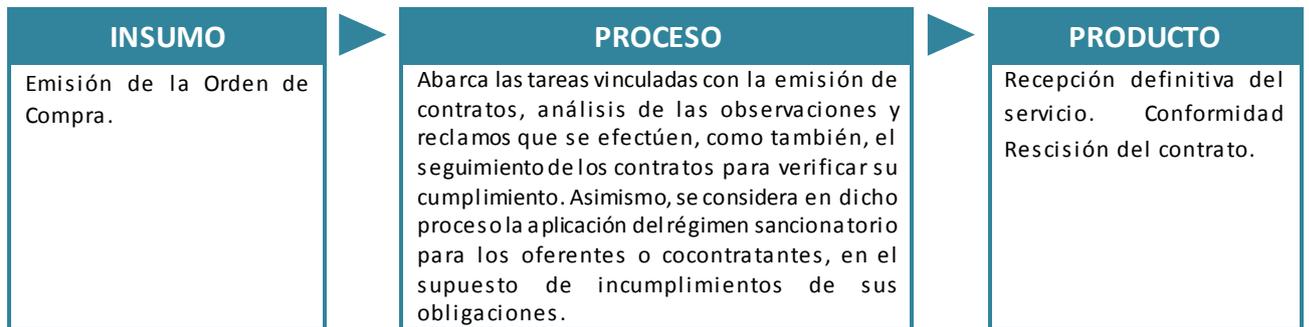
**Unidad auditable y Normativa aplicable**

**Procedimiento Licitatorio**



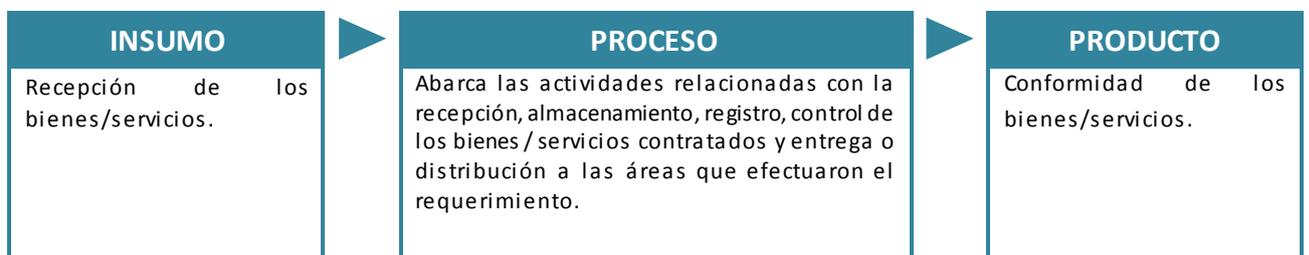
<b>Riesgos relevantes</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Modalidad de contratación inadecuada</li> <li>2. Adquisiciones no autorizadas/no válidas</li> <li>3. Deficiencias en el pliego de bases y condiciones</li> <li>4. Debilidad en el proceso de evaluación</li> <li>5. Dilación del proceso licitatorio</li> <li>6. Inconsistencias en la etapa de adjudicación</li> <li>7. Incumplimiento del contrato por parte del proveedor</li> </ol>
<b>Controles asociados auditados (*)</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1.1. Normas de contrataciones</li> <li>2.1. Régimen de autoridades jurisdiccionales para contratar</li> <li>3.1 Pautas normadas para la confección de pliegos</li> <li>4.1 Procedimientos normados para la evaluación de las ofertas</li> <li>5.1 Cumplimiento de los plazos normados</li> <li>6.1 Procedimientos normados para la adjudicación</li> <li>7.1 Integración de garantías</li> </ol>
<b>Objetivos de Auditoría (**)</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1.1.1. ¿La modalidad de contratación seleccionada es la que permitió obtener el producto/servicio que satisface la necesidad en las mejores condiciones de precio y calidad?</li> <li>2.1.1. ¿La autorización y aprobación de la convocatoria, de la modalidad de contratación y del criterio de selección fue efectuada por la Autoridad Jurisdiccional con competencia?</li> <li>3.1.1. ¿En los pliegos de bases y condiciones se definieron taxativamente los objetos de las contrataciones a realizar (cantidad de personal/jornadas/franjas horarias), y todos los aspectos técnicos y normativos mínimos requeridos? ¿Se establecieron pautas adecuadas sobre el criterio de selección teniendo en cuenta la capacidad jurídica y operativa del oferente y la estructura de costos? ¿Se definió adecuadamente cómo se determinarían las multas y sanciones por incumplimiento?</li> <li>4.1.1 Del método de evaluación de las ofertas, ¿surge el mejor oferente?</li> <li>5.1.1 ¿Todos los actos y/o procedimientos del proceso licitatorio se ejecutaron con la celeridad necesaria?</li> <li>¿Los controles de supervisión existentes permiten asegurar la continuidad del servicio, con la iniciación a tiempo de una nueva contratación?</li> <li>6.1.1 ¿La adjudicación de la contratación fue realizada por la autoridad competente, cumpliendo con los requisitos formales y normativos?</li> <li>7.1.1 ¿Se adoptaron acciones preventivas, correctivas y/o resarcitorias que disuadan y/o sancionen al oferente/proveedor a romper los compromisos asumidos?</li> </ol>

