



Auditoría General de la Nación

Gestión del endeudamiento con Organismos internacionales de crédito - Criterios de selección y montos involucrados en contratación de consultores, así como los montos involucrados en la SAE y demás jurisdicciones ejecutoras de préstamos financiados por los OICS

Período: 2016-2023

Examen Especial - Actuación N° 177/22

SICA N° 040801108

Departamento de Control de Operaciones de Crédito Público y Sustentabilidad

Gerencia de Control de la Deuda Pública

Marzo de 2025



Auditoría General de la Nación

Contenidos

1) Objeto y cuestión general	6
2) Objetivos y contexto particular.....	6
3) Alcance	7
a) Metodología aplicada.....	8
b) Período auditado	9
c) Criterios.....	9
d) Abordaje de los objetivos planteados en este Examen Especial	10
e) Limitaciones al alcance	11
f) Procedimientos	11
4) Aclaraciones Preliminares.....	14
a) Marco Conceptual - Contratación de Servicios de Consultoría	14
b) Marco Contextual - Organismos Internacionales de Crédito.....	16
c) Población objeto de control.....	16
5) Hallazgos y recomendaciones resultantes	21
I. Evaluar si la contratación de consultores y de firmas consultoras en el marco de los convenios de préstamos firmados con los OIC, se efectuó bajo un sistema de control adecuado para garantizar la eficiencia y eficacia de las operaciones y para responder por las condiciones establecidas por los organismos internacionales, las leyes nacionales y las buenas prácticas. 21	
a) <i>Hallazgos relacionados al cumplimiento, por parte del organismo auditado, de los actos administrativos y requerimientos estipulados por los OIC y la normativa nacional, en relación a la contratación de servicios de consultoría.....</i>	21
II. Verificar que los montos involucrados en la contratación de consultores y firmas consultoras que prestaron servicios, fueron determinados bajo el principio de economía, según los criterios establecidos por los organismos internacionales, las leyes nacionales y las buenas prácticas.....	34
b) <i>Hallazgos relacionados a la completitud y consistencia de los datos contenidos en las bases de la DGSIAF (UEPEX) y del MECON (SIGADE).....</i>	34



Auditoría General de la Nación

<i>c) Hallazgos relacionados a la ejecución de la contratación de los servicios de consultoría según recomiendan las buenas prácticas y los criterios de eficiencia y economía (cantidad de consultores/horas de consultoría/montos involucrados).....</i>	<i>44</i>
6) Conclusiones	49
ANEXOS	52
Anexo 1	52
Anexo 2	57
Anexo 3	63
Anexo 4	72
Anexo 5	76
Anexo 6	79



Auditoría General de la Nación *Siglas, Abreviaturas y Acrónimos*

AGN: Auditoría General de la Nación
AIF: Asociación Internacional de Fomento
APN: Administración Pública Nacional
ARS: Pesos Argentinos
BCIE: Banco Centroamericano de Integración Económica
BEI: Banco Europeo de Inversiones
BID: Banco Interamericano de Desarrollo
BIRF: Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
BO: Boletín Oficial
BORA: Boletín Oficial de la República Argentina
CAF: Corporación Andina de Fomento
CCC: Comité de Creación de Capacidades (OLACEFS)
CUIT: Clave única de identificación tributaria
DA: Decisión Administrativa
DCEOFI: Departamento de Control del Endeudamiento con Organismos Financieros Internacionales
DCOCPyS: Departamento de Control de Operaciones de Crédito Público y de Sustentabilidad
DGSIAF: Dirección General de Sistemas Informáticos de Administración Financiera
DIV: Dólares estadounidenses
DNFOIC: Dirección Nacional de Financiamiento con Organismos Internacionales de Crédito
DNFORC: Dirección Nacional de Financiamiento con Organismos Regionales de Crédito
DNPFEb: Dirección Nacional de Proyectos con Financiamiento Externo Bilateral
DNPOIC: Dirección Nacional de Proyectos con Organismos Internacionales de Crédito
DOFI: Dirección Operativa del Financiamiento Internacional
DPyPEESA: Dirección de Programas y Proyectos Especiales con Enfoque Sectorial Amplio
E_F: Error de Formato
E-SIDIF: Sistema Integrado de Información Financiera Internet
FIDA: Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
FODA: Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas
FONPLATA: Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata
GDE: Gestión Documental Electrónica
GUID: Guías de Lineamientos de la INTOSAI
IDI: Iniciativa de Desarrollo de la INTOSAI
IGJ: Inspección General de Justicia
INTOSAI: Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores
ISAM: IDI's SDG Audit Model (Modelo de Auditoría de ODS de la IDI)
ISSAI: Normas Internacionales de Entidades Fiscalizadoras Superiores
MECON: Ministerio de Economía de la Nación
M/T: Moneda de Tramo
NCEG: Normas de Control Externo Gubernamental
OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ODS: Objetivos de Desarrollo Sostenible
OEI: Organización de Estados Iberoamericanos
OIC: Organismos Internacionales de Crédito



Auditoría General de la Nación

OMC: Organismos Multilaterales de Crédito

Res: Resolución

PEN: Poder Ejecutivo Nacional

PMSU: Prime Minister's Strategy Unit

PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

POA: Plan Operativo Anual

RACI: Responsible Accountable Consulted Informed (Herramienta de identif. de partes involucradas)

RI: Riesgos inherentes

RND: Riesgos de no detección

RO: Riesgos operativos

RP: Responsabilidad primaria

PEN: Poder Ejecutivo Nacional

SA: Sociedad Anónima

SAE: Secretaría de Asuntos Estratégicos

SF: Secretaría de Finanzas

SH: Secretaría de Hacienda

SICA: Sistema Integrado de Control de Auditorías

SIDIF: Sistema Integrado de Información Financiera

SIGADE: Sistema de Gestión y Análisis de la Deuda

SIGEN: Sindicatura General de la Nación

SRL: Sociedad de Responsabilidad Limitada

SSRFI: Subsecretaría de Relaciones Financieras Internacionales

SSRFID: Subsecretaría de Relaciones Financieras Internacionales para el Desarrollo

TCU: Tribunal de Cuentas de la Unión de Brasil

TDR: Términos de Referencia

UAI: Unidad de Auditoría Interna

UCP: Unidad Coordinadora del Proyecto

UEPEX: Unidades Ejecutoras de Préstamos Externos

UNCTAD: Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

URS: Unidad Retributiva de Servicios



Auditoría General de la Nación
Al Jefe de Gabinete de Ministros / Ministro de Economía de la Nación

Dr. Guillermo Alberto FRANCOS / Lic. Luis Andrés CAPUTO

S _____ / _____ D

En uso de las facultades conferidas por la Ley 24.156, art. 118 y de las facultades previstas en el art. 85 de la Constitución Nacional, la AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN procedió a efectuar un Examen Especial en el ámbito de la Jefatura de Gabinete de Ministros y el Ministerio de Economía de la Nación con el objeto que se detalla a continuación.

1) Objeto y cuestión general

El presente Examen Especial tiene por objeto el relevamiento y análisis de los criterios de selección de los consultores y firmas consultoras en la contratación de servicios de consultoría, bajo el marco normativo de los convenios de préstamos con Organismos Internacionales de Crédito (OIC), y la verificación y análisis de los montos involucrados en el período 2016-2023.

2) Objetivos y contexto particular

Con el propósito de desarrollar el objeto planteado se definen los siguientes objetivos:

I. Evaluar si la contratación de consultores y de firmas consultoras en el marco de los convenios de préstamos firmados con los OIC, se efectúa bajo un sistema de control adecuado para garantizar la eficiencia y eficacia de las operaciones y para responder por las condiciones establecidas por los organismos internacionales, las leyes nacionales y las buenas prácticas, contempladas ellas en los Términos de Referencia suscriptos (TDR).

II. Verificar que los montos involucrados en la contratación de consultores y firmas consultoras que prestaron servicios, fueron determinados bajo el principio de economía, según los criterios establecidos por los organismos internacionales, las leyes nacionales y las buenas prácticas, según los TDR suscriptos.

Con ambos objetivos, el presente Examen Especial se focaliza en un estudio de la dinámica que posee esta modalidad de contratación y sus distintas implicancias, debido al volumen de funciones estatales que se delegan en consultores y firmas consultoras, en un contexto donde la eficiencia, la especialización, la eficacia en el marco del endeudamiento público son cada vez más requeridas. Se presupone que la externalización de servicios de consultoría responde a una estrategia superadora que



Auditoría General de la Nación

optimiza recursos humanos, reduce costes y se centra en competencias claves para obtener mejores resultados en la gestión gubernamental de los fondos obtenidos por los préstamos.

Por tal motivo, surge el interrogante respecto a si esta modalidad de contratación es necesaria y oportuna, o si se estaría frente a una estrategia de delegación de las funciones de las jurisdicciones estatales por medio de la contratación de servicios de consultoría.

En vista de ello, se busca ahondar en aspectos claves relacionados con la contratación de servicios de consultoría, con financiación por parte de los OIC en el marco de los préstamos multilaterales acordados, explorando características y particularidades que este tipo de prácticas puedan traer aparejadas respecto del funcionamiento y la capacidad técnica de las jurisdicciones involucradas del Sector Público Nacional.

A medida que se desarrolla el informe, se sondearán casos de estudio, se analizarán datos relevantes y se proporcionarán recomendaciones fundamentadas, con el fin de ofrecer una visión integral y crítica sobre esta modalidad de contratación y su impacto en la gestión pública. Asimismo, se buscará proveer una evaluación objetiva y exhaustiva que contribuya a fortalecer la capacidad de los entes gubernamentales en la toma de decisiones basadas en información genuina, que colaboren con una administración eficiente y responsable de los recursos públicos.

En este orden, a los fines de abordar ambos objetivos se tomó un enfoque de procesos y se formularon cuestiones de auditoría vinculadas a cada objetivo, cuyas respuestas son expuestas en el apartado 5) del presente Examen Especial, en el que se detallan los hallazgos obtenidos y las recomendaciones resultantes.

3) Alcance

Las tareas del presente Examen Especial se circunscriben a los servicios contratados de consultoría, establecidos en los convenios de préstamos internacionales que componen la cartera activa de la Argentina para el período 2016-2023, tanto en lo que respecta a las responsabilidades de la Secretaría de Asuntos Estratégicos- SAE- como de las diversas jurisdicciones administrativas comprendidas por el objeto. Asimismo, las consultorías bajo la órbita de control, comprenden tanto los servicios brindados por las firmas consultoras como aquellos ofrecidos por los consultores individuales.

El objeto y la cuestión principal determinan la combinación del enfoque técnico específico de la Resolución N°188/16-AGN con procedimientos del tipo de control de gestión y de cumplimiento; de



Auditoría General de la Nación

esta manera, cabe adaptar los lineamientos establecidos en las Resoluciones, N°186/16-AGN y N°187/16-AGN, a la tarea de control especializada.

De este modo, la información recopilada para este Examen Especial determinó la adopción de un enfoque orientado a procesos, el cual “...se utiliza con el propósito de permitir una comprensión completa de la forma en que funciona un programa o un sistema de la Administración Pública. El enfoque orientado a procesos no se centra principalmente en la política o en los objetivos, sino en el buen funcionamiento de los sistemas del gobierno como una condición para que las políticas sean efectivas y eficientes.”¹.

a) Metodología aplicada

Para evaluar las dimensiones del desempeño en el presente Examen Especial se utilizaron los principios de eficiencia, eficacia y economía, conforme a las definiciones establecidas en la Resolución N°186/16-AGN, a saber:

- **Eficiencia:** enfocarse en saber si los recursos utilizados se han aplicado de manera óptima y satisfactoria, o si se podrían haber alcanzado los mismos resultados o resultados similares en términos de calidad y tiempo con menos recursos. La eficiencia se centra no sólo en los ingresos, sino también en la relación entre los ingresos y los egresos. Se refiere a la relación entre recursos utilizados y productos (bienes y servicios) entregados, en términos de cantidad, calidad y oportunidad.
- **Eficacia:** se define como el grado en que se han alcanzado los objetivos establecidos en términos de productos (bienes y servicios) en un período determinado de tiempo. El concepto de eficacia se refiere a la capacidad de la gestión para alcanzar los objetivos previstos, y obtener los resultados pretendidos².
- **Economía:** significa minimizar los costos de los recursos. Los recursos utilizados deben estar disponibles a su debido tiempo, en cantidades y calidad apropiadas, y al mejor precio o menor costo posible.

¹ Normas de Control Externo de la Gestión Gubernamental, Res. N°186/16-AGN, punto II.B.3. Enfoque de la auditoría de gestión, apartado 1.

² El concepto de eficacia se refiere a la capacidad de la gestión para alcanzar los objetivos previstos, traducidos en metas de producción, o sea, la posibilidad de proveer bienes y/o servicios de acuerdo con la planificación realizada. En este sentido, el nivel de impacto sobre los resultados de una gestión se vincula al concepto de eficacia en cuanto indica la afectación producida por un hecho o situación particular en el logro de los objetivos planificados (Resolución N° 186/16-AGN, punto I.B.3).



Auditoría General de la Nación

Por otro lado, los hallazgos y recomendaciones se exponen ordenados de acuerdo a los objetivos definidos previamente, para los cuales se establecieron criterios específicos conforme a la cuestión de auditoría analizada. Estos criterios, conforme lo determinan las normas de auditoría, son los parámetros definidos para contrastar con la situación encontrada respecto a cada línea de auditoría.

b) Período auditado

El periodo auditado abarca desde enero de 2016 hasta diciembre de 2023; mientras que las tareas de campo para la planificación y ejecución del presente Examen Especial se iniciaron en agosto de 2022 y finalizaron el 7 de marzo de 2025³.

c) Criterios

En base al objeto y objetivos de este informe se exponen a continuación los criterios seleccionados para el abordaje de las cuestiones referidas a la gestión de contrataciones de servicios de consultoría:

i. Criterios para la evaluación del desempeño en la gestión de las contrataciones:

- *Términos de Referencia de los Convenios de los préstamos externos*: documentos, donde se establecen las especificaciones técnicas y parámetros, para la selección y contratación de consultores externos.
- *Cumplimiento de la normativa vinculada a la contratación de Consultores*: toda contratación que se encuentra circunscripta a un marco normativo debe cumplirse.
- *Cumplimiento de los Términos de Referencia de los Convenios de los Préstamos según Principio UNCTAD N° 2 (Decisiones Informadas)*: proveer información a los clientes soberanos, hace a las buenas prácticas en todo proyecto o programa con financiamiento internacional.
- *Cumplimiento de los Términos de Referencia de los Convenios de los préstamos según Principios UNCTAD N° 10 y 11 (transparencia y divulgación de información y publicación)*: ambos hacen a las buenas prácticas en todo proyecto o programa con financiamiento internacional.
- *Cumplimiento de los Términos de Referencia de los Convenios de los préstamos según Principio N° 13 UNCTAD (gestión y supervisión adecuadas)*: el organismo deudor debería diseñar e implementar estrategias de sustentabilidad y gestión de la deuda y asegurar una

³ El proyecto incluyó, a solicitud de la Comisión de Supervisión de Deuda Pública, modificaciones en su carátula con respecto al sujeto y período de auditoría, las cuales fueron consideradas para el presente Examen Especial.



Auditoría General de la Nación

gestión adecuada. Esto constituye las buenas prácticas que deben efectuarse en todo proyecto o programa con financiamiento internacional.

d) Abordaje de los objetivos planteados en este Examen Especial

Los objetivos planteados fueron abordados teniendo en cuenta un aspecto clave dentro del proceso, que se refiere a la transparencia, en cuanto a la calidad y flujo de la información y la coordinación fluida entre las áreas intervinientes. Para ello es necesario apelar a la máxima transparencia posible, que implique también la publicación de la información sobre el desenvolvimiento de la gestión en los procesos de contratación de servicios de consultoría.

En este orden, la transparencia consiste en que se den a conocer al público en forma comprensible, accesible y oportuna los objetivos de la política, el marco jurídico, institucional y económico de la misma, las decisiones de selección de consultores y sus fundamentos, los datos y la información relacionada con las políticas económicas y los términos de referencia en que los organismos deben rendir cuentas.

En el ámbito internacional, los principios 2, 10, 11 y 13 de la UNCTAD promueven un marco óptimo de transparencia, toma de decisiones y divulgación de información para las actividades vinculadas al otorgamiento y toma de préstamos soberanos. El principio 10 incentiva a los gobiernos a “establecer e implementar marcos legales comprensivos”, mientras que el principio 11 dispone que *“los términos y condiciones relevantes de un acuerdo de financiamiento deberían ser divulgados por el deudor soberano, estar universalmente disponibles, y ser libremente accesibles para todos los interesados, incluidos los ciudadanos, de una manera oportuna a través de medios en línea.”*

Dado que ambos objetivos del presente informe se enmarcan en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible creada a los fines de hacer cumplir los Objetivos de Desarrollo Sostenible puestos en marcha a nivel mundial desde 2015 por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), a los que la Argentina adhirió, se analizaron los ODS 9, 16 y 17, junto a sus metas respectivas, que velan por el cumplimiento y el seguimiento de medidas y sistemas apropiados para la contratación de servicios orientados a mejorar la administración de los recursos públicos, especialmente aquellos enfocados en temas de empleo, emprendimiento, equidad y desarrollo profesional (ver Anexo1).



Auditoría General de la Nación

e) Limitaciones al alcance

I.- Durante las tareas de campo, se identificaron discrepancias entre los registros relacionado a montos financieros en Pesos Argentinos (ARS) y en Dólares (DIV), lo cual impactó en la calidad y alcance del análisis, debido a la inconsistencia de los datos.

En lo que respecta a la Consolidación de la Información Financiera y Validación de Préstamos, fue utilizada la tabla Fichas_SIGADE, que reúne información detallada sobre los préstamos asociados a estos contratos, incluyendo montos aprobados, modificaciones y saldos actualizados.

II.- Respecto al análisis realizado sobre los legajos aportados por la SAE:

Al momento de solicitar la información se pudo visualizar que parte de los expedientes que tramitaron la contratación de consultores, se encontraban aún en formato papel sin haber sido digitalizados y sin un resguardo pertinente de seguridad de la información, en un armario sin llave y sin franja de seguridad, además de encontrarse el mismo en un pasillo común del ámbito ministerial.

En la mayoría de los casos analizados, con respecto a los procesos de contratación de consultores individuales como firmas consultoras, los expedientes presentaron irregularidades en lo que respecta a su confección, tal como la falta de secuencia lógica en los papeles, como de foliatura de sus fojas. Esto generó inconvenientes y limitaciones para la interpretación y comprensión de los procesos de selección y contratación contenidos en los expedientes analizados.

En este orden, se pueden resumir las principales deficiencias observadas, como las siguientes:

- Falta de aprobación y objeción de documentos clave;
- Ausencia de evaluaciones y aprobaciones de informes;
- Repetición de ternados en varias triadas de selección propuestas;
- Superación del límite exigido en el monto de contratación sin tramitar el proceso licitatorio correspondiente;
- Problemas con la organización y foliado de los expedientes.

f) Procedimientos

Como procedimiento preliminar, se analizaron las bases de datos suministradas por el auditado, con la información relativa a los préstamos y contratos de consultores de todas las jurisdicciones de la



Auditoría General de la Nación

Administración Nacional, utilizando las herramientas informáticas ofrecidas por el lenguaje de programación Python y sus aplicaciones. Para mayor detalle, ver Anexo 2.

Como procedimiento secundario, se elaboró una muestra estratificada que seleccionó a consultores individuales y firmas consultoras dentro de los préstamos internacionales clasificados por Bancos Multilaterales de Crédito que contuvieron gastos por servicios de consultoría, en el ámbito de la Jefatura de Gabinete de Ministros y el Ministerio de Economía, y ejecutados por la SAE.

Para ello, se procedió a la confección de una muestra en base a la elaboración de un muestreo no probabilístico⁴ como procedimiento de auditoría. En primer lugar, se realizó una segmentación del universo de los proyectos en base a:

- a) Préstamos (Proyectos de la SAE) y
- b) Procesos Rescindidos y No Rescindidos⁵.

En segundo lugar, se incluyeron en la muestra todos los procesos rescindidos, con adendas y casos con observaciones por parte del equipo de auditoría.

Posteriormente, se tomaron aleatoriamente el resto de los procesos no rescindidos hasta alcanzar el 30% sobre el total de los procesos de cada uno de los proyectos de la SAE. De estos últimos se estableció que, el 50% se integre con firmas consultoras y el 50% con consultores individuales, elegidos en forma aleatoria.

Cuadro N° 1

Cantidad de Procesos en el universo y muestra de la ex SAE

	Universo	Muestra				Total (f)	% Total Universo g = f / a
		Rescindidos (b)	No Rescindidos		Total (f)		
Préstamo Internacional (proyectos)	Total de procesos (a)		Observados (c) (*)	Con Adenda (d)		Sin Adenda (e)	Total (f)

⁴ Encuesta y Estadística – Métodos de investigación cuantitativa en Ciencias Sociales y Comunicación de Cecilia Blanco – Editorial Brujas – Capítulo I - Punto. 1.7.4.2 Muestreo no Probabilístico – Página 44 -

⁵ “Procesos rescindidos” refiere a la acción de dejar sin efecto un contrato o acuerdo previamente establecido. En el contexto de la SAE, un “proceso rescindido” implica la terminación de un contrato relacionado con la administración o adjudicación de un bien, ya sea por incumplimiento de alguna de las partes o por otras causas justificadas. Por otro lado, un “proceso no rescindido” indica que el contrato o acuerdo en cuestión sigue vigente y en ejecución. Es importante destacar que la rescisión de contratos puede darse por diversas razones, como el incumplimiento de obligaciones, la existencia de vicios ocultos o situaciones que impidan la ejecución del contrato. Este proceso legal busca proteger los intereses de las partes involucradas y garantizar que se cumplan las condiciones pactadas originalmente.



Auditoría General de la Nación

3759/OC-AR	199	27	2	19	12	60	30%
4648/OC-AR-1	7	0	NA	0	4	4	57%
5084/OC-AR	43	1	NA	0	11	12	28%
CF CI FONPLATA 38	8	0	NA	0	4	4	50%
Total	257	28	2	19	31	80	31%

(*) No presentaban en el universo de préstamos suministrado por el auditado el detalle del proveedor (consultor).

NA: No aplica.

Fuente: Base de procesos de contratación de servicios de consultoría de la SAE, suministrada por la Subsecretaría de Relaciones Financieras Internacionales del Ministerio de Economía.

Finalmente, la muestra quedó determinada por un total de 80 procesos de contratación de servicios de consultoría entre firmas consultoras y consultores individuales, representando el 31% del universo (257 procesos).

En este sentido, el método de muestreo evaluó los servicios de consultoría en el marco de préstamos multilaterales con ejecución en el periodo 2016-2023, otorgados al gobierno argentino, centrándose en la proporción de estos préstamos que tienen contratos de consultoría, para analizar su gestión, cumplimiento normativo y montos involucrados. El procedimiento de muestreo se llevó a cabo para proporcionar una base sólida para la evaluación de los aspectos mencionados, permitiendo una revisión eficiente y representativa de la población de consultores en general.

De la muestra obtenida, se enumeran a continuación los procedimientos aplicados en las tareas de campo de la fase de ejecución:

- Evaluación los procesos de contratación de servicios de consultoría, en las dependencias bajo control seleccionadas que cumplan con los criterios de eficiencia, relevando la existencia de documentación que sea exigida para el cumplimiento de los TDR ⁶.
- Relevamiento y análisis de la existencia y suficiencia de competencias y recursos en las diversas dependencias bajo control, responsables de la contratación de firmas consultoras y/o

⁶ Comprende el *Macroproceso 1* según módulos del Sistema Integrado de Control de Auditorías (SICA).



Auditoría General de la Nación

consultores, asociados a la gestión de los procesos involucrados, desde la selección hasta instancias de ejecución de los servicios de consultoría⁷.

- Comprobación del cumplimiento de procedimientos/etapas vinculados a los pagos en concepto de servicios de consultorías⁸.

4) Aclaraciones Preliminares

Por medio de la Actuación N° 177/22-AGN, proyecto SICA N° 040801108, se efectuó la apertura del Examen Especial, con objeto “Secretaría General de la Presidencia de la Nación– Secretaría de Asuntos Estratégicos. Gestión del Endeudamiento con Organismos Internacionales de Crédito- Criterios de Selección y Montos Involucrados en la Contratación de Consultoras, período 2016-2021”.

Posteriormente, se procedió a aprobar la ampliación del período auditado, sujeto de control y objeto de auditoría.

a) Marco Conceptual - Contratación de Servicios de Consultoría

Para el presente examen, tanto el Decreto 1109/2017 como las normativas relacionadas a servicios de Consultoría, no proporcionan una definición específica de lo que implica el "contrato de consultoría", ni detallan explícitamente lo que constituye el rol y la función de un "consultor" en su texto. Sin embargo, se puede inferir una definición funcional a partir de la naturaleza y el propósito de las regulaciones contenidas en el decreto y las modificaciones subsiguientes.

Un contrato de consultoría, en el contexto de estas regulaciones argentinas, se refiere a un acuerdo formal por el cual una entidad gubernamental contrata a una persona humana o jurídica para la prestación de servicios profesionales autónomos. Estos servicios están destinados al desarrollo de tareas, estudios, proyectos o programas especiales, que requieren conocimientos y habilidades técnicas específicas. El consultor, por tanto, es un profesional autónomo contratado bajo estas condiciones.

Los requerimientos para consultores y contratos de consultoría pueden incluir:

⁷ Comprende el *Macroproceso 2* según módulos del Sistema Integrado de Control de Auditorías (SICA).

⁸ Comprende el *Macroproceso 3* según módulos del Sistema Integrado de Control de Auditorías (SICA).



Auditoría General de la Nación

1. **Descripción y Requisitos de Funciones:** Cada función dentro del régimen de contratación tiene descripciones y requisitos aprobados que deben ser cumplidos por el consultor, lo cual se establece en la Resolución E 729/2017.
2. **Duración de la Contratación:** La duración de estos contratos no puede superar los doce meses y debe ajustarse al período presupuestario en curso, como se detalla en el Decreto 1109/2017.
3. **Valor de la Unidad Retributiva de Servicios (URS):** Para la retribución económica de los servicios, se utiliza la URS, cuyo valor es actualizable y fue establecido por la Resolución 106/2018.
4. **Procedimientos de Gestión Documental Electrónica:** Se requiere el uso del módulo "Locación de Obras y Servicios" del Sistema de Gestión Documental Electrónica (GDE) para formalizar estas contrataciones, según la Resolución 11/2018.
5. **Delegación de Facultades para Contratar:** Diversas resoluciones, como la Resolución 77/2018 y la Resolución 175/2019, delegan la facultad de contratar servicios profesionales a distintos ministerios y secretarías.
6. **Contrataciones:** No podrán efectuarse contrataciones para el desarrollo de actividades administrativas mediante el régimen de contrataciones establecido por el presente decreto (Decreto 1109/2017 - artículo 5).

Estos requerimientos se suman a los criterios habituales de selección de consultores, que suelen incluir experiencia relevante, competencia técnica, y capacidad para realizar el servicio en los términos y dentro del cronograma acordado. Es importante señalar que, aunque el Decreto 1109/2017 y sus normativas modificatorias establecen el marco general para la contratación de servicios profesionales autónomos, cada entidad gubernamental puede tener procesos y requisitos adicionales específicos para la contratación de consultores. Con respecto al proceso de contratación y sus particularidades, ver Anexo 4.

Es oportuno mencionar que, con respecto a los gastos en servicios de consultoría, en las bases proporcionadas por el auditado, se encontraba incorporada la firma Optar S.A., como prestadora de servicios de consultoría con una elevada participación. Sin embargo, esta firma es un operador mayorista de servicios turísticos (compraventa de pasajes), por lo cual no debería haber sido incorporada en las bases bajo de la imputación de gastos en servicios de consultoría.



Auditoría General de la Nación

Asimismo, cabe destacar que, en el universo de préstamos, se aprecia una brecha de género entre los contratos de consultores individuales, en donde los hombres superan en cantidad y monto total de contratos a las mujeres.

b) Marco Contextual - Organismos Internacionales de Crédito

En la órbita de los proyectos financiados mediante OIC, es habitual la contratación de servicios de consultoría. La misma se realiza para fortalecer la gestión de las políticas públicas, que se implementan en las distintas áreas de incumbencia del Sector Público.

Es el Estado y sus dependencias los que formalizan los procesos de selección y contratación de servicios de consultoría (tanto de consultores individuales como de firmas consultoras). Dichos servicios responden a diversas necesidades, tales como la identificación, preparación y ejecución de proyectos; asesoramiento en materia de políticas; reformas institucionales; administración; servicios de ingeniería; supervisión de construcción de obras; servicios financieros; servicios de contratación; estudios sociales y del medio ambiente, entre otros⁹.

El campo de incidencia de las tareas de consultoría es de gran dimensión, por lo cual es fundamental velar por el cumplimiento de los requerimientos que hacen a la selección y efectivización de dichos servicios, y para ello, resulta adecuada la realización de un relevamiento exhaustivo de las técnicas y prácticas que fortalezcan el desarrollo de las tareas de control.¹⁰

c) Población objeto de control

Para el presente análisis, se seleccionó la Cartera Activa de Préstamos con Organismos Internacionales de Crédito (OIC) durante el período 2016-2023.¹¹

La Cartera Activa se define como aquella compuesta por préstamos con los OIC que durante el transcurso del ejercicio han efectivizado por lo menos un desembolso de fondos por parte del organismo financiador, sea que se trate del primero o del último vinculado a la totalidad del convenio de préstamo acordado.

⁹ En base a Políticas para la selección y contratación de Consultores financiados por el BID, (1.3 “tipos de servicios”). Disponible en <https://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?DOCNUM=774399>

¹⁰ Un detalle del marco institucional relacionado a la Estructura Organizativa ver Anexo 6.

¹¹ A partir de los “Cuadros 1-A” de las Cuentas de Inversión 2016-2023 se construyó una base de datos con los préstamos que durante el transcurso del período auditado efectivizaron por lo menos un desembolso de fondos por parte del organismo financiador.



Auditoría General de la Nación

Cuadro N° 2

Préstamos Multilaterales - Cartera Activa - Período 2016-2023

OIC	Período 2016-2023	%	2016	%	2017	%	2018	%	2019	%	2020	%	2021	%	2022	%	2023	%
BID	10.841,2	42,9	1.019,1	46,4	1.103,3	41,3	1.302,2	38,9	1.075,5	45,8	1.438,9	49,3	1.398,1	42,6	2.160,3	55,1	1.343,8	29,4
BIRF	7.367,8	29,2	894,9	40,7	835,2	31,3	1.156,9	34,6	642,9	27,4	963,3	33,0	1.081,7	33,0	897,1	22,9	895,9	19,6
CAF	5.833,1	23,1	265,6	12,1	677,8	25,4	762,8	22,8	563,8	24,0	455,3	15,6	639,5	19,5	608,3	15,5	1.859,9	40,6
FIDA	65,4	0,3	7,5	0,3	8,0	0,3	7,6	0,2	2,1	0,1	0,5	0,0	6,7	0,2	16,0	0,4	17,0	0,4
FONPLATA	387,0	1,5	11,0	0,5	42,9	1,6	46,3	1,4	64,7	2,8	60,3	2,1	77,5	2,4	80,6	2,1	3,6	0,1
BCIE	587,4	2,3	0,0	0,0	2,6	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	77,2	2,4	60,4	1,5	447,0	9,8
BEI	179,1	0,7	0,0	0,0	0,0	0,0	70,6	2,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	100,0	2,5	8,5	0,2
Total	25.260,9	100,0	2.198,0	100,0	2.669,8	100,0	3.346,3	100,0	2.349,0	100,0	2.918,3	100,0	3.280,7	100,0	3.922,9	100,0	4.575,8	100,0

Notas: Todos los montos se expresan en millones de U\$S valuados al tipo de cambio de cierre de cada Cuenta de Inversión 2016-2023.

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Cuenta de Inversión 2016-2023.

El total de desembolsos en el período auditado 2016-2023 es de U\$S 25.260,9 millones del total de préstamos, observando que al final del período se produjo el mayor incremento, alcanzando en el año 2023 el máximo de desembolsos de U\$S 4.575,8 millones (18,1% del total del período).

Efectuando un análisis pormenorizado para dicho período, según los OIC, se establece la siguiente participación:

Cuadro N° 3

Cantidad de Préstamos Internacionales según OIC - Cartera Activa

Período 2016-2023

OIC	Período 2016-2023	%	2016	%	2017	%	2018	%	2019	%	2020	%	2021	%	2022	%	2023	%
BID	96	36,4	38	43,7	39	38,2	31	34,8	27	38,0	40	50,0	41	40,2	43	53,8	48	47,1
BIRF	56	21,2	21	24,1	24	23,5	25	28,1	21	29,6	20	25,0	23	22,5	23	28,8	25	24,5
CAF	62	23,5	22	25,3	26	25,5	20	22,5	12	16,9	10	12,5	17	16,7	25	31,3	24	23,5
FIDA	6	2,3	1	1,1	1	1,0	3	3,4	2	2,8	1	1,3	2	2,0	6	7,5	3	2,9
FONPLATA	31	11,7	5	5,7	11	10,8	9	10,1	9	12,7	9	11,3	14	13,7	16	20,0	3	2,9
BCIE	10	3,8	0	0,0	1	1,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	5	4,9	3	3,8	9	8,8
BEI	3	1,1	0	0,0	0	0,0	1	1,1	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	1,3	1	1,0
Total	264	100,0	87	100,0	102	100,0	89	100,0	71	100,0	80	100,0	102	100,0	117	100,0	113	100,0

Notas: Algunos SIGADE presentan tramos, a saber: SIGADE 29214000 Tramo 1- Tramo 2 - Tramo 3; SIGADE 29629000 Tramo 1- Tramo 2; SIGADE 29636000 Tramo 1 -Tramo 2; SIGADE 29639000 Tramo 1- Tramo 2; SIGADE 29960000 Tramo 1- Tramo 2. El préstamo 7599 BIRF - SIGADE 29753000 no se incluye en el cuadro por arrojar un único movimiento no representativo en el ejercicio 2016 (Cuadro 1"A").

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Cuenta de Inversión 2016-2023

Durante el período analizado (2016-2023) se identificaron 264 Préstamos Internacionales según OIC - Cartera Activa.



Auditoría General de la Nación
Cuadro N° 4

Cantidad de Préstamos Internacionales según OIC - Cartera Activa

Período 2016-2023

OIC	Período 2016-2023		2016		2017		2018		2019		2020		2021		2022		2023	
	CP	U\$S	CP	U\$S	CP	U\$S	CP	U\$S	CP	U\$S	CP	U\$S	CP	U\$S	CP	U\$S	CP	U\$S
BID	96	10.841,2	38	1.019,1	39	1.103,3	31	1.302,2	27	1.075,5	40	1.438,9	41	1.398,1	43	2.160,3	48	1.343,8
BIRF	56	7.367,8	21	894,9	24	835,2	25	1.156,9	21	642,9	20	963,3	23	1.081,7	23	897,1	25	895,9
CAF	62	5.833,1	22	265,6	26	677,8	20	762,8	12	563,8	10	455,3	17	639,5	25	608,3	24	1.859,9
FIDA	6	65,4	1	7,5	1	8,0	3	7,6	2	2,1	1	0,5	2	6,7	6	16,0	3	17,0
FONPLATA	31	387,0	5	11,0	11	42,9	9	46,3	9	64,7	9	60,3	14	77,5	16	80,6	3	3,6
BCIE	10	587,4	0	0,0	1	2,6	0	0,0	0	0,0	0	0,0	5	77,2	3	60,4	9	447,0
BEI	3	179,1	0	0,0	0	0,0	1	70,6	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	100,0	1	8,5
Total	264	25.260,9	87	2.198,0	102	2.669,8	89	3.346,3	71	2.349,0	80	2.918,3	102	3.280,7	117	3.922,9	113	4.575,8

Referencia: CP: cantidad de préstamos internacionales; U\$S: millones de U\$S.

Notas: Todos los montos se expresan en millones de U\$S valuados al tipo de cambio de cierre de cada Cuenta de Inversión 2016-2023.

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Cuenta de Inversión 2016-2023.

Cuadro N° 5

Ejecución por cantidad de Préstamos Internacionales y distribución participativa por OIC

Período 2016-2023

OIC	Cantidad	%
BID	96	36,4
BIRF	56	21,2
CAF	62	23,5
FIDA	6	2,3
FONPLATA	31	11,7
BCIE	10	3,8
BEI	3	1,1
Total	264	100,0

Notas: El préstamo 7599 BIRF - SIGADE 29753000 no se incluye en el cuadro por arrojar un único movimiento no representativo en el ejercicio 2016 (Cuadro 1°A").

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Cuenta de Inversión 2016-2023

En la desagregación de préstamos internacionales por Organismo Internacional de Crédito (OIC), se destaca el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) con el 36,4% del total, seguido por la Corporación Andina de Fomento (CAF) con un 23,5%, el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) con un 21,2% y el FONPLATA con un 11,7%. Estos organismos acumulan más del 90% de los préstamos, reflejando la importancia de sus roles en la financiación del desarrollo en el contexto internacional. Los demás organismos, como el BCIE, BEI y FIDA contribuyen, aunque en menor medida, diversificando así las fuentes de financiamiento externo.



Auditoría General de la Nación

A su vez, para el presente análisis se seleccionó la Cartera Activa de Préstamos Bilaterales durante el período 2016-2023.

Cuadro N° 6 Cantidad de Préstamos Bilaterales - Cartera Activa Período 2016-2023

Bilaterales Cartera Activa	Período 2016-2023		2016		2017		2018		2019		2020		2021		2022		2023	
	CP	U\$S	CP	U\$S	CP	U\$S	CP	U\$S	CP	U\$S	CP	U\$S	CP	U\$S	CP	U\$S	CP	U\$S
Total	53	9.047,4	1	160,3	2	1.065,7	4	1.312,1	4	1.488,0	42	608,7	5	404,2	45	3.643,5	8	365,0

Referencia: CP: cantidad de préstamos bilaterales; U\$S: millones de U\$S.

Notas: Todos los montos se expresan en millones de U\$S valuados al tipo de cambio de cierre de cada Cuenta de Inversión 2016-2023.

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Cuenta de Inversión 2016-2023.

Durante el período analizado se identificaron 53 Préstamos Bilaterales -Cartera Activa-; el total de desembolsos para este período es de U\$S 9.047,4 millones del total de préstamos en esta categoría, observando que en el año 2022 se produjo el mayor incremento, obteniendo en este año el máximo de desembolsos de U\$S 3.643,5 millones (40,3 % del total del período).

Dada la base de datos suministrada por el ente auditado, se observa la siguiente participación de los préstamos con gastos de consultoría en el período analizado.

Cuadro N° 7 Préstamos con Gastos de consultoría - Cartera Activa Período 2016-2023

Cartera Activa - Período 2016-2023		Contiene Gastos de Consultoría	%
Total Multilaterales	264	154	58,3
BID	96	62	
FIDA	6	3	
FONPLATA	31	20	
BIRF	56	34	
CAF	62	32	
BCIE	10	3	
BEI	3	0	
Total Bilaterales	53	6	11,3
Total	317	160	50,5

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Cuenta de Inversión 2016-2023 y base de datos suministrada por el ente auditado según Nota AGN N° 291/2023, respuesta de la DGSIAF (MECON).



Auditoría General de la Nación

Para el período analizado se identificaron 154 Préstamos Multilaterales y 6 Préstamos Bilaterales, de Cartera Activa, con Gastos de Consultoría. El total de Préstamos de Cartera Activa con Gastos de Consultoría para el período es 160 (50,5 % del total).