**Ejecución del Contrato**



<b>Riesgos relevantes</b>	8. Indebida disminución o ampliación de la prestación contratada 9. Incumplimiento de las condiciones contractuales 10. No aplicación de sanciones
<b>Controles asociados auditados (*)</b>	8.1. Control normativo 8.2. Sistema Integral de Gestión y Monitoreo de Administración (SIGMA)-AMPLIACIONES 9.1. Supervisión del área con competencia 10.1. Régimen Sancionatorio
<b>Objetivos de Auditoría (**)</b>	8.1.1. ¿Se fundamentaron adecuadamente las disminuciones o ampliaciones de las órdenes de compra? 8.2.1. ¿Se cumplieron con los límites normados? ¿Fueron autorizadas por la autoridad jurisdiccional correspondiente? 9.1.1. ¿Se efectuó el seguimiento del cumplimiento de las órdenes de compra, verificando sus resultados y formulando recomendaciones ante los desvíos que pudieron producirse? 10.1.1. ¿Se aplicaron las sanciones pertinentes ante los incumplimientos de los oferentes/proveedores contratados?

**Recepción y distribución de bienes y servicios**



<b>Riesgos relevantes</b>	11. Bienes recepcionados y/o los servicios brindados no se ajustan al pliego y/u orden de compra 12. Pagos improcedentes
<b>Controles asociados auditados (*)</b>	11.1. Recepción y conformidad de bienes y servicios 12.1 Sistema Integral de Gestión y Monitoreo de Administración (SIGMA)-Registación de la conformidad 12.2 Segregación de funciones
<b>Objetivos de Auditoría (**)</b>	11.1.1. ¿Se verificó que los bienes y/o servicios contratados se ajustan a los términos de los pliegos de bases y condiciones y/o a las órdenes de compra? 12.1.1. – 12.1.2. ¿Se pagaron los bienes y/o servicios contratados efectivamente recibidos, conformados por los usuarios y en los precios contratados?

(\*) Se enumeran únicamente los controles seleccionados para ser auditados durante las tareas de campo, considerando su relevancia respecto de la criticidad de los riesgos que pretenden mitigar.

(\*\*) Referencias: (A): Alcance - (AP): Aclaraciones Previas - (S/O): Sin observación - (N.º): N.º de Observación correspondiente.