Cuadro N° 8

Préstamos internacionales con Gastos de consultoría – Cartera Global Período 2016-2023

Préstamos con Gastos de Consultoría Período 2016-2023		%
Préstamos Cartera Activa	160	92,0
Multilaterales	154	88,6
Bilaterales	6	3,4
Préstamos Cartera No Activa	14	8,0
Multilaterales	14	8,0
Bilaterales	0	0,0
Total	174	100,0

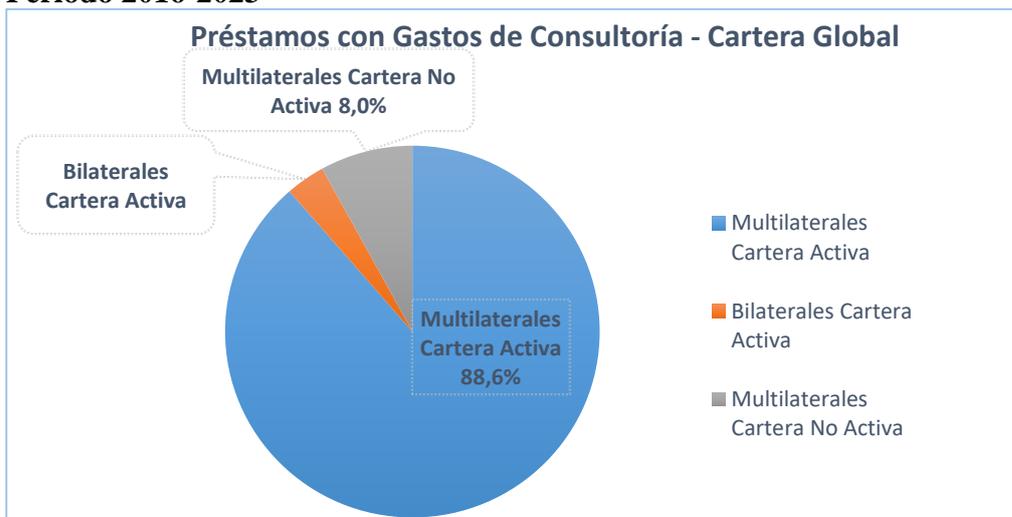
Nota: la Cartera Global agrega préstamos internacionales de la Cartera Activa y No Activa.

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Cuenta de Inversión 2016-2023 y base de datos suministrada por el ente auditado según Nota AGN N° 291/2023, respuesta de la DGSIAF (MECON).

Durante el período analizado la Cartera Global de Préstamos con Gastos de Consultoría tuvo una participación de 92% en Cartera Activa (Multilaterales 88,6%; Bilaterales 3,4%) y 8% en Cartera No Activa (Multilaterales).

Gráfico N° 1

Préstamos con Gastos de Consultoría Período 2016-2023



Nota: La Cartera Activa se subdivide en Cartera Activa Multilateral (88,6%) y Cartera Activa Bilateral (3,4%).

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Cuenta de Inversión 2016-2023 y base de datos suministrada por el ente auditado según Nota AGN N° 291/2023, respuesta de la DGSIAF (MECON).



Auditoría General de la Nación

5) Hallazgos y recomendaciones resultantes¹²

Los hallazgos y recomendaciones se exponen ordenadamente de acuerdo a los objetivos definidos previamente, para los cuales se establecieron criterios específicos conforme a la cuestión de auditoría analizada. Estos criterios son los parámetros definidos para contrastar con la situación encontrada respecto a cada línea de auditoría. De este modo, para cada hallazgo encontrado, se describen la causa y el efecto resultante producto de las observaciones realizadas por su impacto en la gestión de los procesos de contratación de servicios de consultoría. Cada hallazgo se introduce a medida que surge del análisis en referencia al acápite desarrollado.

I. Evaluación si la contratación de consultores y de firmas consultoras en el marco de los convenios de préstamos firmados con los OIC, se efectuó bajo un sistema de control adecuado para garantizar la eficiencia y eficacia de las operaciones y para responder por las condiciones establecidas por los organismos internacionales, las leyes nacionales y las buenas prácticas.

a) *Hallazgos relacionados al cumplimiento, por parte del organismo auditado, de los actos administrativos y requerimientos estipulados por los OIC y la normativa nacional, en relación a la contratación de servicios de consultoría.*

Situación General de los Procesos relevados:

Sobre un total de 80 casos muestreados sobre los expedientes SAE,

1. el 60%, el auditado no incorporó a los expedientes el Plan de Adquisiciones¹³ -conforme a los TDR-, con su correspondiente elaboración, aprobación y No objeción por parte del BID a la contratación de consultores individuales y firmas consultoras.
2. el 27,50% el auditado no incorporó a los expedientes las evaluaciones de desempeño de los consultores individuales y firmas consultoras –conforme TDR-, por parte de la Unidad Coordinadora del Proyecto (UCP).

¹² El presente informe de auditoría respetó los lineamientos generales presentados en la etapa de planificación en cuanto al orden de prioridad de los temas a tratar. No obstante, al emprender la etapa de ejecución, se comprobó que algunos temas quedaban subsumidos en otros, por lo que se modificó el orden en algunos casos al solo fin de agilizar la lectura y comprensión del informe.

¹³ En estos casos, el Plan de Adquisiciones es un documento obligatorio y debe incluir las contrataciones previstas, incluidos consultores individuales o firmas.



Auditoría General de la Nación

3. el 16,25%, el auditado no incorporó a los expedientes la aprobación del informe final presentado por el consultor –conforme a los TDR-, que deberían ser aprobados por parte de la UCP.
4. el 37,50% el auditado no incorporó a los expedientes la Carta de invitación por parte de la UCP –conforme a los TDR-.
5. el 22,50% el auditado no incorporó a los expedientes la Manifestación de Interés por parte de la UCP –conforme a los TDR-.
6. el 23,75% el auditado no incorporó a los expedientes el Título Profesional, presentado por el consultor –conforme a los TDR-.
7. el 10,00% el auditado no incorporó a los expedientes el Curriculum Vitae, presentado por el consultor –conforme a los TDR-.

De las situaciones generales mencionadas previamente se observaron determinadas particularidades de los procesos de selección analizados, las cuales se detallan en el Anexo 3.1).

Hallazgos:

a.1- El porcentaje de incumplimientos relevado al interior de la fase preparatoria de los procesos de contratación de consultores, supera ampliamente el observado en las fases de selección y de ejecución contractual.

Situación Encontrada:

El relevamiento y análisis de los expedientes originados en la gestión de la SAE en su rol ejecutor, efectuado en oposición a un conjunto de requerimientos administrativos estipulados por los respectivos OIC y asimismo referenciados con instancias o fases al interior del ciclo de contratación, dio cuenta de elevados índices de incumplimiento concentrándose en la fase de preparación de los procesos de contratación.

En promedio, los incumplimientos relevados correspondientes con la fase preparatoria de los procesos de contratación, prácticamente duplican (37%), en promedio, a aquellas identificadas, respectivamente, en las fases de selección (20, 26%) y la fase de ejecución de los contratos (20,41%)

Criterio:



Auditoría General de la Nación

Términos de Referencia de los Convenios de préstamos. Principio N° 13 UNCTAD (de gestión y supervisión adecuadas) y Cumplimiento de la Normativa vinculada a la Contratación de Consultores. Se asume, de acuerdo a literatura especializada en materia de contrataciones en el Estado¹⁴, una ponderación privilegiada (al interior del ciclo de contratación), para su fase de preparación, en la medida que ésta pueda determinar o sesgar el desarrollo de las subsiguientes fases dentro del ciclo. La condición de cumplimiento asignada por el análisis responde, a lo largo del análisis de expedientes, al relevamiento no sólo de la existencia y/o exposición de la documentación correspondiente, sino asimismo a la observancia en su integración, de los requisitos formales establecidos por parte del OIC.

Evidencia y Análisis:

Se seleccionaron, de acuerdo al criterio del auditor y en base a la experiencia cursada en el DCOFI, 17 aspectos críticos aplicables al control de cumplimiento de los requerimientos establecidos por los OIC en relación a los procesos de contratación de consultores. El procedimiento se aplicó a los 80 expedientes provistos por la SAE, previamente efectuada una sub-división del proceso de contratación en fases, de acuerdo a literatura especializada¹⁵. Se detalla a continuación:

Fase de Actos Preparatorios:

- 1- Obtención de "No Objeción" por parte del OIC del proceso de contratación;
- 2- Relevamiento de eventuales recomendaciones (en r/a "1") y su adopción por parte de la gestión;
- 3- Incorporación al expediente del "Plan de adquisiciones";
- 4- Constancia de curso de Carta de Invitación" en instancias de llamado;

Fase de Selección:

- 5- Incorporación de "Manifestaciones de Interés" para participar en el proceso de selección;
- 6- Incorporación al expediente de Título profesional y su correspondencia, respectivamente, con
- 7- Requerimientos de los TDR y
- 8- Curriculum Vitae presentado por los aspirantes.
- 9- "Cuadros de evaluación" y pertinencia del proceso.

Fase de Ejecución Contractual:

¹⁴“Algunos apuntes sobre la Fase de Actos Preparatorios en las Contrataciones del Estado” (Zambrano Olivera, 2009).

¹⁵ (Zambrano Olivera, 2009)



Auditoría General de la Nación
10 - "Convenios de Integridad ",

11- "Prácticas prohibidas" establecidas en el contrato

12- Términos de Referencias,

13 "Cantidad contratos "

14- "Cantidad Adendas" sustanciadas;

15- "Rescisiones "

16- "Aprobación del Informe"

17- "Evaluación de desempeño".

A continuación, se expone un cuadro con las participaciones de incumplimientos, agregados por fases del ciclo de contratación:

Cuadro N°9
Incidencias Observadas en las Ciclo de Contratación

"Fase de Actos Preparatorios"					"Fase de Selección"					"Fase de Ejecución Contractual"						
%	NO Obj	NO Obj - Recom.	Plan de adqus.	Carta de Invitación	Manifiesta Interés	Título profes.	Título Profes (corresp TDR)	CV (corresp TDR)	evaluación (resultado triada)	Convenio Integridad	Prácticas prohibidas	TDR	Contrato	Rescis.	Aprob. del Informe	Eval. desempeño
SI	70	11	31	50	62	61	67	72	58	70	73	74	75	23	67	58
NO	10	69	49	30	18	19	13	8	22	10	7	6	5	57	13	22
TOTAL	80	80	80	80	80	80	80	80	80	80	80	80	80	80	80	80
% SI	87,50	13,75	38,75	62,50	77,50	76,25	83,75	90,00	72,50	87,50	91,25	92,50	93,75	28,75	83,75	72,50
% NO	12,50	86,25	61,25	37,50	22,50	23,75	16,25	10,00	27,50	12,50	8,75	7,50	6,25	71,25	16,25	27,50
TOTAL	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia.

Efectos:

No se puede efectuar una medición cuantitativa del impacto sobre la calidad de la información afectando la eficiencia de la contratación de servicios de consultoría por parte de la gestión de la SAE, a partir del desbalance o falta de regularidad en su desempeño, en términos de la composición por fases del ciclo de contratación.

Recomendación:

Que el auditado de cumplimiento los términos de referencia, a la normativa y a las buenas prácticas vinculadas a los procedimientos de selección y contratación de consultores.



Auditoría General de la Nación

a.2- Los incumplimientos correspondientes con la falta de exposición de los Planes de Adquisiciones, entre otra documentación obrante en los expedientes concerniente a los procesos de contratación de consultores, alcanzan un elevado porcentaje, afectando la gestión y supervisión adecuadas de los procesos administrativos relacionados a la contratación de servicios de consultoría.

Situación encontrada:

Del análisis y relevamiento de los 80 expediente proporcionados por la SAE, no se tuvieron a la vista, en un 61,25% de los expedientes, los Planes de Adquisiciones correspondientes a la contratación de servicios de consultoría, en el marco de proyectos financiados por parte de OIC.

En primer término, se destaca la relevancia de los Planes de Adquisiciones en la fase preparatoria de los procesos de adquisición de bienes y servicios orientados a la ejecución de planes y programas en la Administración Pública. Se trata, en términos teóricos, de documentos públicos de la gestión donde “(...) deben constar todos los procesos de selección que se planea realizar en el año, la descripción genérica de lo que se va a contratar, el valor referencial de la contratación, los tipos de procesos de selección, la fuente de financiamiento, la moneda, la fecha estimada de convocatoria de los procesos de selección, entre otros” (Morón Urbina, 2017:121)¹⁶. Al respecto de su relevancia en el marco de las operatorias de los OIC, se destaca que el BID lo considera condición necesaria en “(...) la preparación de un proyecto, y antes de que inicie el proceso de negociación de un préstamo, el Prestatario debe preparar y presentar al Banco para su aprobación un Plan de Adquisiciones, en el que se indique (a) la contratación de servicios de consultoría que se requerirán para llevar a cabo el proyecto durante un periodo inicial de al menos 18 meses; (b) los métodos que se utilicen para la selección de los consultores; y (c) los procedimientos de revisión del Banco” (BID 2019:11)¹⁷. Asimismo, para el BID los Planes de Adquisiciones contienen referencias precisas sobre los perfiles y/o tipos de consultores requeridos para el desarrollo de los proyectos, incluyendo “(...) descripciones de funciones, las calificaciones mínimas, las condiciones de empleo, los procedimientos de selección, y la medida en que el Banco revisa esos procedimientos y documentos (...)” (BID 2019:26). Las precedentes referencias vertidas sobre la obligatoriedad y contenidos de los Planes de Adquisiciones,

¹⁶ Morón Urbina, J. C. (2017). Aspectos jurídicos de la contratación estatal.

<https://repositorio.pucp.edu.pe/server/api/core/bitstreams/86fc4d05-8e83-42b3-b4b5-77d75a48b9d5/content>

¹⁷ Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo. Mayo de 2019.



Auditoría General de la Nación

son compatibles con las establecidas por FONPLANTA (2017:5)18, que constituye el otro OIC financiador de los expedientes provistos por la SAE.

Criterio:

Términos de Referencia de los Convenios de préstamos. Principio N° 10 (de transparencia), N° 11 (de divulgación de información y publicación) y 13 UNCTAD (de gestión y supervisión adecuadas) y Cumplimiento de la Normativa vinculada a la Contratación de Consultores¹⁹.

Evidencia y Análisis:

En el caso de los Planes de Adquisiciones, los mismos representan una herramienta que permite facilitar a las entidades estatales identificar, registrar, programar y divulgar sus necesidades de bienes, obras y servicios; y diseñar estrategias de contratación basadas en la agregación a escala de la demanda que posibilite incrementar la eficiencia del proceso.

Sin embargo, en el caso de los Planes de Adquisiciones, sobre los cuales se han encontrado observaciones en la mayoría de los expedientes revisados, se pudo observar que, en aquellos correspondientes a la contratación de consultores del BID, por lo general, no se requiere un Plan de Adquisiciones como en los proyectos de inversión que involucran adquisiciones de bienes, obras o servicios. Entre las cuestiones principales a considerar a este respecto, se encuentran:

i. Consultores individuales:

No requieren de un plan de adquisiciones formal, pero sí deben cumplir con las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores financiados por el BID. Se justifica la selección y se documenta el proceso.

ii. Firmas consultoras (empresas o consorcios):

Si forman parte de un proyecto financiado por el BID, su contratación puede estar dentro del Plan de Adquisiciones del proyecto. Se deben seguir las políticas del BID para la contratación de servicios de consultoría.

iii. Proyectos con financiamiento del BID:

¹⁸ POLÍTICA PARA LA ADQUISICIÓN DE BIENES, OBRAS Y SERVICIOS EN OPERACIONES FINANCIADAS POR FONPLATA. RESOLUCIÓN RD N° 1394/2017.

¹⁹ [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://unctad.org/system/files/official-document/gdsddf2012misc](https://unctad.org/system/files/official-document/gdsddf2012misc)



Auditoría General de la Nación

En estos casos, el Plan de Adquisiciones es un documento obligatorio y debe incluir las contrataciones previstas, incluidos consultores individuales o firmas.

En consecuencia, en proyectos financiados por el BID, los procedimientos y requisitos específicos pueden variar dependiendo del tipo de proyecto y del acuerdo establecido entre las partes involucradas. En general, en el contexto de los consultores y su contratación en proyectos del BID, si bien no siempre es obligatorio presentar un Plan de Adquisiciones específico para cada consultor en sus legajos, es obligatoria su inclusión en la planificación de los lineamientos programáticos del proyecto de préstamo internacional financiado mediante financiamiento de los OIC.

Al interior de la fase preparatoria de los procesos de contratación de consultores (véase hallazgo Nro. a.1.), destacó por su frecuencia de incumplimientos, la falta de exposición de los correspondientes Planes de Adquisiciones. Cabe destacar que este hallazgo, se presenta únicamente para expedientes relacionados a procesos de contratación de consultores financiados por el BID. Esto es, ninguno de los expedientes correspondientes al financiamiento de proyectos ejecutados en el marco de la SAE a partir de fondos de FONPLATA (4 casos) mostró irregularidades en relación a los Planes de Adquisiciones, según la normativa del organismo acreedor.

En consecuencia, el grado de incumplimiento en la exposición de los Planes de Adquisiciones al interior de los expedientes para la contratación de consultores *financiados por el BID*, alcanza al 64,47%.

En relación al primer caso, en instancias del análisis agregado de los 80 expedientes, se había observado que, de las 12 contrataciones de servicios de consultoría efectuadas en el marco del Préstamo 5084/OC-AR, el 50% se correspondía con la contratación de consultores individuales, mientras que las contrataciones “no individuales” se sustanciaron tanto a través de Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) abocadas al fortalecimiento de las políticas públicas, como con Universidades Nacionales. Asimismo, se identificó que, de los 12 expedientes, sólo uno exponía el correspondiente PA (para el caso de la contratación de una OSC vinculada al fortalecimiento de las políticas públicas).

Si se profundiza en el análisis a través del cotejo de esta información, con la provista por el auditado a través de los prestamos analizados²⁰ -que contiene información del Sistema de Ejecución de Planes

²⁰ Archivos Excel “sepa 5084/OC-AR - actualizado” y “sepa 3759 al 31-10-24” (correspondientes al seguimiento de la Ejecución de los Préstamos 5084/OC-AR “Programa de Innovación para Respuesta a Situaciones de Crisis y Gestión de Prioridades Estratégicas” y Préstamo 3759/OC-AR “Programa de Fortalecimiento Institucional del Ministerio de Hacienda y Ministerio de Finanzas”)



Auditoría General de la Nación

de Adquisiciones (SEPA)²¹, se observa un conjunto de inconsistencias. Por caso, en el seguimiento del Préstamo 5084/OC-AR, y para el único caso en que un expediente posee Plan de Adquisición, no fue identificada información de seguimiento y cumplimiento del mismo²². Tampoco fue identificada información de seguimiento para el expediente, correspondiente con la contratación de una Universidad Nacional²³. Esta situación, se condice con el 50% de los contratos de consultoría individual²⁴.

Se expone, a continuación, un cuadro con las participaciones de incidencias negativas (incumplimientos) al interior de la fase de actos preparatorios, donde se observa la significatividad de la falta de exposición de los Planes de Adquisiciones:

Cuadro N° 10 Incidencias vinculadas a los Planes de Adquisición

"Fase de Actos Preparatorios"				
%	NO Obj	NO Obj - Recom.	Plan de adquis.	Carta de Invitación
SI	70	11	31	50
NO	10	69	49	30
TOTAL	80	80	80	80
% SI	87,50	13,75	38,75	62,50
% NO	12,50	86,25	61,25	37,50
TOTAL	100,00	100,00	100,00	100,00

Efectos:

La inexistencia y falta de exposición de los Planes de Adquisiciones, en la documentación del proceso de contrataciones de servicios de consultoría produce un impacto negativo en la gestión por cuanto resta la posibilidad de supervisar y evaluar la eficacia, eficiencia y efectividad en la contratación. Asimismo, las inconsistencias en la información presentada afectan la eficacia en la rendición de cuentas de los actos públicos.

²¹ El SEPA "brinda acceso a información básica sobre todos los contratos de obras, bienes y servicios a través de los cuales se implementan los proyectos financiados por el BID en Argentina. Dichos contratos son presentados en el formato de Planes de Adquisiciones (...). En consecuencia, esta información permite conocer los planes previstos para cada proyecto, el progreso en la ejecución del plan, y el detalle específico de cada uno de los contratos financiados bajo el proyecto". Véase <https://www.iniciativasepa.org/portal/bid/sitio/argentina/index.htm#:~:text=%C2%BFPor%20qu%C3%A9%20SEPA%20Argentina?,la%20ejecuci%C3%B3n%20de%20los%20programas>.

²² Se trata del PIRSCYGPE-68-SD-CF- (relevado por el equipo auditor como "Contrato Terminado" y con Revisión Previa).

²³ Expedientes Identificado: PIRSCYGPE-45-SCC-CF-.

²⁴ Expedientes Identificadores: PIRSCYGPE-50-3CV-CI-; PIRSCYGPE-17-3CV-CI- y PIRSCYGPE-82-SD-CI-.



Auditoría General de la Nación

Recomendación:

Que el auditado arbitre las acciones necesarias para que los Planes de Adquisiciones sean incorporados a los expedientes.

a.3.- La falta de exposición de las Cartas de invitación, en los expedientes concernientes a los procesos de contratación de servicios de consultoría por parte de la SAE, alcanzan un elevado promedio con respecto a los expedientes relevados, generando no solo incumplimientos de la normativa de OIC, sino también la disminución en las alternativas de selección a disposición del prestatario y una eventual pérdida de oportunidades de encontrar perfiles óptimos para el servicio requerido afectando la eficacia en la selección del mejor candidato y la transparencia de la gestión de estos contratos.

Situación encontrada:

No se tuvieron a la vista las Cartas de Invitación para dar a publicidad y ampliar las convocatorias para la participación en los procesos de selección de servicios de consultoría, en un 37,5% de los expedientes digitales provistos por la SAE.

Criterio:

Términos de Referencia de los Convenios de préstamos. Principio N° 10 (de transparencia), N° 11 (de divulgación de información y publicación) y 13 UNCTAD (y de gestión y supervisión adecuadas) y Cumplimiento de la Normativa vinculada a la Contratación de Consultores.

Evidencia y Análisis:

Al realizar el análisis de los procesos de contratación de servicios de consultoría por parte de la SAE, este equipo constató que más allá de las limitaciones establecidas para la aplicación de la Ley de contratación pública (Decreto 1023/2001), a los proyectos financiados con OIC (art. 5), sus principios subsisten como criterio a observar entre las mejores prácticas para la contratación de servicios de consultoría y su transparencia (art. 3).

Al respecto, sus artículos 3ro y 9no, refieren a la importancia de los actos de *Publicidad y difusión de las actuaciones*, estableciéndose, incluso, su omisión como actos revocatorios de los procesos de contratación. En esta línea, las *Políticas para la Selección y Contratación de Consultores*



Auditoría General de la Nación

Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo de 2019 y la Política para la Adquisición de Bienes, Obras y Servicios en Operaciones Financiadas por FONPLATA (RESOLUCIÓN RD N° 1394/2017) refieren a la *publicidad* y a su instrumentación a partir de Cartas de Invitación al interior de los procesos de selección de consultores²⁵. Es de gran relevancia los actos de publicidad en las compras y contrataciones públicas, a los efectos de prevenir y/o mitigar “vicios precontractuales en los que puede caer la Administración”²⁶.

La fase preparatoria de los procesos de contratación de consultores culmina con los respectivos procedimientos de publicidad y convocatoria. A los efectos de la evaluación de su desarrollo, por parte del auditado, implementamos, para el relevamiento de los expedientes, un ítem para registrar y evaluar la exposición de las respectivas *Cartas de invitación* contempladas por la normativa de los OIC. Como resultado de dicho análisis, se identificaron 30 expedientes con incumplimientos. Se observa que en su mayoría (24 casos), se corresponden con la contratación de servicios de consultoría provistos por consultores individuales.

Se expone a continuación, un cuadro con las participaciones de incidencias negativas (incumplimientos) al interior de la fase de actos preparatorios, en lo atinente a las Cartas de invitación. Resaltado en negritas, se destaca el porcentaje alusivo, en el siguiente cuadro:

Cuadro 11
Incidencias vinculadas a las Cartas de Invitación.

"Fase de Actos Preparatorios"				
%	NO Obj	NO Obj - Recom.	Plan de adquis.	Carta de Invitación
SI	70	11	31	50
NO	10	69	49	30
TOTAL	80	80	80	80
% SI	87,50	13,75	38,75	62,50
% NO	12,50	86,25	61,25	37,50
TOTAL	100,00	100,00	100,00	100,00

Efectos:

La limitación en el alcance y/o amplitud del acto publicitario acarrea una disminución en la oferta de competencias a ser puestas en juego en el proceso de selección. Esta situación provoca una

²⁵ Políticas del BID, apartado 2.2; 2.9 y 2.10 y Políticas FONPLANTA apartado 4.51.2

²⁶ Respectivamente, la Oficina Anticorrupción de la República Argentina (véase <https://biblioteca.inap.gob.ar/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=14334>) y Urbina y Aguilera, en *Aspectos jurídicos de la contratación estatal* (véase <https://repositorio.pucp.edu.pe/server/api/core/bitstreams/86fc4d05-8e83-42b3-b4b5-77d75a48b9d5/content>) <https://repositorio.pucp.edu.pe/server/api/core/bitstreams/86fc4d05-8e83-42b3-b4b5-77d75a48b9d5/content>



Auditoría General de la Nación

disminución en las alternativas de selección a disposición del prestatario y una eventual pérdida de oportunidades de encontrar perfiles óptimos para el servicio requerido, impactando en la eficacia de la gestión. Asimismo, se ve afectada la transparencia de los procesos administrativos que conllevan este tipo de contratación.

Recomendación:

Que el auditado divulgue la Carta de Invitación en los procesos de contratación de servicios de consultoría.

a.4.- Se verificaron incumplimientos que destacan por su preponderancia cuantitativa y su relevancia respecto de la evaluación y comparación de los antecedentes de consultores y firmas consultoras, lo que impacta negativamente sobre la eficiencia en el proceso de selección.

Situación Encontrada:

De las tareas de campo realizadas surge que en un 27,5% de los expedientes relevados no se tuvo a la vista la documentación estipulada por la normativa, para la evaluación de las ternas y/o propuestas técnicas en pugna. Esto impacta de modo significativo en la instancia final del proceso de selección de servicios de consultoría, condición necesaria para la sustanciación de las respectivas contrataciones.

Los incumplimientos correspondientes con la falta de exposición de los *Cuadros y/o Planillas de Evaluación* en los expedientes facilitados por la SAE, superan, en frecuencia, a aquellas correspondientes con el resto de los aspectos contemplados por la grilla de evaluación al interior de la fase de selección, correspondientes éstos con las *Manifestaciones de Interés* de los consultores para participar del proceso de selección; la incorporación en los expedientes de sus respectivos *Títulos profesionales*; su correspondencia y/o *consistencia con lo solicitado por los TDR* y, finalmente, la adecuación de sus trayectorias profesionales con éstos.

Criterio:

Términos de Referencia de los Convenios de préstamos. Principio N° 2 UNCTAD (decisiones informadas) y el N°10 (de transparencia), y Cumplimiento de la Normativa vinculada a la Contratación de Consultores.



Auditoría General de la Nación

Evidencia y Análisis:

En el relevamiento y análisis documental de los expedientes se valoró en forma diferencial la conformación y exposición de los mencionados *cuadros y planillas para la evaluación* de los oferentes de servicios de consultoría. Los mismos reagrupan, sintetizan y ponderan, a instancias de la intervención de los comités evaluadores designados y del control que, sobre su labor, debe desarrollar la propia gestión- la totalidad de la información concerniente al proceso de selección.

Los incumplimientos detectados en materia estricta de la evaluación y comparación de los antecedentes de consultores y firmas consultoras, no sólo destacan por su preponderancia cuantitativa al interior de la fase, sino asimismo por su relevancia.

Cabe destacar tres cuestiones:

- 1- La mayoría de dichos incumplimientos no refieren a vicios de conformación y/u a omisiones en los procedimientos estipulados para su conformación, sino a su falta de exposición en los respectivos expedientes.
- 2- La totalidad de los incumplimientos, objeto de este análisis, se condicen con procesos con financiamiento del BID.
- 3- Si se desagregan los incumplimientos, en función de la naturaleza de los oferentes, se aprecia un grado de incumplimiento levemente superior para los consultores individuales, en relación a la evaluación de propuestas de las firmas consultoras (aproximadamente, 28% vs 23%)

Dada la diversidad de esquemas de evaluación aplicables a los servicios de consultoría (en función de: fuente acreedora²⁷, condición, tipo, naturaleza y complejidad), el procedimiento del presente hallazgo se basó en la consideración de aspectos comunes a los mismos. Indistintamente de sus condiciones específicas, y dados los distintos requerimientos y productos demandados en el marco de la contratación de servicios de consultoría, se privilegió para el análisis un control de existencia/exposición de los dispositivos de evaluación correspondientes a los diversos métodos, según la documentación suministrada por el auditado.

²⁷ Las referencias explícitas a dispositivos de evaluación de firmas y consultores individuales presentados para el presente hallazgo, se originan en las categorías provistas por las *Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo* de 2019 (en adelante, BID 2019), no habiéndose relevado, en forma explícita, esquemas afines en la *Política para la Adquisición de Bienes, Obras y Servicios en Operaciones Financiadas por FONPLATA*. Resolución RD. n° 1394/2017.



Auditoría General de la Nación

En tanto criterio de juicio, sobre las situaciones observadas a partir del procedimiento, se interpreta que la omisión de dichos dispositivos²⁸, en la integración de los expedientes, implica no sólo el incumplimiento con lo estipulado en la normativa aplicable, sino también debilidades en la rendición de cuentas y/o en la transparencia de los procesos. Estas omisiones generan un impacto negativo sobre en la eficacia y eficiencia de los procesos de selección que, en última instancia, deben velar por garantizar los perfiles y propuestas técnicas más aptas para el desarrollo de las responsabilidades explicitadas en los TDR (BID 2019:17)²⁹.

Los factores antes referidos expresan cabalmente la relevancia de los actos administrativos que aquí se ponderan, al punto que la misma parte acreedora manifiesta que “Todos los registros referentes a la evaluación, tales como las hojas de calificación individual de cada propuesta, se deben conservar hasta que el proyecto se termine y se haya realizado la auditoría correspondiente”. (BID 2019:18).

Se presentan a continuación, en formato de tabla, las participaciones porcentuales de los incumplimientos detectados al interior de la fase de selección, resaltándose la situación prevalente (esto es, las omisiones en la exposición de los cuadros de evaluación).

Cuadro N°12

Incidenias vinculadas a exposición de los Cuadros y/o Planillas de Evaluación

"Fase de Selección"					
%	Manifiesta Interés	Título profes.	Título Profes (corresp TDR)	CV (corresp TDR)	evaluación (resultado triada)
SI	62	61	67	72	58
NO	18	19	13	8	22
TOTAL	80	80	80	80	80
% SI	77,50	76,25	83,75	90,00	72,50
% NO	22,50	23,75	16,25	10,00	27,50
TOTAL	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Efectos:

Las omisiones respecto de la efectivización de las evaluaciones comparativas de los antecedentes y perfiles de los oferentes de servicios de consultoría en pugna, aumentan los riesgos asociados al incumplimiento y/o merma de la calidad en la prestación de los servicios (en los términos estipulados

²⁸ “Cuadros de evaluación” en el caso de los consultores individuales y “planillas de evaluación técnica” en el caso de consorcios o grupos de empresas.

²⁹ Toda vez que es en dicho documento donde “se deben definir claramente los objetivos, las metas y el alcance del trabajo encomendado (...)” (BID, 2019:12).



Auditoría General de la Nación

en los TDR), así como los vinculados con la transparencia de los actos públicos, impactando negativamente sobre la eficiencia de la gestión

Recomendaciones:

El auditado debería incorporar en los expedientes vinculados a la contratación de consultores correspondientes los *Cuadros y/o Planillas de Evaluación*. De este modo cumpliría los principios y normativas vinculados a la gestión y supervisión adecuada, como así también a la transparencia.

II. Verificación que los montos involucrados en la contratación de consultores y firmas consultoras que prestaron servicios, fueron determinados bajo el principio de economía, según los criterios establecidos por los organismos internacionales, las leyes nacionales y las buenas prácticas.

b) Hallazgos relacionados a la completitud y consistencia de los datos contenidos en las bases de la DGSIAF (UEPEX) y del MECON (SIGADE).

Las bases de datos provistas por el auditado a este equipo de auditoría carecen de completitud en la carga de datos y contienen inconsistencias, lo cual evidencia que los procesos de carga de información vinculada a la contratación de servicios de consultoría reflejan serias falencias que afectan a la transparencia y control de dichos procesos.

b.1.- Se detectó un elevado porcentaje de préstamos internacionales que no contienen ficha SIGADE, sobre el total de convenios analizados, como así también discrepancias en los registros de préstamos internacionales, denotando falta de integridad y calidad de la información, con impacto significativo en la transparencia.

Situación encontrada:

Durante el proceso de consolidación, se encontró que:

- 173 proyectos pudieron ser vinculados con datos de Fichas SIGADE.
- 32 proyectos no cuentan con información en Fichas SIGADE, lo que representa el 15.6% del total.



Auditoría General de la Nación

De este 15,6% del que no cuentan con información en Ficha SIGADE, 24 registros presentan un “idsigade” inválido y 8 proyectos quedaron sin correspondencia con “Fichas SIGADE”, lo que representa un 3.9% del total. Los valores de “SIGADE” no identificados son: 27651000, 27652000, 27647000, 29223000, 27653000, 27654000, 2992470, 27646000.

Criterio:

Principio N° 10 (de transparencia) y 13 de UNCTAD (de gestión y supervisión adecuadas) y Cumplimiento de la Normativa vinculada a la modalidad de Registros de Información en formato digitalizado.

Evidencia y Análisis:

Con los 205 préstamos que fueron provistos por el auditado a este equipo de auditoría, se procedió a realizar la consolidación financiera de los mismos, a fin de evaluar la consistencia e integridad de los montos financieros registrados en Pesos Argentinos (ARS) y en Dólares (DIV) sobre gastos de consultoría.

Durante el análisis, se identificaron discrepancias significativas entre estos registros, lo que impacta en la calidad y alcance del mismo.

Para ello, se compararon las principales métricas financieras al 31 de diciembre del 2023 (Monto de cada Contrato y Monto Pagado por cada Contrato) considerando la presencia de valores en una moneda sin su correspondiente en la otra, así como errores de carga y desplazamientos decimales.

De dicho análisis, sobre el total de 205 préstamos, 32 proyectos (préstamos) no contienen información en Ficha SIGADE, lo que representa un 15,6% sobre el total de los préstamos analizados.

Dentro de estos 32 proyectos:

- 24 poseen un “idsigade” (identificador de SIGADE) inválido, y
- 8 proyectos no pudieron ser identificados con Fichas_SIGADE³⁰.

³⁰ Los valores de “SIGADE” no identificados son: 27651000, 27652000, 27647000, 29223000, 27653000, 27654000, 2992470, 27646000.



Auditoría General de la Nación
Cuadro N° 13

Consolidación de Proyectos:

Métrica	Cantidad	Porcentaje (%)
Total de registros en df_proyectos	205	100.0
Proyectos con datos en Fichas_SIGADE	173	84.4
Proyectos sin datos en Fichas_SIGADE	32	15.6
Proyectos con idsigade inválido	24	11.7
Proyectos sin correspondencia en Fichas_SIGADE	8	3.9

Efectos:

La imposibilidad de identificar los préstamos con su respectiva Ficha SIGADE y las inconsistencias de la información, generan un impedimento para el análisis de la ejecución financiera de los préstamos bajo análisis afectando la transparencia, la toma de decisiones informadas y el debido control.

Recomendación:

Se recomienda aplicar mecanismos de control a fin de reducir el margen de inconsistencias y errores de registros en las bases donde se cargan los datos vinculados a la contratación de servicios de consultoría.

b.2.- Al efectuar la consolidación de la información provista por el auditado (base de datos) se encontró que los montos en Pesos y en Dólares de algunos proyectos no son consistentes, resultando los siguientes desvíos:

- **Total de registros:**

Reflejando la cantidad total de contratos analizados -161.600 registros-. Este número es la base sobre la cual se calcularon los porcentajes de cada métrica.

- **Registros vacíos o cero:**

“Total_ContratadoArs” y “Total_ContratadoDiv”: presentan 36.94% de registros sin información en al menos una de las monedas.

“Total_PagadoArs” y “Total_PagadoDiv”: tienen solo 12.66% de registros vacíos, lo que sugiere que los pagos son más consistentes que los valores contratados.

- **Sin contraparte en ARS (DIV presente, ARS vacío o 0):**



Auditoría General de la Nación

Se detectaron 123 casos en “Total_ContratadoDiv” donde hay un monto en DIV sin su equivalente en ARS.

En “Total_PagadoDiv”, esta situación es menos frecuente, solo 9 casos no poseen su equivalente en ARS.

Esto indica que los montos contratados en dólares (Divisa) tienen más casos sin referencia en ARS que los montos pagados.

- *Sin contraparte en DIV (ARS presente, DIV vacío o 0):*

En Total_ContratadoArs, 51,245 registros (31.71%) no tienen un equivalente en Total_ContratadoDiv.

En Total_PagadoArs, hay 9,052 registros (5.60%) sin contraparte en Total_PagadoDiv.

Esto resulta un desvío significativo, ya que muchos contratos fueron registrados en \$ARS sin su equivalente en dólares, lo que afecta la capacidad de análisis sobre la información, limitándole a este equipo la posibilidad de realizar una comparación con el ítem “Monto Actual” (Monto actual del Préstamos en Dólares).

- *Casos donde DIV es mayor que ARS:*

Se detectaron 1.117 casos (0.69%) en “Total_ContratadoDiv” donde el monto en dólares es mayor que en pesos argentinos.

En “Total_PagadoDiv”, esto ocurre en solo 9 casos (0.01%), lo que indica que esta inconsistencia es mucho menos frecuente en los pagos.

Este error puede deberse a conversiones incorrectas de moneda o registros duplicados en una de las monedas.

- *Casos de desplazamiento decimal:*

Desplazamiento 10.000: Se encontraron 324 registros (0.20%) en “Total_ContratadoDiv” donde la diferencia entre ARS y DIV sugiere un error de conversión con un factor de 10,000.

Desplazamiento 1.000: No se encontraron registros con este error.

Desplazamiento 100: Se identificaron 621 registros (0.38%) en “Total_ContratadoDiv” con un desplazamiento de 100.

Desplazamiento 10: No se encontraron registros afectados.



Auditoría General de la Nación

Situación Encontrada:

Los desplazamientos decimales suelen deberse a errores en la conversión de moneda o en la carga manual de datos, y pueden afectar significativamente la comparación entre ARS y DIV.

Como se puede apreciar, los resultados obtenidos evidenciaron que las métricas registradas en Dólares (DIV) presentaron un alto grado de inconsistencia. Debido a ello, se trabajó exclusivamente con las métricas en pesos argentinos (ARS) *Total_ContratadoArs*, *Total_PagadoArs*, lo que mejora el nivel de error aceptado y la completitud de los datos analizados.

Criterio:

Principio N° 2 (de decisiones informadas) y 13 de UNCTAD (de gestión y supervisión adecuadas) y Cumplimiento de la Normativa vinculada a la modalidad de Registros de Información en formato digitalizado.

Efecto:

Los errores identificados impactan sobre el control adecuado de los registros de las bases de datos, que son esenciales para informar sobre los movimientos financieros utilizados en el análisis de la información.

Recomendación:

Se recomienda gestionar la carga de información de tal modo de solucionar los errores identificados, implementando un sistema de control y revisión periódica de los registros de las bases. Esto puede incluir buenas prácticas tales como la revisión regular, la capacitación continua del personal y la automatización de herramientas de software utilizadas.

b.3.- Se detectaron dos proyectos que generaron gastos en consultoría durante más de 26 años, en promedio y respecto de los cuales el auditado no justificó la modificación/prolongación de la fecha de cierre o de ejecución de los mismos.

Situación Encontrada:

Se identificaron dos préstamos, correspondientes a los años de 1996 y 1998, que mantuvieron gastos de consultoría hasta el año 2023, inclusive.



Auditoría General de la Nación

Criterio:

Principio N° 10 (de transparencia) y 13 de UNCTAD (de gestión y supervisión adecuadas) y Cumplimiento de la Normativa vinculada a la modalidad de Registros de Información en formato digitalizado.

Evidencia y Análisis:

Al realizar el análisis de los proyectos bajo examen, se pudo constatar la existencia de dos préstamos con una antigüedad significativa que mantuvieron ejecución en gastos de consultoría en periodos recientes. Los préstamos detectados son:

- Préstamo 29111000 - 899BID-PROSAP
Firmado el: 26 de marzo de 1996
Fecha de cierre efectiva: 15 de septiembre de 2011
Monto actual: USD 776,068,674.82
- Préstamo 29496000 - 352PPF A.P.P.DESCONT.MINERA
Firmado el: 20 de noviembre de 1998
Fecha de cierre efectiva: 31 de agosto de 2009
Monto actual: USD 787,564.78

Si bien este equipo le solicitó al auditado información relacionada con ambos préstamos, para que justifique sus períodos de ejecución excepcionalmente largos -bajo la presunción de que podría deberse a modificaciones contractuales, reestructuraciones o extensiones de plazo, u otros factores-, el auditado no brindó información alguna que justifique la modificación/prolongación de la fecha de cierre o de ejecución de los mismos. Actualmente, ambos no forman parte de la Cartera Activa de préstamos.