**Normativa aplicable**

	Norma	Vigencia
Normativa general	Ley N° 24.156 “Administración Financiera y sistemas de Control”	29/10/1992
	Resolución N°300/2022 (SGN) – Metodología Papeles de trabajo Digitales.	10/07/2022
	Resolución N.º172/2014 (SGN) - Normas Generales de Control Interno para el Sector Público.	04/12/2014
	Resolución N.º290/2019 (SGN) – Reglamento para el funcionamiento del comité de control interno.	20/08/2019
	Resolución N°152/2002 (SGN) - Normas de Auditoría Interna Gubernamental.	28/10/2002
	Instrucción General N°1/2016 (AFIP) - Tratamiento a observar por las unidades de estructura dependientes de la AFIP respecto de las actuaciones originadas en la Subdirección General de Auditoría Interna (Unidad de Auditoría Interna).	01/03/2016
	Disposición N.º7/2019 (SDG AUI) – Aprobación Manual de Auditoría Interna - Versión 6.2.	20/05/2019
	Instrucción General N°1/2016 (SDG AUI) - Instrucción General N° 1/2016 (AFIP). Su reglamentación por la SDG AUI, conforme punto XI - Disp. Generales., Apartado 7.	08/03/2016

	Norma	Vigencia
Normativa específica	Ley N°25.551 – Régimen de compras del Estado Nacional y Concesionarios de Servicios Públicos. – Compre Trabajo Argentino.	B.O.: 31/12/2001 – Reglamentado por el Dec. N°1600/02 del 29/08/2002
	Ley N° 19.549 - Ley de Procedimientos Administrativos.	27/04/1972
	Decreto N°558/1996 – Reforma del Estado – Precios Testigo Art. 26.	B.O.: 28/05/1996
	DI-2022-247-E-AFIP-AFIP - “Régimen General Para Contrataciones de Bienes, Servicios Y Obras Públicas de La Administración Federal de Ingresos Públicos”.	28/11/2022
	DI-2022-233-E-AFIP-AFIP - Reglamento de la Comisión Evaluadora- Disposición N° 107/12 (AFIP). Su sustitución.	14/11/2022
	DI-2022-217-E-AFIP-AFIP - Reglamento de la Comisión de Recepción Definitiva	03/11/2022
	Disposición N°71/20 (AFIP) – Contrataciones del Estado – Régimen Económico Financiero.	06/03/2020
	Disposición N°127/19 (AFIP) - Régimen Económico Financiero y Régimen Jurisdiccional. Sustitución Disposición N° 271/16 (AFIP) y su modificatoria.	27/04/2019
	Disposición N° 356/17 (AFIP) - N°271/16 (AFIP S/ modificación.	22/11/2017
	Disposición N° 271/16 (AFIP) - Régimen Económico Financiero - Régimen Jurisdiccional. Incorporación de unidades dependientes de las Direcciones Generales de Aduanas e Impositiva. Disposición N° 329/15 (AFIP). S/reemplazo.	09/08/2016

	<b>Disposición N° 459/2013 (AFIP)</b> - Modificación del régimen sancionatorio.	16/10/2013
	<b>Disposición N°283/13 (AFIP)</b> - Reconocimiento de erogaciones por el Régimen de Legítimo Abono. Su tratamiento administrativo.	13/6/2013
	<b>Disposición N°107/2012 (AFIP)</b> - Reglamento de la Comisión Evaluadora. Disposición 366/03 (AFIP) y 332/07 (AFIP). Su reemplazo.	30/03/2012
	<b>Disposición N°525/09 (AFIP)</b> - Reglamento de la Comisión de Recepción Definitiva y Procedimiento para la Conformidad de Servicios, Locaciones y Obras Públicas.	B.O.: 27/10/2009
	<b>Disposición N°153/08 (AFIP)</b> - Régimen Sancionatorio.	11/04/2008
	<b>Disposición N°297/03 (AFIP)</b> - Régimen General para Contrataciones de Bienes, Servicios y Obras Públicas de la AFIP.	B.O.:13/06/2003
	<b>DI-2022-52-E-AFIP-SDGADF.</b> Procedimiento para la Recepción de Bienes, Servicios y Obra Pública contratados en marco del régimen general aprobado por la Disposición N° 297/2003(AFIP).	11/11/2022
	<b>DI-2022-50-E-AFIP-SDGADF-</b> Plan Anual de Compras – Formulación	01/11/2022
	<b>Disposición N°159/2017 (SDG ADF)</b> – Resolución General RESOG-2017-4164-APN-AFIP. Su aplicación en los procedimientos de esta Administración Federal (información sobre incumplimientos tributarios y/o previsionales de los posibles proveedores).	21/12/2017
	<b>Disposición N°55/11 (SDG ADF)-</b> Formulario "Adquisición de Bienes o Servicios".	05/06/2011
	<b>Disposición N°65/05 (SDG ADF)-</b> Régimen General para Contrataciones de Bienes, Servicios y Obras Públicas. Manual de Contrataciones. Disposición y Anexo.	22/11/2005
	<b>Manuales e Instructivos SIGMA (Logística).</b>	-----