Auditoría General de la Nación

Cuadro N° 14

Ficha Prestamos 899 BID y 352 PPF

Montos en USD

Fichas_SIGADE Outliers											
idsigade	NombreDelPrestamo	Firma doEl	FechaDeLaA utorizacion	Efecti voEl	FechaLimi teDeGiro	FechaLimit eEfectiva	NumeroDeE nmiendas	FechaUltima Enmienda	Montol nicial	Incre mento	Monto Actual
2911 1000	899BID-PROSAP	26/3/ 1996	26/3/1996	13/11 /1997	15/9/2011	26/3/1996	1	26/3/1996	776068 674.82	0.00	776068 674.82
2949 6000	352PPF A.P.P.DESCONT.M INERA	20/11 /1998	20/11/1998	20/11 /1998	31/8/2009	20/11/199 8	2	15/10/1999	400000. 00	38756 4.78	787564. 78

Efecto:

La falta de información vinculada a estos préstamos, generó la imposibilidad de efectuar un análisis respecto del prolongado periodo de ejecución financiera vinculada la contratación de servicios de consultoría, afectando la transparencia respecto del uso de los recursos públicos

Recomendaciones:

Que el auditado lleve un control y registro más minucioso respecto de los casos particulares que expongan falencias, para asegurar la transparencia en el uso de los recursos públicos.

b.4.- Existencia de CUIT repetidos en las bases “DeRptCtosPartG” (Contratos y pagos de consultoría) y “Desde Pagos” (Ejecución total de los préstamos) provistas por el auditado, como así también errores en la asignación de CUIT revelando una inconsistencia en la información de las bases por falta de unicidad y coherencia en los datos cargados, lo que afecta la integridad y confiabilidad de la información.

Se constató la repetición de nombres, CUIT, y errores en los mismos, en las bases³¹ que contienen la información de los contratos y los pagos por servicios de consultoría y la que contiene los pagos por todo concepto de los préstamos (ver Anexo 2).

Situación Encontrada:

³¹ Bases provistas por el auditados, cuya información proviene del sistema UEPEX y, a su vez, su carga primaria de datos es efectuada por cada jurisdicción.



Auditoría General de la Nación

Se detectaron 716 casos de un total de 27.296, como nombres repetidos con diferentes CUIT y registros con errores en la asignación de CUIT. Esta situación reveló una inconsistencia en la información de las bases por falta de unicidad y coherencia en los datos cargados.

Al analizar las bases de datos “DeRptCtosPartG” (Contratos y pagos de consultoría) y “Desde Pagos” (Ejecución total de los préstamos), este equipo pudo identificar registros con inconsistencias en la información de los consultores, particularmente en la asignación del CUIT y su correspondencia con la columna “Nombre”.

Esta situación evidenció errores en lo que respecta a la carga de los datos vinculados a los registros de los consultores, lo cual implica una falta grave respecto de la veracidad de la carga en las bases

Criterio:

Principio N° 2 (de decisiones informadas) y 13 de UNCTAD (de gestión y supervisión adecuadas) y Cumplimiento de la Normativa vinculada a la modalidad de Registros de Información en formato digitalizado.

Evidencia y Análisis:

Para la identificación de estos casos se analizaron los registros con nombres duplicados en las bases de datos, lo que permitió detectar las inconsistencias en la carga de la información. Esto motivó que efectuáramos una verificación pormenorizada, a fin de determinar si correspondían a entidades/individuos distintos. El análisis reflejó que se encontraron registros donde mismos nombres de consultores tienen CUIT diferentes, y en otros casos presentaron nombres diferentes con el mismo CUIT.

A continuación, se expone, a modo de ejemplo (contiene solo un porcentaje de los casos), una tabla donde se exponen casos de CUIT diferentes y mismo nombre con diferente CUIT. En la tabla las columnas “Nombre Consultores” y “CUIT” contienen información de las bases de datos provistas por el auditado, y la columna “Observación” contiene información proveniente de la web “CUIT online” y la base de datos de ARCA “Consulta de Inscripción ARCA”, utilizada por este equipo para corroborar los datos de los consultores.



Auditoría General de la Nación
Cuadro N° 15

Diferencias entre CUIT y Nombres de consultores.

Nombre Consultores	Observación	
Acevedo Adrián Federico	20-22760214-8	Error de CUIT / Nombre diferente
Acevedo Adrián Federico	20-24108920-8 - FLORES BARBARAN ABELARDO	
Arsat empresa argentina de soluciones satelitales sa	EMPRESA ARGENTINA DE SOLUCIONES SATELITALES	Nombre diferente
Arsat empresa argentina de soluciones satelitales sa	Electric group s.r.l	Nombre diferente
Banco de la Nación Argentina	Ministerio de Salud	Nombre diferente
Banco Patagonia	UNIDAD EJECUTORA PROVINCIAL DECRETO NRO 1949 90 MRIO HACIENDA	Nombre diferente
Bernardo lew e hijos srl	Ministerio de salud desarrollo	Nombre diferente
Bernardo lew e hijos srl	Bernardo lew e hijos s.r.l.	Error de CUIT
Correo Argentino	Viar Osvaldo	Nombre diferente
Cuthill conciencia en Pulverizacion sa	Cuthill conciencia en Pulveriz	Nombre diferente
Cuthill conciencia en Pulverizacion sa	Cuthill juan martin	Nombre diferente
Dig srl	Ministerio de salud pública co	Nombre diferente
Dig srl	D.I.G. S.R.L.	Nombre diferente
Empresa distribuidora sur sa	ASPHAR CONSULTING SA	Nombre diferente
Empresa distribuidora sur sa	Edesur s a	Nombre diferente
Esper Fernando rene	Emprendimientos culturales y d	Nombre diferente
Esper Fernando rene	Esper Fernando Rene	Error de CUIT
Universidad de buenos aires	Inconsistencia de CUIT con otro nombre	Nombre diferente
Mollendo equipment company inc	Mollendo equipment company inc	Nombre diferente / Error de CUIT
Mollendo equipment company inc	PETROCOR S R L	Nombre diferente
Saade Carlos Alberto	SAADE CARLOS ALBERTO	Nombre diferente
Saade Carlos Alberto	SANCHEZ DOMINGO FAUSTINO	Nombre diferente

Efectos:

Los errores sustanciales contenidos en las bases de datos vinculada a gastos por servicios de consultoría imposibilitan la realización de un control y monitoreo sobre la ejecución de los contratos de consultoría respecto de las firmas consultoras y los consultores individuales.

Recomendación:

El auditado debe implementar un sistema de controles confiable, respecto a la carga y gestión de la información vinculada con los servicios de consultoría. No solo para la etapa de selección y



Auditoría General de la Nación

contratación de los servicios sino también en su etapa ejecutiva. Asimismo, efectuar acciones tendientes a fortalecer los procesos de carga de datos.

b.5.- En las bases provistas por el auditado, aquellos contratos de gastos de servicios de consultoría que contienen errores de formato en el CUIT o un CUIT inválido, superan, en relación al monto total de los contratos por servicios de consultoría, a aquellos en donde los CUIT son válidos para consultores individuales.

Situación Encontrada:

Sobre el total de los contratos de servicios de consultoría, aquellos que contienen errores de CUIT, o con un CUIT inválido (error de formato), alcanzan un 5,47%, contra un 3,05% que sí pudieron identificarse como contratos de consultores individuales.

Criterio:

Principio N° 13 UNCTAD (gestión y supervisión adecuadas).

Evidencia y Análisis:

Al analizar las bases provistas por el auditado, se procedió a realizar un procedimiento por el cual se agruparon los contratos vinculados a gastos por consultoría, por tipo de contribuyente (consultores individuales y firmas consultoras). Al efectuar dicho procedimiento, se evidenció la existencia de errores en la carga, relacionados a los CUIT vinculados a dichos contratos.

Luego se analizaron los montos implicados en los contratos que contenían errores en la carga de CUIT, respecto del “monto total” de los contratos por gastos en consultoría, y se los cotejó contra los montos de los contratos donde sí se pudieron vincular “tipo de contribuyente” (persona física y jurídica). De esta comparación surgió que el porcentaje del “monto total” de los contratos con error de formato en el CUIT, era muy superior (casi el doble) al del “monto total” de los contratos identificados como consultores individuales.

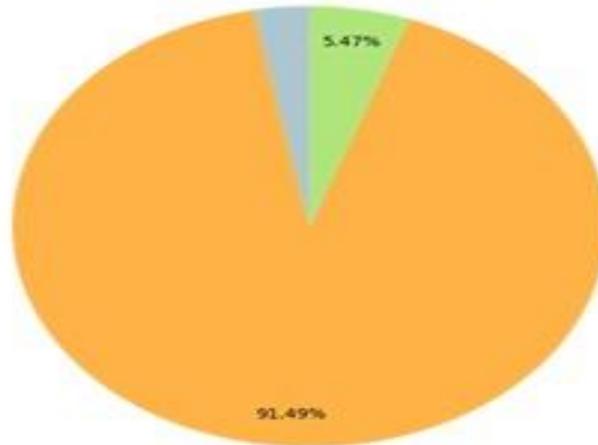
A continuación, se expone un gráfico que representa el 100% de los gastos por servicios de consultoría, con los porcentajes distribuidos por tipo de contribuyente (persona física y jurídica) y “error de formato” (error en el CUIT).



Auditoría General de la Nación
Grafico N°3

Distribución del Tipo de Consultor/Contribuyente respecto del Monto total Contratado

Distribución por Tipo de Contribuyente
Proporción del Monto Contratado



Total Personas Físicas	3.05%
Total Personas Jurídicas	91.49%
Error de Formato	5.47%

Efectos:

Esta inconsistencia en la carga del CUIT, genera la imposibilidad de realizar un análisis de mayor alcance respecto de los gastos vinculados a servicios de consultoría. Asimismo, estos errores ocasionan en el auditado la imposibilidad de realizar un control interno eficaz de los gastos vinculados a los procesos de contratación por servicios de consultoría.

Recomendación:

Implementar procedimientos de control para la carga de los datos vinculados con gastos en consultoría, a fin de prevenir y evitar la existencia de datos que contengan errores de formatos.

- c) *Hallazgos relacionados a la ejecución de la contratación de los servicios de consultoría según recomiendan las buenas prácticas y los criterios de eficiencia y economía (cantidad de consultores/horas de consultoría/montos involucrados).*



Auditoría General de la Nación

c.1.- Los montos adjudicados por gastos en servicios de consultoría a firmas consultoras es significativamente superior a los adjudicados a consultores individuales. lo que unido a las deficiencias y omisiones en el proceso de selección no permite determinar si los mayores gastos incurridos se asocian a una mejor oferta en cuanto a idoneidad y especificidad de perfiles y servicios ofrecidos o a decisiones discrecionales del auditado, pudiendo afectar la economía en la gestión de los recursos públicos.

Situación Encontrada:

Al realizar el análisis del monto total de gastos de consultoría, se constató que a las firmas consultoras se les adjudicaron el 91,49% de los gastos totales en consultoría contra un 3,05% adjudicado a consultores individuales.

Criterio:

Principio N° 10 (de transparencia) y 13 de UNCTAD (de gestión y supervisión adecuadas) y Cumplimiento de la Normativa vinculada a la modalidad de Registros de Información en formato digitalizado.

Evidencia y Análisis:

Al analizar las bases provistas por el auditado, se procedió a realizar un procedimiento por el cual se agruparon los contratos vinculados a gastos por consultoría, por tipo de contribuyente (consultores individuales y firmas consultoras). Al efectuar dicho procedimiento, detecto que respecto del “monto total” de los contratos por gastos en consultoría, las firmas consultoras eran adjudicatarias del 91,49% de los gastos totales en consultoría contra un 3,05% adjudicado a consultores individuales.

El análisis de los montos adjudicados indica que las firmas consultoras concentran la mayor parte de los recursos, lo que puede estar asociado a economías de escala y requisitos administrativos que favorecen a empresas establecidas.

En el hallazgo anterior se puede apreciar el gráfico que refleja los porcentajes referidos en el presente.

Efectos:

Esta situación, sumada a los defectos propios del proceso de selección detectados, podría afectar la equidad respecto a los procesos de selección y contratación de consultores, y por consiguiente el



Auditoría General de la Nación

acceso razonable a oportunidades laborales para consultores individuales y su respectivo financiamiento.

Recomendaciones:

Se recomienda evaluar mecanismos de inclusión que faciliten el acceso equitativo al financiamiento destinado a estos servicios y a mayores oportunidades para consultores individuales. Debe existir un equilibrio entre el servicio que ofrecen los consultores y su calidad de individuo o firma consultora, como considerarse, además, la alternativa más económica ofrecida en función del mejor servicio, cuestiones que se dificultan por los defectos propios del proceso de selección.

c.2.- Existencia de concentración de Préstamos, Contratos y Montos en gasto de consultoría, agrupados en un minúsculo porcentaje de firmas consultoras y consultores individuales.

Situación Encontrada:

Del análisis de las bases de datos, se pudieron identificar las siguientes particularidades:

- 1- Existencia de firmas consultoras y consultores individuales que poseen contratos de consultoría en un porcentaje elevado de los préstamos.
- 2- Existencia de firmas consultoras y consultores individuales con un elevado número de contratos por servicios de consultoría.
- 3- Existencia de firmas consultoras y consultores individuales que registran una adjudicación elevada de montos totales por servicios de consultoría.
- 4- Existencia de firmas consultoras y/o consultores individuales con errores en el formato del CUIT, que poseen las mismas particularidades descritas en los 3 puntos antecedentes.

Criterio:

Términos de Referencia de los Convenios de préstamos. Principio N° 2 UNCTAD (decisiones informadas) y N° 10 (transparencia) y Cumplimiento de la Normativa vinculada a la Contratación de Consultores.

Evidencia y Análisis:



Auditoría General de la Nación

Se procedió al análisis de las bases de consultores, tomando como parámetro del examen tres métricas que consideramos claves para el mismo: Cantidad de Préstamos, Cantidad de Contratos, y Monto Total Contratado en ARS. De este modo se agruparon los préstamos, los montos en servicios de consultoría y los consultores y se implementaron diferentes criterios para llevar adelante el cruce de la información obtenida a partir de estas métricas.

Estos procedimientos arrojaron una serie de resultados. A continuación, exponemos los que más se destacan, distribuidos mediante los siguientes títulos:

1. Concentración de Préstamos y Contratos:

- **ILAG Construcciones:** aparece como un consultor individual con un número elevado de contratos (532 contratos), lo que lo posiciona entre los más relevantes en este criterio.
- **Consultores individuales:** como Alejandro Salamon y Lucas Ezequiel Franca presentan altos valores en la cantidad de préstamos, pero sus montos contratados son significativamente menores en comparación con las firmas consultoras.

2. Consultores con Mayor Monto Contratado:

- Las Firmas consultoras dominan el monto total contratado, con varias empresas extranjeras y nacionales adjudicándose cifras elevadas. Entre ellas:
 - **China Machinery Engineering Corporation:** 45.341 millones de ARS (con solo 80 contratos). Esto indica una concentración significativa de recursos en una entidad específica).
 - **CHINA GEZHOUBA LTD:** 17.155 millones de ARS.
 - **CONSORCIO CMI GHELLA S.P.A.:** 15.873 millones de ARS.
 - **JCR SA:** 15.394 millones de ARS.
 - **United Nations Publications:** en la categoría ef. (error de formato), también registra un monto relevante, con 7.471 millones de ARS, lo que sugiere la presencia de organismos internacionales en la adjudicación de fondos.

3. Comparación entre Consultores individuales y Jurídicas

- Las Firmas consultoras concentran una mayor cantidad de contratos y montos adjudicados, con casos que superan los 15.000 millones de ARS.
- Las Consultores individuales, aunque con menor volumen de contratos y montos, presentan consultores con múltiples adjudicaciones. Entre ellos, destacan:
 - **Juan José Hariyo:** con 550 millones de ARS en contratos adjudicados.



Auditoría General de la Nación

- **Carlos Alberto Monti:** con 279 millones de ARS en contratos asignados.
- **UGSP Buenos Aires (figura CUIT de persona física):** con 1.210 millones de ARS contratados.
- Los consultores con nombres individuales parecen recibir montos menores en comparación con las firmas consultoras, lo que sugiere que los contratos más grandes se otorgan principalmente a entidades organizadas.

4. Presencia de Consultores con Errores de Formato (e f)

- La categoría e_f presenta consultores con errores de formato en sus CUIT, sin embargo, algunos han recibido adjudicaciones significativas:
 - **United Nations Publications:** 7.471 millones de ARS y 385 contratos.
 - **Fondo de Auxilio y Capacitación Turística:** 2.616 millones de ARS.
 - **Universidad de Harvard:** 2.232 millones de ARS.

Estos casos requieren una revisión detallada de los registros administrativos y contractuales para verificar la validez de las asignaciones.

La concentración de contratos es más notable, especialmente en las Firmas consultoras, donde las 10 firmas consultoras con más incidencia representan un 8.49% del total.

A modo de ejemplo, se exponen dos casos con error de formato (no se puede identificar el consultor), cuya adjudicación en gastos en consultoría es significativa.

Cuadro N° 16

Ejemplos de casos de error de formato

Error de Formato (e_f) - Cantidad_Prestamos							
Nombre	CUIT	Prefijo CUIT	Tipo Contribuyente	Prefijo Descripción	Cantidad Prestamos	Cantidad Contratos	Total ContratadoArs
a	xxxxxxxxxxx	e_f	e_f	Error de Formato	6	7	27.834.066,82
HONORARIOS	9999999999	e_f	e_f	Error de Formato	6	28	328.666.609,34

Para un mayor detalle del presente hallazgo, ver ANEXO 3.2) que contiene las tablas con la información procesada.

Efectos:

El sistema de selección y adjudicación de contratos por servicios de consultoría provoca una fuerte concentración de contratos y montos adjudicados en pocas empresas y organismos internacionales.



Auditoría General de la Nación

Los consultores con errores de formato en el CUIT imposibilitan la realización de un control interno y externo respecto de estos montos elevados relacionados a la contratación de servicios de consultoría.

Recomendaciones:

El auditado debería implementar:

- Mayor control sobre los procesos de carga de datos.
- Modificaciones sobre los criterios de adjudicación de contratos a Firmas consultoras.
- Implementar mayor equidad en los procesos de contratación entre consultores individuales, entre firmas consultoras, y entre ambos grupos.
- Evaluar, para los procesos de contratación de Consultores individuales y/o Jurídicas, mecanismos que contribuyan a detectar si existen patrones inusuales en las adjudicaciones.

6) Conclusiones

Respecto de los objetivos planteados en esta auditoría se pudo verificar que el auditado carece de un sistema de control adecuado para garantizar la eficiencia y eficacia de las operaciones y responder a las condiciones establecidas por los organismos internacionales, las leyes nacionales y las buenas prácticas, contempladas ellas en los Términos de Referencia suscriptos (TDR).

Las deficiencias y omisiones detectadas dan cuenta del impacto en la toma de decisiones informadas que aseguren que los montos involucrados en la contratación de consultores y firmas consultoras que prestaron servicios, fueran determinados bajo el principio de economía, afectando la gestión y transparencia en el uso de los recursos públicos. En especial, este Examen Especial determinó que:

1. Los organismos responsables de supervisar y efectuar las tareas de seguimiento para controlar las actividades programadas en la ejecución de los gastos financiados con préstamos internacionales, se limitan a intervenir exclusivamente en la verificación del cumplimiento contable/financiero de los movimientos presupuestarios de las unidades ejecutoras, sin controlar las gestiones procedimentales de los procesos de selección y contrataciones. Esto acarrea, consecuentemente, faltas y errores administrativos que fueron observados en la carga sistémica de datos, que realizan las dependencias encargadas de la ejecución de programas financiados por OIC, con respecto a la información brindada para la rendición de cuentas.



Auditoría General de la Nación

2. De los procesos analizados mediante una muestra representativa de la operatoria de contratación de servicios de consultoría de la SAE -en la órbita de la Jefatura de Gabinete de Ministros y del Ministerio de Economía durante el transcurso del período auditado-, se pudo comprobar una marcada prevalencia, en relación a las fases subsiguientes del ciclo contractual (preparatoria, de publicidad y de desempeño), en la proporción de falencias administrativas al interior de la fase de actos preparatorios de los procesos de selección de oferentes de servicios de consultoría, con los consecuentes riesgos de producir efectos de arrastre al resto de las fases del ciclo.
3. En este sentido, se constató que la SAE no se ajustó cabalmente a la observancia y cumplimiento de los TDR y de la normativa aplicable, ni de las buenas prácticas vinculadas a los procedimientos de selección y contratación de consultores.
4. En línea con la observación precedente, se observaron como debilidades principales en las fases preparatorias para la contratación de servicios de consultoría, aquellas vinculadas a la transparencia de los procesos de planificación y publicidad. Este diagnóstico adquiere continuidad a partir de las irregularidades observadas en torno a la exposición documental de los respectivos actos evaluatorios de las ternas, en instancias del cierre de los procesos de selección.
5. Además, se pudo evidenciar una digitalización deficiente de la documentación inherente a los procesos de contratación relevados, a causa de una discontinua e imperfecta correlación del foliaje de los expedientes administrativos entre las diferentes etapas contractuales analizadas.
6. En otro orden, se comprobó la existencia de concentración de préstamos, contratos y montos en gastos de consultoría, agrupados en un minúsculo porcentaje de firmas consultoras y consultores individuales. Por como está diseñado, el sistema de selección y adjudicación de contratos por servicios de consultoría provoca una fuerte concentración de contratos y montos adjudicados en pocas empresas y organismos internacionales.
7. Por otro lado, los consultores que presentan errores de formato con las claves CUIT imposibilitan la realización de un control interno y externo efectivo, respecto de estos montos elevados relacionados a la contratación de servicios de consultoría.
8. Por último, se evidenció la existencia de:



Auditoría General de la Nación

- a. falta de equidad entre los montos de recursos financieros adjudicados entre consultores individuales, entre firmas consultoras, y entre consultores individuales respecto de firmas consultoras.
- b. carencia de implementación de acciones tendientes a gestionar de modo eficaz la carga de información a las bases de datos.
- c. falta de observancia del cumplimiento de los ODS.

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 20 de marzo de 2025



Auditoría General de la Nación ANEXOS

Anexo 1

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en Argentina

En 2015, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) ha puesto en marcha la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, un plan de desarrollo global donde se recogen los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que deben ser respetados tanto por los Estados miembros como por sus ciudadanos³².

Si bien la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible no menciona explícitamente al servicio que prestan los consultores individuales y/o firmas consultoras, existen varios ODS y principios que pueden aplicarse a esta actividad, especialmente en temas de empleo, emprendimiento, equidad y desarrollo profesional.

ODS claves para la contratación de consultores y firmas consultoras

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) constituyen un llamamiento universal a la acción para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y mejorar las vidas y las perspectivas de las personas en todo el mundo. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas aprobaron 17 Objetivos como parte de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, la cual establece un plan para alcanzar los Objetivos en 15 años, entrando en vigor oficialmente el 1 de enero de 2016.

Para el presente Examen Especial hay varios ODS que expresan y contemplan teóricamente la eficiencia y transparencia necesarias para una aplicabilidad óptima de determinados servicios económicos, como los relativos a consultorías, tratados en el presente informe. Ellos son:

- ODS 8: PROMOVER EL CRECIMIENTO ECONÓMICO SOSTENIDO, INCLUSIVO Y SOSTENIBLE, EL EMPLEO PLENO Y PRODUCTIVO Y EL TRABAJO DECENTE PARA TODOS

³² www.un.org/sustainabledevelopment/es/development-agenda/



Auditoría General de la Nación

Dentro de esta Agenda se encuentra el ODS 8, que recoge la necesidad de promover el crecimiento económico, el pleno empleo y el trabajo decente. Implícito en la idea del trabajo decente se encuentra el derecho a una protección social suficiente, que obviamente implica el derecho a una jubilación adecuada en el momento del cese de la actividad laboral. El ODS 8 promueve “el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos”, donde obviamente también están incluidas las personas trabajadoras, siendo preciso la aprobación de “unos marcos jurídicos estables y previsibles para generar desarrollo, crecimiento económico y empleo inclusivos, sostenibles y equitativos; estimular las inversiones, y facilitar la actividad empresarial”.

Para la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el ODS 8 incluye los siguientes temas prioritarios:

- ✓ El empleo pleno, productivo y el trabajo decente
- ✓ La desigualdad salarial por razón de sexo
- ✓ La formalización de la economía informal
- ✓ La protección de los derechos laborales y la promoción de un entorno de trabajo seguro
- ✓ Los trabajadores migratorios

De la meta 8 del ODS 8 para la aplicación de este proyecto son relevantes las submetas:

- 8.1: Mantener el crecimiento económico per cápita de conformidad con las circunstancias nacionales y, en particular, un crecimiento del producto interno bruto de al menos el 7% anual en los países menos adelantados.
- 8.2: Lograr niveles más elevados de productividad económica mediante la diversificación, la modernización tecnológica y la innovación, entre otras cosas centrándose en los sectores con gran valor añadido y un uso intensivo de la mano de obra.
- 8.3: Promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de puestos de trabajo decentes, el emprendimiento, la creatividad y la innovación, fomentar la formalización y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, incluso mediante el acceso a servicios financieros.



Auditoría General de la Nación

- 8.5: Lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor.
- 8.7: Adoptar medidas inmediatas y eficaces para erradicar el trabajo forzoso, poner fin a las formas contemporáneas de esclavitud y la trata de personas, asegurar la prohibición y eliminación de las peores formas de trabajo infantil, incluidos el reclutamiento y la utilización de niños soldados, y, de aquí a 2025, poner fin al trabajo infantil en todas sus formas.
- 8.8: Proteger los derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro y sin riesgos para todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes, en particular las mujeres migrantes y las personas con empleos precarios.
- 8.10: Fortalecer la capacidad de las instituciones financieras nacionales para fomentar y ampliar el acceso a los servicios bancarios, financieros y de seguros para todos.

➤ ODS 9: INDUSTRIA, INNOVACION E INFRAESTRUCTURA

Apoya el uso de tecnología y la digitalización, lo que puede mejorar las oportunidades para los consultores en la economía digital.

De la meta 9 del ODS 9 para la aplicación de este proyecto se consideran las siguientes submetas:

- 9.5: Aumentar la investigación científica y mejorar la capacidad tecnológica de los sectores industriales de todos los países, en particular los países en desarrollo, entre otras cosas fomentando la innovación y aumentando considerablemente, de aquí a 2030, el número de personas que trabajan en investigación y desarrollo por millón de habitantes y los gastos de los sectores público y privado en investigación y desarrollo.
 - 9.b: Apoyar el desarrollo de tecnologías, la investigación y la innovación nacionales en los países en desarrollo, incluso garantizando un entorno normativo propicio a la diversificación industrial y la adición de valor a los productos básicos, entre otras cosas.



Auditoría General de la Nación

- 9.c: Aumentar significativamente el acceso a la tecnología de la información y las comunicaciones y esforzarse por proporcionar acceso universal y asequible a Internet en los países menos adelantados de aquí a 2020.

➤ ODS 16: PAZ, JUSTICIA E INSTITUCIONES SOLIDAS (metas 5, 6 y 10)

De las distintas metas del ODS 16 para la aplicación de este proyecto se consideran:

- Meta 5: Reducir considerablemente la corrupción y el soborno en todas sus formas.
 - Meta 6: Crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas.
 - Meta 10: Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales.
- ### ➤ ODS 17: FORTALECER LOS MEDIOS DE IMPLEMENTACION Y REVITALIZAR LA ALIANZA MUNDIAL PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE

Destaca la importancia de la colaboración entre gobiernos, empresas y consultores para lograr los objetivos de la Agenda 2030. En términos de políticas públicas, algunos países han promovido medidas para apoyar a consultores y trabajadores independientes, como acceso a financiamiento, formación y derechos laborales básicos.

Este ODS 17 está conformado por varios temas interrelacionados que abordan diferentes aspectos esenciales para su logro, abarcando una serie de temas clave que, en conjunto, contribuyen al cumplimiento de sus metas.

a) Tecnología

- 17.6: Mejorar la cooperación regional e internacional Norte-Sur, Sur-Sur y triangular en materia de ciencia, tecnología e innovación y el acceso a estas, y aumentar el intercambio de conocimientos en condiciones mutuamente convenidas, incluso mejorando la coordinación entre los mecanismos existentes, en particular a nivel de las Naciones Unidas, y mediante un mecanismo mundial de facilitación de la tecnología.
- META 17.8: Poner en pleno funcionamiento, a más tardar en 2017, el banco de tecnología y el mecanismo de apoyo a la creación de capacidad en materia de ciencia, tecnología e



Auditoría General de la Nación

innovación para los países menos adelantados y aumentar la utilización de tecnologías instrumentales, en particular la tecnología de la información y las comunicaciones.

- b) Alianzas entre múltiples interesados
 - 17.16: Mejorar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible, complementada por alianzas entre múltiples interesados que movilicen e intercambien conocimientos, especialización, tecnología y recursos financieros, a fin de apoyar el logro de los objetivos de Desarrollo Sostenible en todos los países, particularmente los países en desarrollo.
 - 17.17: Fomentar y promover la constitución de alianzas eficaces en las esferas pública, público-privada y de la sociedad civil, aprovechando la experiencia y las estrategias de obtención de recursos de las alianzas.
- c) Datos, supervisión y rendición de cuentas
 - 17.18: De aquí a 2020, mejorar el apoyo a la creación de capacidad prestado a los países en desarrollo, incluidos los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo, para aumentar significativamente la disponibilidad de datos oportunos, fiables y de gran calidad desglosados por ingresos, sexo, edad, raza, origen étnico, estatus migratorio, discapacidad, ubicación geográfica y otras características pertinentes en los contextos nacionales.
 - 17.19: De aquí a 2030, aprovechar las iniciativas existentes para elaborar indicadores que permitan medir los progresos en materia de desarrollo sostenible y complementen el producto interno bruto, y apoyar la creación de capacidad estadística en los países en desarrollo.



Auditoría General de la Nación Anexo 2

I. Aplicativos utilizados en entorno Python

1) Creación de Base de Datos utilizando DuckDB

Este anexo describe el análisis preliminar de la base de datos entregada por la Dirección General de Sistemas Informáticos de Administración Financiera (DGSIAF). La base consolida información sobre la ejecución presupuestaria de contratos de consultoría correspondientes al período 2016-2023 que fuera entregada en los siguientes archivos:

- DeRptCtosPartG_20241029.xlsx (Recibida el 05/07/2023)
- DeRptCtos22y23.xlsx (Recibida el 13/12/2024)
- DesdePagosN_20241021.xlsx (Recibida el 05/07/2023)
- DesdePagos_22y23.xlsx (Recibida el 26/02/2024)

El objetivo principal de este análisis fue construir una base de datos estructurada en DuckDB que centralice la información necesaria para futuras etapas de limpieza y análisis. Las tareas clave incluyeron:

- **Carga de datos:** Importar información desde los archivos fuente proporcionados.
- **Estructuración:** Crear tablas normalizadas en DuckDB.
- **Validación inicial:** Asegurar que los datos cumplan con los formatos esperados.

La base de datos, denominada "**00_data_consultores.duckdb**", incluyó las siguientes tablas principales:

Tabla	Descripción
Contratos_Consultores	Información detallada sobre gastos de consultoría y partidas presupuestarias.
Pagos	Detalles sobre pagos realizados asociados a los préstamos, por todo concepto.
Objeto_Gasto	Catálogo de clasificaciones presupuestarias del sector público.



Auditoría General de la Nación

Tabla

Descripción

Fichas_SIGADE

Detalles financieros de préstamos relacionados.

ARCA_CUIT

Listado de números de CUIT e información relacionada de [ARCA - Consulta de Inscripción](#).

2) Tipos de Datos

Los datos en DuckDB se almacenaron utilizando los siguientes formatos clave:

- **BIGINT**: Tipo de dato utilizado para almacenar números enteros grandes. Ideal para identificadores únicos, contadores y claves primarias.
- **DOUBLE**: Tipo de dato para representar números decimales de alta precisión. Usado principalmente para montos monetarios, tasas de cambio y cálculos financieros.
- **VARCHAR**: Tipo de dato para almacenar cadenas de texto de longitud variable. Comúnmente utilizado para nombres, descripciones y fechas almacenadas en formato estándar yyyy-mm-dd.
- **DATE**: Tipo de dato especializado para almacenar fechas. Admite operaciones como comparaciones, cálculos de diferencias entre fechas y formatos estándar yyyy-mm-dd.
- **TEXT**: Similar a VARCHAR, pero optimizado para cadenas más grandes o textos que no necesitan manipulación frecuente.
- **BOOLEAN**: Tipo de dato lógico que almacena valores TRUE o FALSE. Útil para campos de validación o estados binarios.

3) Automatización del Proceso

Para garantizar la escalabilidad y replicabilidad del proyecto de auditoría, se diseñó un proceso de automatización que permitió:

- i. **Ampliación de las bases de datos existentes:**



Auditoría General de la Nación

- a. Las bases pueden ser actualizadas o complementadas fácilmente con nuevos datos, manteniendo la integridad y consistencia estructural.
 - b. Se incluyen validaciones automáticas para formatos, duplicados y relaciones entre tablas.
- ii. **Estandarización de tareas:**
- a. Se utilizan funciones parametrizadas para la carga y transformación de datos, asegurando que el proceso sea adaptable a distintos períodos de análisis o auditorías futuras.
- iii. **Reutilización de procedimientos:**
- a. Las rutinas implementadas son modulares y reutilizables, permitiendo su aplicación en auditorías de otros años o proyectos similares. Esto incluye generación automática de reportes, reconciliación básica y construcción de bases de datos analíticas en DuckDB.
- iv. **Optimización del análisis:**
- a. La implementación en DuckDB permite manejar grandes volúmenes de datos y realizar consultas dinámicas con alto rendimiento, reduciendo tiempos de procesamiento en proyectos repetitivos.

Este enfoque aseguró que el proceso pueda ser replicado con eficiencia, minimizando errores y reduciendo la necesidad de intervención manual en tareas repetitivas.

4) Ventajas de utilizar DuckDB

DuckDB es una base de datos analítica en memoria diseñada específicamente para cargas de trabajo intensivas de análisis de datos. Su diseño permitió:

- **Procesamiento eficiente:** DuckDB procesa datos directamente en memoria, lo que permite realizar análisis en grandes volúmenes de información de manera rápida y eficiente.



Auditoría General de la Nación

- **Integración versátil:** Soporta múltiples formatos de datos, como archivos CSV, JSON y bases de datos SQLite, lo que facilita su uso en entornos heterogéneos.
- **Portabilidad:** DuckDB es liviano y se integra fácilmente en notebooks o aplicaciones sin requerir configuraciones complejas.
- **Facilidad de uso:** Su sintaxis SQL estándar y su compatibilidad con lenguajes como Python permiten una adopción rápida por parte de analistas y desarrolladores.

Estas prestaciones posicionan a la herramienta como una solución ideal para el análisis exploratorio de datos y proyectos que requieren consultas rápidas y dinámicas.

II. Análisis de Datos y Optimización de la Base de Datos

1. Creación y Modificación de la Base de Datos

Para centralizar y optimizar la información relacionada con los contratos de consultoría, se creó la base de datos “**00_data_consultores.duckdb**”, diseñada para almacenar y procesar grandes volúmenes de datos de manera eficiente. Se incluyeron cinco tablas principales, cada una con un propósito específico dentro del análisis de la ejecución presupuestaria y financiera. Además de la carga inicial de datos, se implementaron modificaciones y optimizaciones para mejorar la calidad y coherencia de la información.

Tabla “**Contratos_Consultores**”: almacena información detallada sobre los **gastos de consultoría**, incluyendo pagos asociados, partidas presupuestarias y condiciones contractuales.

Tabla “**Pagos**”: consolida detalles sobre los desembolsos realizados en el marco de los préstamos, abarcando la totalidad de los pagos sin limitarse a consultorías.

Tabla “**Objeto_Gasto**”: extraída del **catálogo Clasificador de Gastos del Sector Público**, permite estructurar y normalizar la categorización de los gastos asociados a los contratos de consultoría. Su integración facilita la estandarización de las partidas presupuestarias utilizadas en los análisis, permitiendo comparar los diferentes tipos de gasto. Este catálogo clasifica los gastos en función de su naturaleza económica y administrativa, estableciendo criterios homogéneos de registro y control en la administración pública.



Auditoría General de la Nación

Tabla “**Fichas_SIGADE**” reúne información financiera sobre los préstamos asociados a los contratos de consultoría, detallando la fuente de financiamiento y las condiciones de cada operación. Durante la consolidación de información, se identificó que **173 proyectos pudieron ser vinculados con datos de SIGADE, 24 no tienen un número válido**, mientras que **8 quedaron sin correspondencia** (27651000, 27652000, 27647000, 29223000, 27653000, 27654000, 2992470, 27646000), lo que podría deberse a la falta de información histórica entre **2016 y 2023** o a diferencias en los criterios de registro de los préstamos. La validación de los idsigade pendientes sigue siendo un punto de análisis clave para garantizar la correcta asociación de los contratos con sus respectivas fuentes de financiamiento.

Tabla “**ARCA_CUIT**”: contiene un listado de números de CUIT junto con información relacionada proveniente de la base de datos de **ARCA** - [Consulta de Inscripción ARCA](#), utilizada para la validación y normalización de los datos de consultores. Esta fuente permitió verificar la existencia y validez de los números de CUIT registrados en la base de consultores, asegurando su correspondencia con las bases tributarias oficiales.

2. Asignación de Códigos Únicos

Para mejorar la trazabilidad y la relación entre los datos, se implementó un sistema de **códigos únicos** en diferentes entidades de la base de datos. Esta estrategia permitió mejorar la identificación de proyectos, consultores y contratos, asegurando una correspondencia precisa entre las distintas tablas.

El **Código de Proyecto Único (Cod_Proyecto_U)** fue generado a partir de la verificación de los identificadores de préstamo y las referencias de financiamiento. En total, se registraron **205 proyectos**, todos presentes en la tabla **Contratos_Consultores**. De estos, **193 proyectos (94.15%)** tienen información en la tabla **Pagos**, mientras que **12 proyectos (5.85%)** no cuentan con registros de pagos asociados.

El **Código de Consultor Único (Cod_Consultor_U)** fue asignado a cada consultor validado en la base de datos, garantizando que cada persona o empresa contara con una única referencia. En la tabla **Contratos_Consultores**, se identificaron **27.296 valores únicos**, mientras que en la tabla **Pagos** se encontraron **36,942 valores únicos**. Además, se detectaron **2.723 registros con valores "e_f"** que requerían corrección. Se verificó que **2.031 registros** están



Auditoría General de la Nación
en **Contratos_Consultores** pero no en **Pagos**, y **11.677** registros están en **Pagos** pero no en **Contratos_Consultores**.

El **Código de Contrato Único (Cod_Contrato_U)** fue generado para identificar de manera exclusiva cada contrato o conjunto de gastos registrado en la base de datos, generándose **161.600** **códigos únicos**.



Auditoría General de la Nación

Anexo 3

1) Particularidades encontradas en el relevamiento de expedientes de procesos contractuales

Análisis de la revisión de los expedientes que contienen los procesos contractuales que se encuentran en el ámbito del Ministerio de Economía y de la Jefatura de Gabinete ejecutados por la SAE, y que fueran tramitados por la DPYPEESA#SAE sobre los criterios de selección de consultores y firmas consultoras para la contratación de servicios de consultoría. Para este procedimiento, se tuvo en cuenta el marco normativo de los convenios de préstamos con Organismos Internacionales de Crédito (OIC), y la verificación y análisis de los montos involucrados en el período 2016-2023, con referencia al cumplimiento de la normativa vinculada a la contratación de consultores individuales y firmas consultoras.