Datos Referenciales

	Cargo	(Título) Apellido y Nombre
Equipo de Auditoría	Subdirector/a General de Auditoría Interna	C.P. CAMILLETI, Gabriela Noemí
	Director/a Auditoría de Procesos Centrales	Lic. GOGLIORMELLA, Christian Eduardo
	Jefe/a de Departamento Auditoría de Gestión de Recursos	Abog. DORA, Fernando Walter
	Supervisora	C.P. LA MANNA, Ana Rita
	Auditores/as	C.P. SEIBANE, Camila Florencia C.P. TAPIA, Fernando Ezequiel C.P. PEREZ HERRERA, Ramiro Gastón.

	Cargo	Durante las Tareas de Campo/Seguimiento	Durante el Período Auditado
Autoridades y/o Responsables del área auditada	Subdirector General de Administración Financiera	C.P. SIEGENTHALER, Juan Arturo Lic. SUAREZ, Gastón	TAGLIATORI, Abel Daniel – 15/12/2015 al 07/10/2018 Ing. CASARELLO, Gonzalo Martín – 08/10/2018 al 12/12/2019 C.P. SIEGENTHALER, Juan Arturo - 13/12/2019 Lic. SUAREZ, Gastón desde el 16/08/2022 <sup>1</sup>
		C.P. SIEGENTHALER, Juan Arturo	C.P. SIEGENTHALER, Juan Arturo <sup>2</sup>
	Director de Compras	GULMANELLI, Ana María	EUSTACE, AXEL JORGE – 22/04/2016 al 28/05/2020 PILUSO, José Fernando
		C.P. BOTANA GARZÓN, María Verónica	C.P. BOTANA GARZÓN, María Verónica desde el 09/09/2022. C.P. LLORCA, Mónica Alejandra (A/C) C.P. GULMANELLI, Ana María (A/C) Abog. PILUSO, José Fernando (A/C)

TAREAS REALIZADAS:

Descripción	Fecha desde/hasta
<p>-Se efectuaron tareas de seguimiento a partir de una muestra de expedientes adjudicados con posterioridad a la emisión del Informe de Auditoría Interna a fin de evaluar el estado de situación respecto de las debilidades del proceso de contrataciones del servicio de limpieza comunicadas en el Informe de Auditoría Interna. para ello:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Se consultaron, en el Portal de Compras AFIP (<a href="http://www.afipcompras.afip.gob.ar">www.afipcompras.afip.gob.ar</a>), todas las contrataciones tramitadas a través de dicha herramienta entre el 23/04/2021 y el 05/09/2022 y que, a dicha fecha de consulta, se encontraban en estado "Adjudicado". Del resultado obtenido no se verificaron contrataciones referidas al servicio de limpieza.</li> <li>-Por otra parte, se realizó, en el sistema SIGMA, la consulta "Historial OC" entre el 23/04/2021 y el 05/09/2022. Los resultados obtenidos se separaron por aquellas contrataciones tramitadas por la UCC Central y UCC descentralizadas y se ordenaron por aquellas de mayor importe.</li> <li>- Se seleccionó una muestra de edificios centrales que incluyó a los edificios cuyo servicio de limpieza se contrató a través del expediente EX 2018-00073085-AFIP-DVTCOM#SDGADF del cual no había sido aportada la documentación vinculada al control de acceso durante las tareas de campo de auditoría. Además, se incluyó el edificio sito en Hipólito Yrigoyen N.º</li> </ul>	22/04/2021 al 10/09/2022

<sup>1</sup> Designado desde el 16/08/2022 según la Disposición N.º 148/2022 (AFIP).

<sup>2</sup> Finalizó sus funciones el 16/08/2022 según la Disposición N.º 148/2022 (AFIP).

<p>370, CABA, cuyo servicio de limpieza se encontraba siendo reconocido mediante el régimen de legítimo abono.</p> <p>-Se solicitó a la DV CSGT toda la documentación vinculada a la conformidad del servicio y, luego de recibida esta, se la relevó con el objetivo de verificar el nivel de efectividad de los controles aplicados por el área desde la emisión del IAI. Se concluyó respecto a la efectividad de los controles durante la ejecución de los períodos seleccionados para su análisis.</p> <p>Con respecto a las UCC descentralizadas, se seleccionó el expediente de mayor importe correspondiente a la Dirección General Impositiva y lo respectivo para la Dirección General Aduanera. Como resultado, de la Dirección General Impositiva se obtuvo el expediente N.º 2100197082 de la Dirección Regional Tucumán. Sin embargo, se analizaron contrataciones del servicio de limpieza de dicha área en el GGR 19/2021, por lo que se seleccionó el expediente N.º 2100195434 de la Dirección Regional Sur. Por otra parte, para la Dirección General de Aduanas, la selección resultó para el expediente N.º 2100566161 de la Dirección Regional Aduanera Hidrovía.</p> <p>Se efectuó el análisis del cumplimiento normativo y sobre el funcionamiento de los controles aplicados desde la solicitud hasta la ejecución de la orden de compra adjudicada.</p>	
<p>Se consultó, a las áreas intervinientes, sobre el grado de avance de los planes de acción propuestos a las observaciones realizadas por este cuerpo auditor en Informe de Auditoría Interna y se relevaron dichas respuestas.</p>	<p>30/11/2021 al 09/03/2022</p>
<p>Se efectuó un análisis del estado de avance en las acciones comprometidas por el área y se analizaron las adecuaciones normativas relacionadas con las observaciones y recomendaciones formuladas</p>	<p>10/03/2022 al 03/12/2022</p>

#### REFERENCIAS DEL INFORME

En el presente informe se interpreta de la siguiente manera los conceptos que seguidamente se detallan:

1. La criticidad del Riesgo Residual de las observaciones:

Ext	Extrema
Alt	Alta
Mod	Moderada
Baj	Baja
Mín	Mínima

2. La Efectividad del Control Interno evaluado:

Def/In	Deficiente o Inexistente
Reg	Regular
MRe	Más que Regular
Bue	Bueno
Ópt	Óptimo

## Comunicación con el auditado y otras áreas con competencia

A continuación, se presenta un detalle de la comunicación establecida entre la comisión auditora y los distintos responsables de las áreas involucradas:

### COMUNICACIONES ENVIADAS

Área Fecha	Comunicación	Asunto	¿El área auditada respondió? (SI/NO)
<b>SUBDIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA (SDG ADF)</b>			
23/04/2021	ME-2021-00416442-AFIP-EQ6DIAUPC#SDGAUI	Remisión de Informe de Auditoría Interna (IAI)	SI
30/11/2021	ME-2021-01496885-AFIP-EQ6DIAUPC#SDGAUI	Solicitud de información sobre el grado de avance de las medidas adoptadas y/o los planes de acción establecidos a las observaciones formuladas en el IAI	SI
<b>DIRECCION DE COMPRAS (SDG ADF)</b>			
16/02/2022	ME-2022-00234146-AFIP-EQ6DIAUPC#SDGAUI	Solicitud de información sobre el grado de avance de las medidas adoptadas y/o los planes de acción establecidos a las observaciones formuladas en el IAI	SI
<b>DIVISIÓN CONTROL DE SERVICIOS GENERALES Y TECNICOS (SDG ADF)</b>			
23/11/2021	ME-2021-01454110-AFIP-EQ6DIAUPC#SDGAUI	Solicitud de información para tareas de seguimiento del cargo	SI
10/02/2022	ME-2022-00044482-AFIP-EQ6DIAUPC#SDGAUI	Solicitud de información para tareas de seguimiento del cargo	SI
<b>DIVISIÓN ADMINISTRATIVA (DI RSUR)</b>			
07/09/2022	ME-2022-01591014-AFIP-EQ6DIAUPC#SDGAUI	Solicitud de información para tareas de seguimiento del cargo	SI
<b>DIVISIÓN ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA (DI RAHI)</b>			
07/09/2022	ME-2022-01590283-AFIP-EQ6DIAUPC#SDGAUI	Solicitud de información para tareas de seguimiento del cargo	SI

### COMUNICACIONES RECIBIDAS

Área Fecha	Comunicación	Asunto
<b>SECCIÓN ENLACE Y SEGUIMIENTO DE LOS PROCESOS DE CONTROL INTERNO Y EXTERNO (SDG ADF)</b>		
11/02/2022	PV-2022-00208899-AFIP-SESP#SDGADF	Respuesta a IAI por parte del DE GBYS (DI INLO)
10/03/2022	PV-2022-00347501-AFIP-SESP#SDGADF	Devolución de Expediente Electrónico por haberse dado respuesta a las observaciones formuladas en el IAI por parte de la Dirección de Compras
<b>DIRECCION DE COMPRAS (SDG ADF)</b>		
09/03/2022	PV-2022-00342779-AFIP-DICOMP#SDGADF	Respuesta a solicitud de información sobre el grado de avance de las medidas adoptadas y/o los planes de acción establecidos a las observaciones formuladas en el IAI
<b>DIVISIÓN CONTROL DE SERVICIOS GENERALES Y TECNICOS (SDG ADF)</b>		
13/12/2021	ME-2021-01569034-AFIP-SMACDVCSGT#SDGADF	Respuesta a solicitud de información para tareas de seguimiento del cargo

27/01/2022	PV-2022-00127392-AFIP- DVCSGT#SDGADF	Respuesta a solicitud de información para tareas de seguimiento del cargo
<b>DIVISIÓN ADMINISTRATIVA (DI RSUR)</b>		
14/09/2022	IF-2022-01650260-AFIP- DADMDIRSUR#SDGOPIM	Respuesta a solicitud de información para tareas de seguimiento del cargo
<b>DIVISIÓN ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA (DI RAHI)</b>		
14/09/2022	IF-2022-01642183-AFIP- DVAFHI#SDGOAI	Respuesta a solicitud de información para tareas de seguimiento del cargo
15/09/2022	Correo electrónico	Respuesta a solicitud de información para tareas de seguimiento del cargo



### Detalles técnicos de las observaciones / recomendaciones

Por las características del presente informe, no corresponde la exhibición del detalle enunciado en el Informe Analítico.



Administración Federal de Ingresos Públicos  
"1983/2023 - 40 AÑOS DE DEMOCRACIA"

**Hoja Adicional de Firmas**  
**Informe gráfico firma conjunta**

**Número:**

**Referencia:** ISF CGR 25-2020 v. SIGEN

---

El documento fue importado por el sistema GEDO con un total de 31 pagina/s.