En la mayoría de los casos analizados, con respecto a los procesos de contratación de consultores individuales como firmas consultoras, los expedientes no se encuentran debidamente foliados, no respetando un orden numérico correlativo. Por lo que sería conveniente aplicar las distintas normativas para los casos que dichos expedientes sean digitalizados. Las normas que establecen este tipo de digitalización son:

- **Resolución 60/2016 de la Secretaría de Gestión de la Información y la Modernización Administrativa:** Regula la implementación del expediente electrónico en la Administración Pública Nacional, definiendo procedimientos y sistemas para la gestión digital de los expedientes administrativos, así como las condiciones para su validez y accesibilidad.
- **Ley 27.444/2018 (Ley de Procedimientos Administrativos):** Regula los procedimientos administrativos y establece que deben adaptarse a medios electrónicos. Esta ley promueve el uso de tecnologías para realizar procedimientos de manera más ágil y eficiente, incluyendo la tramitación de expedientes administrativos.
- **Sistema de Gestión de Expedientes Electrónicos (SIGED):** Este sistema es utilizado por diversas entidades del Estado argentino para gestionar y tramitar expedientes de manera electrónica. En general, es una herramienta que facilita la digitalización de documentos y la gestión eficiente de los mismos dentro de los procesos administrativos.



Auditoría General de la Nación

Al momento de solicitar la información se pudo visualizar que parte de los expedientes que tramitaron la contratación de consultores, se encontraban aún en formato papel sin haber sido digitalizados y sin un resguardo pertinente de seguridad de la información, en un armario sin llave y sin franja de seguridad, además de encontrarse el mismo en un pasillo común del ámbito ministerial.

Evidencia y Análisis:

Se evaluaron los procesos de contratación de servicios de consultoría en las dependencias que fueron seleccionadas, y que cumplan con los criterios de eficiencia, relevando la existencia de la documentación que sea exigida para el cumplimiento de los TDR.

Se observó un ordenamiento de carácter formal en los procesos de contrataciones de servicios de consultoría relevados, que respetó la secuencia administrativa propia de estas gestiones. No obstante, se pudieron constatar algunas deficiencias particulares en la gestión y documentación de los procesos de contratación de consultores en el marco de los proyectos financiados por el BID, que incluyen la falta de cumplimiento taxativo de las normativas establecidas para la planificación, evaluación y aprobación de ciertos consultores, la ausencia de algunos documentos de respaldo (Plan de Adquisiciones, Respuesta de No Objeción, Evaluaciones de Desempeño, entre otros), implicando una falta de organización precisa en el agregado de la documentación correspondiente a los expedientes analizados, lo que compromete la transparencia, el seguimiento adecuado y la adecuada justificación de los pagos y resultados del proyecto,

Se pueden resumir las principales deficiencias observadas, tales como:

- Falta de aprobación y objeción de documentos clave;
- Ausencia de evaluaciones y aprobaciones de informes;
- Repetición de ternados en varias triadas de selección propuestas;
- Superación del límite exigido en el monto de contratación sin tramitar el proceso licitatorio correspondiente;
- Problemas con la organización y foliado de los expedientes.

Estas deficiencias presentan un impacto sustancial para la transparencia y efectividad de los procedimientos instrumentales correspondientes a las contrataciones efectuadas durante la ejecución de los proyectos financiados con préstamos internacionales.



Auditoría General de la Nación

1. Digitalización de los procesos contractuales administrativos

Recomendaciones al respecto:

Estas recomendaciones son con el objetivo de que las normativas referenciadas fomenten la digitalización de los procesos administrativos, mejorando la eficiencia, reduciendo el uso de papel y garantizando el acceso más rápido y transparente a la documentación pública. Esto también incluye la posibilidad de interactuar con la administración pública a través de plataformas digitales y la gestión de trámites sin la necesidad de desplazarse físicamente, y evitar tiempos prolongados de espera. A considerar:

- Es recomendable que el auditado aplique las normas internacionales del BM, al mismo tiempo de que todos los archivos sean debidamente documentados y conservados de manera eficiente y eficaz para un mejor manejo administrativo. Para ello debe haber una organización estructurada que identifique correctamente la carátula del expediente con número, fecha de inicio, organismo responsable y objeto del trámite.
- Un índice que tenga relación con los documentos enumerados para una referencia rápida, como así también antecedentes de documentos previos relevantes al expediente. Los trámites deben continuar un orden cronológico según las resoluciones, informes, notas y otros documentos clave, como las pruebas y anexos documentales, dictámenes, peritajes u otros elementos de respaldo. En cuanto a las resoluciones e informes de cierre, ellos deben contener la respectiva decisión final, firma de los responsables y fecha final de cierre.
- Adicionalmente, se recomienda el uso extensivo de las tecnologías de Gestión Documental, para la digitalización y almacenamiento en bases de datos que comprendan la incorporación de metadatos para efectivizar búsquedas eficientes de información. A su vez, se considere integrar un sistema de gestión documental para el control de accesos, con sus respectivas firmas digitales que eviten demoras en la autenticación.
- El cumplimiento de normativas de seguridad, archivo y transparencia según legislación vigente, como de protocolos de conservación y eliminación de documentos obsoletos o duplicados.

Todo esto facilita que un sistema sea eficiente en términos de reducción de tiempos de gestión, a fin de mejorar la trazabilidad de los trámites administrativos que optimice la toma de decisiones.

2. Términos de Referencia (TORs)



Auditoría General de la Nación

En los casos de los (TORs), el prestatario será responsable de prepararlos para el trabajo a realizar en función de los objetivos del préstamo.

Recomendaciones a considerar:

- Los TORs deben ser preparados por personal idóneo o una firma especializada en la materia a que se refiere el trabajo. El alcance de los servicios descritos en los TORs debe ajustarse al presupuesto que se dispone.
- Los TORs deben definir claramente los objetivos, las metas y el alcance del trabajo encomendado y suministrar información básica, incluyendo una lista de estudios previos y datos básicos pertinentes, con objeto de facilitar a los consultores la preparación de sus propuestas.
- Se deben enumerar los servicios y los estudios necesarios para llevar a cabo el trabajo y los resultados previstos (por ejemplo, informes, datos, mapas, levantamientos). No obstante, los Términos de Referencia no deben ser demasiado detallados ni inflexibles, a fin de que los consultores que compitan puedan proponer su propia metodología y el personal asignado.
- Los TORs deben definir claramente con la mayor precisión posible las responsabilidades respectivas tanto del prestatario como de los consultores.

3. Planes de Adquisiciones

En proyectos financiados por el BID, los procedimientos y requisitos específicos pueden variar dependiendo del tipo de proyecto y del acuerdo establecido entre las partes involucradas. En general, en el contexto de los consultores y su contratación en proyectos del BID, si bien no siempre es obligatorio presentar un Plan de Adquisiciones específico para cada consultor en sus legajos, es obligatoria su inclusión en la planificación de los lineamientos programáticos del proyecto de préstamo internacional financiado mediante financiamiento de los OIC.

Por otro lado, los consultores participantes (consultores individuales o firmas consultoras) deben respetar los procedimientos de contratación y adquisiciones establecidos en el marco del proyecto financiado por el BID. Esto implica, entre otras cosas:

- 1) Cumplimiento de las Normas de Adquisiciones del BID: El BID tiene normas específicas que deben seguirse para la contratación de consultores, que incluyen la transparencia, la competencia, la no discriminación y la equidad.



Auditoría General de la Nación

- 2) Proceso de Selección: se requerirá que los consultores se seleccionen a través de un proceso competitivo (por ejemplo, mediante invitación a presentar propuestas), siguiendo los lineamientos establecidos en el Plan de Adquisiciones del proyecto, el cual debe incluir detalles sobre los procedimientos de contratación, cronograma y presupuesto.
- 3) Documentación de los Consultores: Los legajos de los consultores deben incluir los documentos requeridos para su contratación (como CV, cartas de recomendación, etc.), pero el Plan de Adquisiciones suele ser un documento que abarca el conjunto de todas las adquisiciones del proyecto, no necesariamente uno por cada consultor.

Recomendaciones sugeridas:

- Es sugerible que en cada uno de los expedientes en los que el BID u otros bancos sean fuentes de financiamiento, los responsables de ejecutar los procesos administrativos introduzcan y expongan dentro de cada expediente -y dependiendo del tipo de contrato que se trate- el Plan de Adquisición que describa y fundamente cada una de las contrataciones previstas, tanto sea para los consultores individuales como para las firmas consultoras. Esto a fin de promover la transparencia en los procedimientos de y valoración y selección para la contratación de servicios de consultoría.
- Asimismo, para todos los procesos de contratación de servicios de consultoría, dependiendo del tipo de contrato y la fuente de financiamiento, deberían precisarse requisitos específicos relacionados a la planificación y gestión del proceso de selección de los consultores a contratar, además de delimitar claramente las aptitudes técnicas requeridas para los puestos de consultorías solicitados.

2) Cuadros vinculados al análisis realizado para el hallazgo “c.2-”

Consultores individuales - Cantidad_Prestamos							
Nombre	CUIT	Prefijo CUIT	Tipo Contribuyente	Prefijo Descripción	Cantidad Prestamos	Cantidad Contratos	Total ContratadoArs
Salamon, Alejandro	20168918691	20	Consultores individuales	Hombre	14	182	6.403.932,18
Franca, Lucas Ezequiel	20370218235	20	Consultores individuales	Hombre	13	31	3.399.409,98
Puertas Francisco Alfredo	20254213528	20	Consultores individuales	Hombre	13	91	1.770.165,18
SOLA, María Clara	23252577114	23	Consultores individuales	Sin Distinción de Género	12	35	1.143.126,39
Roccatagliata Adrián	20139096844	20	Consultores individuales	Hombre	11	31	3.534.260,01



Auditoría General de la Nación

RUIZ, Rodrigo Ariel	20299507506	20	Consultores individuales	Hombre	11	36	1.419.490,97
Sosa, Juan Alberto	20165484259	20	Consultores individuales	Hombre	11	103	2.111.415,12
Milagros Castro Ríos	27316246260	27	Consultores individuales	Mujer	11	23	1.396.417,20
TERAN, Federico Roberto	20309792123	20	Consultores individuales	Hombre	10	20	3.068.155,22
BUCHTER, Edgar Juan	20316147691	20	Consultores individuales	Hombre	10	28	1.682.414,99

Consultores individuales - Cantidad_Contratos							
Nombre	CUIT	Prefijo CUIT	Tipo Contribuyente	Prefijo Descripción	Cantidad Prestamos	Cantidad Contratos	Total ContratadoArs
ILAG Construcciones	20111649686	20	Consultores individuales	Hombre	2	532	161.856.227,48
TARDUCCI, Ruben Dario -	20122922171	20	Consultores individuales	Hombre	2	327	1.917.007,48
POGGI, EMILIANO -	20279478348	20	Consultores individuales	Hombre	2	305	1.688.996,99
Vazquez, Luis Alberto	20176865378	20	Consultores individuales	Hombre	2	295	1.631.466,79
MARQUEZ, Fernando Esteban -	20224301635	20	Consultores individuales	Hombre	2	261	1.325.519,02
Martin, Ruben	20140607364	20	Consultores individuales	Hombre	2	239	1.104.710,35
BERGER, Germán Federico Jurgen	23319829679	23	Consultores individuales	Sin Distinción de Género	7	183	1.520.240,11
Salamon, Alejandro	20168918691	20	Consultores individuales	Hombre	14	182	6.403.932,18
Maiorano, Maximiliano José	20237925441	20	Consultores individuales	Hombre	3	177	2.784.211,74
Garavento, Evangelina	27256773916	27	Consultores individuales	Mujer	5	162	1.471.628,72

Consultores individuales - Total_ContratadoArs							
Nombre	CUIT	Prefijo CUIT	Tipo Contribuyente	Prefijo Descripción	Cantidad Prestamos	Cantidad Contratos	Total ContratadoArs
UGSP BUENOS AIRES	27121212121	27	Consultores individuales	Mujer	3	28	1.210.646.376,52
REGISTRACION C75	20111111112	20	Consultores individuales	Hombre	3	77	1.088.068.565,17
HARIYO, Juan José	20100768314	20	Consultores individuales	Hombre	3	12	550.889.959,37
ROTH JUAN JOSE	20171640262	20	Consultores individuales	Hombre	2	97	281.593.170,62
MONTI, Carlos Alberto	20087871844	20	Consultores individuales	Hombre	2	72	279.056.399,52
Martinez Pedro Alberto	20118206402	20	Consultores individuales	Hombre	7	60	235.743.505,75
EMPRESA CONSTRUCTORA EDUARDO LORENZO DIEZ	20082299093	20	Consultores individuales	Hombre	3	7	225.119.594,95
Enrique Sanandres Rivas Empresa Constructora	20931399749	20	Consultores individuales	Hombre	1	1	217.422.388,23
ILAG Construcciones	20111649686	20	Consultores individuales	Hombre	2	532	161.856.227,48
Benedetti Diego Martin	20270770011	20	Consultores individuales	Hombre	4	61	158.853.037,96

Firmas consultoras - Cantidad_Prestamos



Auditoría General de la Nación

Nombre	CUIT	Prefijo CUIT	Tipo Contribuyente	Prefijo Descripción	Cantidad Prestamos	Cantidad Contratos	Total ContratadoArs
Optar S.A.	30662109602	30	Firmas consultoras	Sociedades Comerciales	93	7742	190.410.929,18
Cánepa, Kopec & Asociados S.R.L.	30529654894	30	Firmas consultoras	Sociedades Comerciales	24	93	402.729.067,80
Universidad Nacional de General San Martin	30662473916	30	Firmas consultoras	Sociedades Comerciales	18	46	59.456.701,96
Becher y Asociados S.R.L.	30659199811	30	Firmas consultoras	Sociedades Comerciales	17	41	259.695.356,60
Universidad de Buenos Aires Facultad de Ciencias Económicas	30546666561	30	Firmas consultoras	Sociedades Comerciales	17	85	57.338.387,52
Banco de la Nación Argentina	30500010912	30	Firmas consultoras	Sociedades Comerciales	14	104	92.063.026,10
NSS.S.A. (I-PLAN)	30702652975	30	Firmas consultoras	Sociedades Comerciales	14	127	41.795.824,47
Datastar Argentina SA	30702024834	30	Firmas consultoras	Sociedades Comerciales	13	48	1.707.765.495,32
Coradir SA	30673380162	30	Firmas consultoras	Sociedades Comerciales	13	38	128.064.778,85
Exo SA	30579607552	30	Firmas consultoras	Sociedades Comerciales	13	33	58.924.222,51

Firmas consultoras - Cantidad_Contratos							
Nombre	CUIT	Prefijo CUIT	Tipo Contribuyente	Prefijo Descripción	Cantidad Prestamos	Cantidad Contratos	Total ContratadoArs
Optar S.A.	30662109602	30	Firmas consultoras	Sociedades Comerciales	93	7742	190.410.929,18
U.T.E. BATCON S.R.L. - OMODEO S.A. - ITECH S.A.	30715511289	30	Firmas consultoras	Sociedades Comerciales	1	1127	532.399.144,52
ECIM S.R.L.	30687861732	30	Firmas consultoras	Sociedades Comerciales	3	763	301.525.993,27
AAP-CPP SANTIAGO DEL ESTERO	30709249688	30	Firmas consultoras	Sociedades Comerciales	1	750	49.072.398,66
AAP-CPP MISIONES	30687838463	30	Firmas consultoras	Sociedades Comerciales	1	614	167.452.647,83
BATCON S.R.L. - ITECH S.A. UNION TRANSITORIA	30715986325	30	Firmas consultoras	Sociedades Comerciales	1	560	132.025.023,38
AAP-CPP CÓRDOBA	33999252449	33	Firmas consultoras	Asociaciones/Fundaciones	1	550	37.823.027,53
RIVA S.A.I.I.C.F.A.	30518917125	30	Firmas consultoras	Sociedades Comerciales	2	550	1.146.650.947,51
UGSP FORMOSA	30671336735	30	Firmas consultoras	Sociedades Comerciales	3	542	96.085.922,46
Superior Gobierno de la Provincia de Tucumán	30675428081	30	Firmas consultoras	Sociedades Comerciales	4	524	158.600.194,95

Firmas consultoras - Total_ContratadoArs							
Nombre	CUIT	Prefijo CUIT	Tipo Contribuyente	Prefijo Descripción	Cantidad Prestamos	Cantidad Contratos	Total ContratadoArs
China Machinery Engineering Corporation	30000000000	30	Firmas consultoras	Sociedades Comerciales	1	80	45.341.251.366,47
CHINA GEZHOUBA LTD - ELECTROINGENIERIA S.A. - HIDROCUYO S.A. - UT	30714325724	30	Firmas consultoras	Sociedades Comerciales	1	40	17.155.442.395,44



Auditoría General de la Nación

CONSORCIO CMI GHELLA S.P.A. SUCURSAL ARGENTINA-IECSA UTE	30714272671	30	Firmas consultoras	Sociedades Comerciales	2	163	15.873.154.649,77
SHANGHAI ELECTRIC POWER CONSTRUCCION CO. LTD.	33715827439	33	Firmas consultoras	Asociaciones/Fundaciones	1	18	15.522.108.944,35
JCR SA	30688020715	30	Firmas consultoras	Sociedades Comerciales	9	214	15.394.833.357,16
IMPREGILO S.P.A.-S.A. HEALY COMPANY UTE	33714250359	33	Firmas consultoras	Asociaciones/Fundaciones	2	232	14.600.807.530,93
Dycasa Sa	33516294189	33	Firmas consultoras	Asociaciones/Fundaciones	6	98	11.455.973.773,78
JCR S.A. COARCO S.A.	30715838083	30	Firmas consultoras	Sociedades Comerciales	1	67	11.415.043.266,05
PANEDILE ARGENTINA S.A.I.C.F e I. - ESUCO S.A. - SUPERCEMENTO S.	30715910388	30	Firmas consultoras	Sociedades Comerciales	1	2	10.220.341.588,70
Jose Cartellone Const civiles S-A	30501579471	30	Firmas consultoras	Sociedades Comerciales	2	105	8.775.931.416,76

Error de Formato (e_f) - Cantidad_Prestamos							
Nombre	CUIT	Prefijo CUIT	Tipo Contribuyente	Prefijo Descripción	Cantidad Prestamos	Cantidad Contratos	Total ContratadoArs
United Nations Publications	30658470597	e_f	e_f	Sociedades Comerciales	38	385	7.471.209.572,27
Grant Thornton(Adler,Hasenclever & Asociados S.R.L.)	30707857478	e_f	e_f	Sociedades Comerciales	27	106	310.825.666,32
Universidad de Harvard	0	e_f	e_f	Error de Formato	19	55	2.232.363.028,40
PREFECTURA NAVAL ARGENTINA	22222222222	e_f	e_f	Error de Formato	9	34	31.645.541,09
Castellini Raul	20107484354	e_f	e_f	Hombre	9	59	298.351,48
kenton hotel palace de Hotton SA	30586499870	e_f	e_f	Sociedades Comerciales	8	172	989.211,21
NICOLA DELLA VALLEE	-	e_f	e_f	Error de Formato	6	11	941.574,42
Elli, Antonella	700382300	e_f	e_f	Mujer	6	22	99.604,12
a	xxxxxxxxxxx	e_f	e_f	Error de Formato	6	7	27.834.066,82
HONORARIOS	99999999999	e_f	e_f	Error de Formato	6	28	328.666.609,34

Error de Formato (e_f) - Cantidad_Contratos							
Nombre	CUIT	Prefijo CUIT	Tipo Contribuyente	Prefijo Descripción	Cantidad Prestamos	Cantidad Contratos	Total ContratadoArs
United Nations Publications	30658470597	e_f	e_f	Sociedades Comerciales	38	385	7.471.209.572,27
kenton hotel palace de Hotton SA	30586499870	e_f	e_f	Sociedades Comerciales	8	172	989.211,21
Expropiaciones	20111111111	e_f	e_f	Error de Formato	1	168	472.755.926,50
Grant Thornton(Adler,Hasenclever & Asociados S.R.L.)	30707857478	e_f	e_f	Sociedades Comerciales	27	106	310.825.666,32
CAPACITACION	_____12	e_f	e_f	Error de Formato	4	94	6.361.430,59
FONDO ESCOLAR PARA APOYAR LA PREVENCIÓN DEL COVID-19	SiTraREd162	e_f	e_f	Error de Formato	1	84	967.084.387,30



Auditoría General de la Nación

ALTER TECHNOLOGY	321321321	e_f	e_f	Error de Formato	1	83	220.973.807,52
Castellini Raul	20107484354	e_f	e_f	Hombre	9	59	298.351,48
Universidad de Harvard	0	e_f	e_f	Error de Formato	19	55	2.232.363.028,40
FONDO ESCOLAR PARA APOYAR LA PREVENCIÓN DEL COVID-19	SiTraREd161	e_f	e_f	Error de Formato	1	49	238.599.158,91

Error de Formato (e_f) - Total ContratadoArs							
Nombre	CUIT	Prefijo CUIT	Tipo Contribuyente	Prefijo Descripción	Cantidad Prestamos	Cantidad Contratos	Total ContratadoArs
United Nations Publications	30658470597	e_f	e_f	Sociedades Comerciales	38	385	7.471.209.572,27
Fondo de Auxilio y Capacitacion Turistica	.9999	e_f	e_f	Error de Formato	1	7	2.616.432.455,67
Universidad de Harvard	0	e_f	e_f	Error de Formato	19	55	2.232.363.028,40
BIRF 9222 - FONES	30546663	e_f	e_f	Error de Formato	1	6	1.660.559.295,00
FONDO ESCOLAR PARA APOYAR LA PREVENCIÓN DEL COVID-19	SiTraREd162	e_f	e_f	Error de Formato	1	84	967.084.387,30
Astilleros Armon Vigo SA	A36858389	e_f	e_f	Error de Formato	1	2	864.714.334,43
INVESTIGADORES CONICET	11111111116	e_f	e_f	Error de Formato	2	8	820.277.476,75
INVESTIGADORES CONICET	11111111337	e_f	e_f	Error de Formato	1	15	811.145.483,90
FCA Automobiles Argentina S.A.	3068245096	e_f	e_f	Error de Formato	2	10	781.290.957,93
China Meheco Group Co. Ltd.	551	e_f	e_f	Error de Formato	1	1	743.710.778,78



Auditoría General de la Nación Anexo 4

Particularidades del proceso de contratación

En el marco de la ejecución de programas con financiamiento multilateral, se deben considerar las siguientes características³³:

- Los servicios de consultoría contratados a través de los préstamos con Financiamiento Internacional son aquellos necesarios para cumplir con los objetivos del préstamo, y su aprobación corresponde tanto al Organismo Financiador Interviniente como al área técnica requirente. Los relevamientos se realizan de manera conjunta y se ven reflejados dentro del Plan de Adquisiciones. Se advierte que, durante segmentos del periodo auditado, la normativa vigente respecto a la contratación de personal sufrió modificaciones, procediendo en cada caso de acuerdo a las restricciones establecidas y dando intervención a las áreas pertinentes cuando así se requiera.
- Es un requisito indispensable para los Préstamos internacionales que todo proceso de consultoría este previsto dentro del Plan de Adquisiciones y que este esté aprobado por el Organismo Financiador antes de comenzar el proceso de contratación.
- Dentro del proceso de contratación (realizado a través de las Políticas de Adquisiciones de los Organismos Financiadores) se realiza la evaluación de los postulantes para cada uno de los procesos. En lo referente a las dotaciones de personal, corresponde referirse al Órgano rector de Empleo Público.
- Las únicas contrataciones que se realizan son las aprobadas mediante el Plan de Adquisiciones, las cuales deben cumplir con los objetivos para el cual el Gobierno Nacional contrajo el préstamo con el organismo financiador.
- Los factores que vuelven necesaria la contratación de servicios de consultoría a tales efectos se deben encontrar debidamente justificados, ya que son los necesarios para realizar los

³³ Estas particularidades fueron reveladas a partir de los cuestionarios respondidos por la Dirección de Programas y Proyectos Especiales con Enfoque Sectorial Amplio (DPYPEESA), dependiente de la Subsecretaría de Relaciones Financieras Internacionales (SSRFI), en respuesta a Nota NO-2024-128288595-APN-SSRFI#MEC.



Auditoría General de la Nación

objetivos planteados en el Contrato de Préstamo y definidos en el Plan de Adquisiciones, requisito previo para comenzar la ejecución del mismo.

- Se procede únicamente a realizar aquellas contrataciones requeridas a fin de dar cumplimiento a los objetivos establecidos en el contrato de Préstamo, con fines de apoyo al diseño, implementación, seguimiento y/o evaluación de instrumentos de política.
- Los productos contratados surgen de la necesidad del área técnica solicitante y del objeto del proyecto y son compartidos con otras áreas de incumbencia. Por ejemplo, los productos realizados sobre el hidrógeno en Argentina fueron parte de las bases para redactar las leyes que surgieron a posterior del mismo.
- Todos los aspectos técnicos contemplados en los TDR para la contratación de servicios son entregados por las áreas técnicas requirentes, con el asesoramiento de la Dirección de Programas y Proyectos Especiales (DPYPESSA), a fin de dar cumplimiento a las normas aplicables.
- El diagnóstico sobre la cantidad y perfil requerido de recursos humanos para cumplimentar eficazmente con su mandato se realiza durante la preparación de la operación para el armado del Plan de Adquisiciones.
- Las áreas técnicas son quienes tienen la competencia de definir los aspectos vinculados a la calidad de sus requerimientos. Los OIC tienen políticas de adquisiciones y documentos estándares para realizar los procesos de contratación las cuales exigen, de acuerdo al objeto de la misma, la presentación de la documentación correspondiente a sus especificaciones.
- Las áreas técnicas intervinientes son quienes elaboran los marcos/lineamientos/guías/documentos técnicos para definir los aspectos a contemplar en calidad de requerimientos para los distintos tipos de estudio que conforman un proceso de inversión (estudios de base, de prefactibilidad, factibilidad, definitivos). Luego, estos son revisados y aprobados por los Organismo Financiadores.
- Todos los procesos cuentan con detalle, los planes de trabajo y fechas de entrega de los mismos, contemplando la manera en la que se realizará la entrega de los productos parciales



Auditoría General de la Nación

y del producto final a las entidades contratistas de los servicios de consultoría, siendo el área técnica la receptora de dichos productos.

- Cada término de referencia contiene las exigencias requeridas para la tarea a desarrollar según el perfil técnico profesional, experiencia y responsabilidades/desempeño esperado del consultor en el marco de los procesos de selección/contratación, incluyendo:
 - años de experiencia requeridos en el área y/o aspectos específicos de la misma.
 - cantidad e identificación de proyectos afines realizados.
 - especificación de la disponibilidad de los recursos técnicos y humanos necesarios para hacer frentes a los servicios, por parte de las firmas consultoras.
 - parámetros técnicos/de alcance/calidad de los productos esperados.
 - plazos inequívocos para la ejecución de las tareas comprometidas.
- El cumplimiento de las tareas de seguimiento y control de las tareas requeridas por los TDR y de la efectivización de los estudios implicados en la contratación es efectuado por las áreas técnicas requirentes y concentrada la información a través de la Dirección de Programas y Proyectos Especiales con enfoque sectorial amplio (DPYPEESA). Los marcos particulares (estrategias, manuales de procedimientos, etc.) para llevar a cabo dichas tareas son responsabilidad del área técnica requirente.
- La supervisión de las actividades comprometidas en el marco de los servicios de consultoría contratados se realizará en función del cumplimiento de las metas establecidas en los préstamos, reflejado en los informes periódicos entregados.
- Todos los proyectos cuentan tanto con auditorías externas vinculados con los procesos de selección, contratación, seguimiento y evaluación de los servicios de consultoría contratados



Auditoría General de la Nación

(de la UAI y de la AGN) como, así también, revisiones por parte del Organismo Internacional, ya sea de manera previa o posterior al proceso de contratación³⁴.

- Dentro de los documentos estándares de los organismos se encuentra la Certificación de Elegibilidad y de Integridad en donde se prevé las penalizaciones a aplicar, en caso de corresponder, ante incumplimientos de los consultores.
- Los sistemas nacionales de contratación en el marco de la ejecución de convenios financiados a partir de préstamos internacionales son utilizados de forma supletoria a los de las normativas propias de los OIC.

³⁴ Informe de la UAI de la Secretaría General de Presidencia del año 2021 sobre aspectos relevantes de la SAE, incluyendo la ejecución de programas con financiamiento internacional (Respuesta de Nota IF-2021-127050235-APNUAI#SGP, documento embebido).



Auditoría General de la Nación Anexo 5

Análisis normativo aplicable de las contrataciones

Legislaciones vinculantes

1. Legislación Internacional

Las contrataciones de consultores de Organismos Internacionales se rigen principalmente por las políticas y directrices propias, **aunque también interactúan con las leyes nacionales de los países prestatarios**. A detallar:

Los Organismos Internacionales establecen sus propias políticas para garantizar la transparencia, eficiencia y equidad en la selección y contratación de consultores para proyectos financiados por el banco.

Estas políticas definen los procedimientos, métodos de selección y criterios de evaluación que deben seguirse.

Estas políticas se actualizan periódicamente.

El Contrato de Préstamo entre el Organismo Internacional y el país prestatario establece el marco general para la contratación de consultores.

Las políticas del OI se aplican en consonancia con lo dispuesto en dicho contrato.

2. Legislación Nacional

Si bien las políticas de los (OI) son primordiales, las leyes nacionales del país donde se ejecuta el proyecto también pueden tener relevancia, especialmente en aspectos contractuales y laborales.

Los contratos firmados entre el prestatario y el consultor, se rigen por las leyes del país donde se ejecute el proyecto.

Los consultores y los prestatarios deben cumplir con las leyes y regulaciones aplicables en el país donde se realizan los servicios.

Solicitud de Propuestas (SP) y Contrato: La SP y el contrato específico entre el prestatario y el consultor detallan los derechos y obligaciones de ambas partes.

Estos documentos se elaboran en el marco de las políticas de los (OI) y, en algunos casos, pueden estar sujetos a leyes nacionales.

Las contrataciones de consultores de los (OI) se rigen principalmente por las políticas propias, que buscan garantizar la calidad y eficiencia de los servicios.

Las leyes nacionales de los países prestatarios también juegan un papel importante, especialmente en aspectos **contractuales y de cumplimiento***.

* En el sitio web del BID, se pueden encontrar las políticas y directrices vigentes para la contratación de consultores.



Auditoría General de la Nación

3. Derecho Argentino

La contratación de personas se rige principalmente por la Ley de Contrato de Trabajo (LCT) N° 20.744, pero existen otras modalidades. A continuación, se detallan los tipos de contratación más comunes:

1. Contrato de Trabajo por Tiempo Indeterminado: (Es la forma de contratación más común y estable. No tiene una fecha de finalización preestablecida Inexistente para proyectos Internacionales)

2. Contrato de Trabajo a Plazo Fijo: (Tiene una duración determinada, que no puede exceder los 5 años. Es adecuado para proyectos o tareas específicas es el contrato usado para consultoría en Argentina)

En el Estado Argentino, las contrataciones se dividen en dos grandes categorías: la contratación de personal y la contratación de bienes y servicios. Cada una tiene sus propias modalidades y regulaciones específicas.

1. Contratación de Personal:

Empleo Público: Se rige por el régimen de empleo público, que establece diferentes modalidades de contratación según la naturaleza de la función y la duración del vínculo.

Dentro del empleo público, se encuentran:

Planta permanente: Es la forma de contratación más estable, con derechos y obligaciones establecidos por ley.

Contratos: Existen diversos tipos de contratos, como los contratos a plazo fijo, a tiempo parcial o por proyectos específicos*.

Personal transitorio: Se contrata para una actividad específica y está en un sui generis contractual.

Así mismo es muy importante distinguir los contratos **de Servicios y Obras** que son las mayoritarias maneras de contratar consultoría en Argentina, teniendo en cuenta que, en un contrato de locación de obra, el contratista se compromete a entregar un resultado, mientras que, en un contrato de locación de servicios, el prestador se compromete a realizar una tarea.

* Proyectos específicos: Los documentos de cada proyecto financiado por los (OI) suelen incluir información detallada sobre los procedimientos de contratación.

La prevalencia de la norma internacional o local en la contratación de consultores depende de varios factores, principalmente del tipo de proyecto y su financiamiento. En general los proyectos financiados por organismos multilaterales como el Banco Mundial, el BID o FONPLATA, las normas de contratación de estos organismos tienen prioridad. Estos organismos cuentan con políticas y procedimientos específicos para la selección y contratación de consultores, diseñados para garantizar la transparencia, la eficiencia y la equidad en el proceso.



Auditoría General de la Nación

Los convenios de préstamo o financiamiento establecen las reglas a seguir, y estas suelen estar alineadas con las mejores prácticas internacionales. Sin embargo, es importante tener en cuenta que las normas locales también deben ser respetadas, coexistir con armonía, siempre y cuando no entren en conflicto con las normas internacionales. En caso de conflicto, se busca un acuerdo entre el organismo financiador y el prestatario para resolver la situación.



Auditoría General de la Nación Anexo 6

Marco Institucional – Estructura Organizativa

La razón de este Examen Especial es visibilizar la posibilidad de aumentar la transparencia de las contrataciones públicas, y en particular de las contrataciones en servicios de consultoría, para evitar situaciones de distorsión y de fraude y, de esta manera, alcanzar una adecuada asignación de recursos. Obtener estándares, condiciones y mejores prácticas de contrataciones en consultoría, sirve también para la determinación de parámetros claros y objetivos para el análisis de marras.

Las múltiples necesidades de los Estados soberanos para conseguir financiamiento externo, hacen que el servicio que prestan las consultorías, tanto de firmas como de personas individuales, sean un medio necesario para el cumplimiento de las metas presupuestarias programadas por el país y que permita contar con los mejores diagnósticos, evaluaciones y propuestas técnicas, en la materialización de los propósitos estipulados en los compromisos asumidos con financiamiento externo y a través de los convenios de préstamos internacionales.

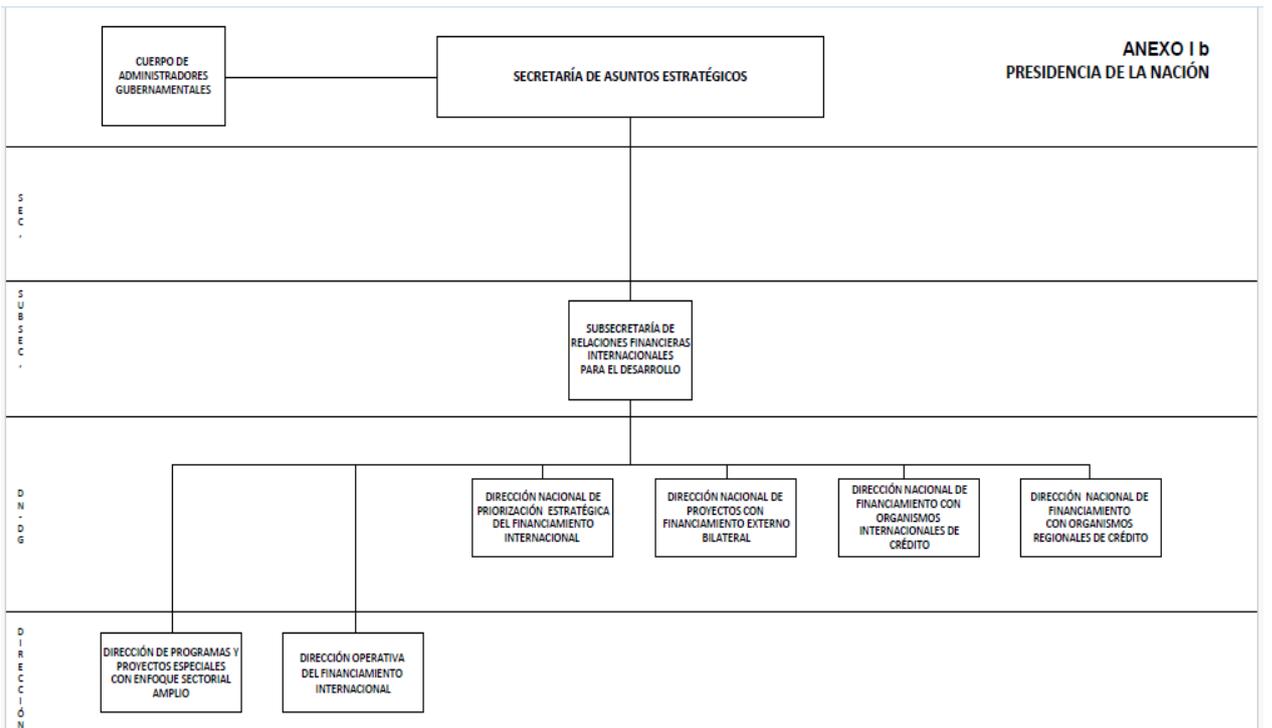
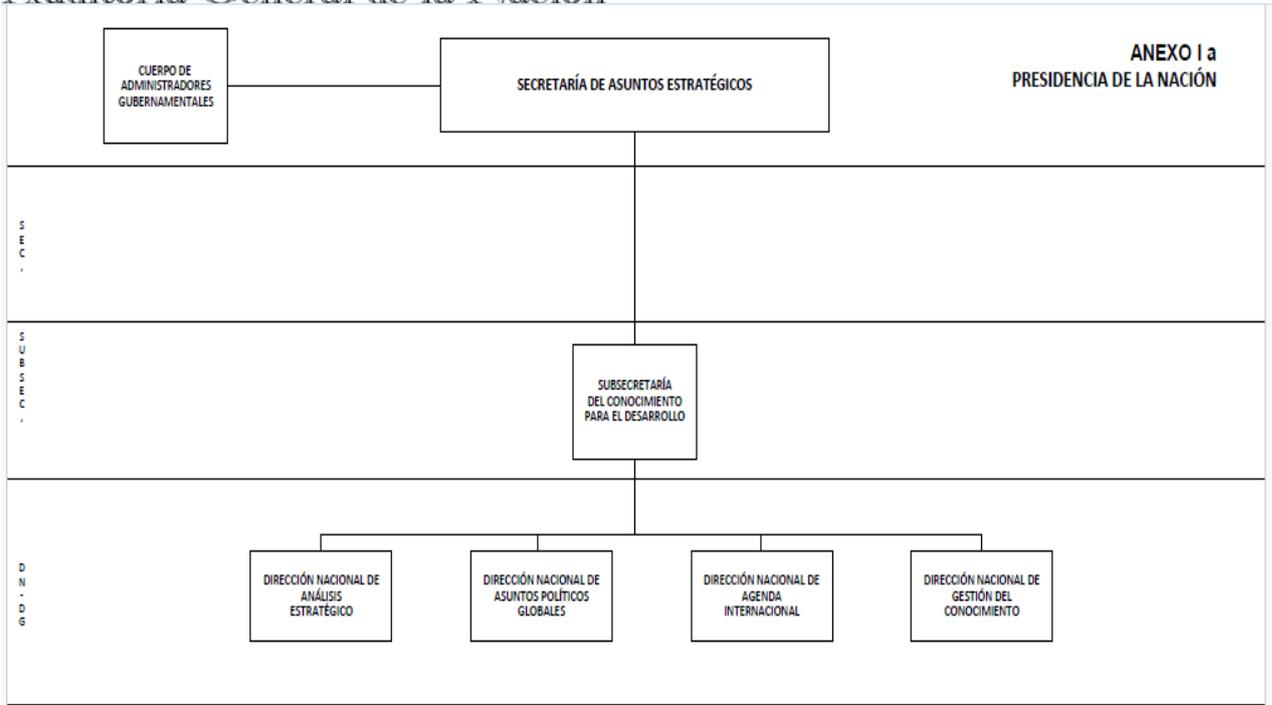
1- Estructura del Ente Auditado: Secretaría de Asuntos Estratégicos

Dentro del período auditado, el Decreto 7/2019 sustituyó el artículo 1° de la Ley de Ministerios, e incorporó bajo la dependencia de la Presidencia de la Nación a la Secretaría de Asuntos Estratégicos (SAE). Posteriormente, mediante el Decreto 50/2019, se aprobó el organigrama de aplicación y de los objetivos de la Administración Nacional, centralizada al nivel de Subsecretaría.

El Decreto 802/2020 aprobó la estructura organizativa del primer y segundo nivel operativo de la SAE, de conformidad con el organigrama, y las responsabilidades primarias y acciones que, como Anexos Ia, Ib, Ic y II (artículo 1°) y Anexos IIIa, IIIb (artículo 2°) forman parte de este decreto. A continuación, se exponen los correspondientes organigramas:

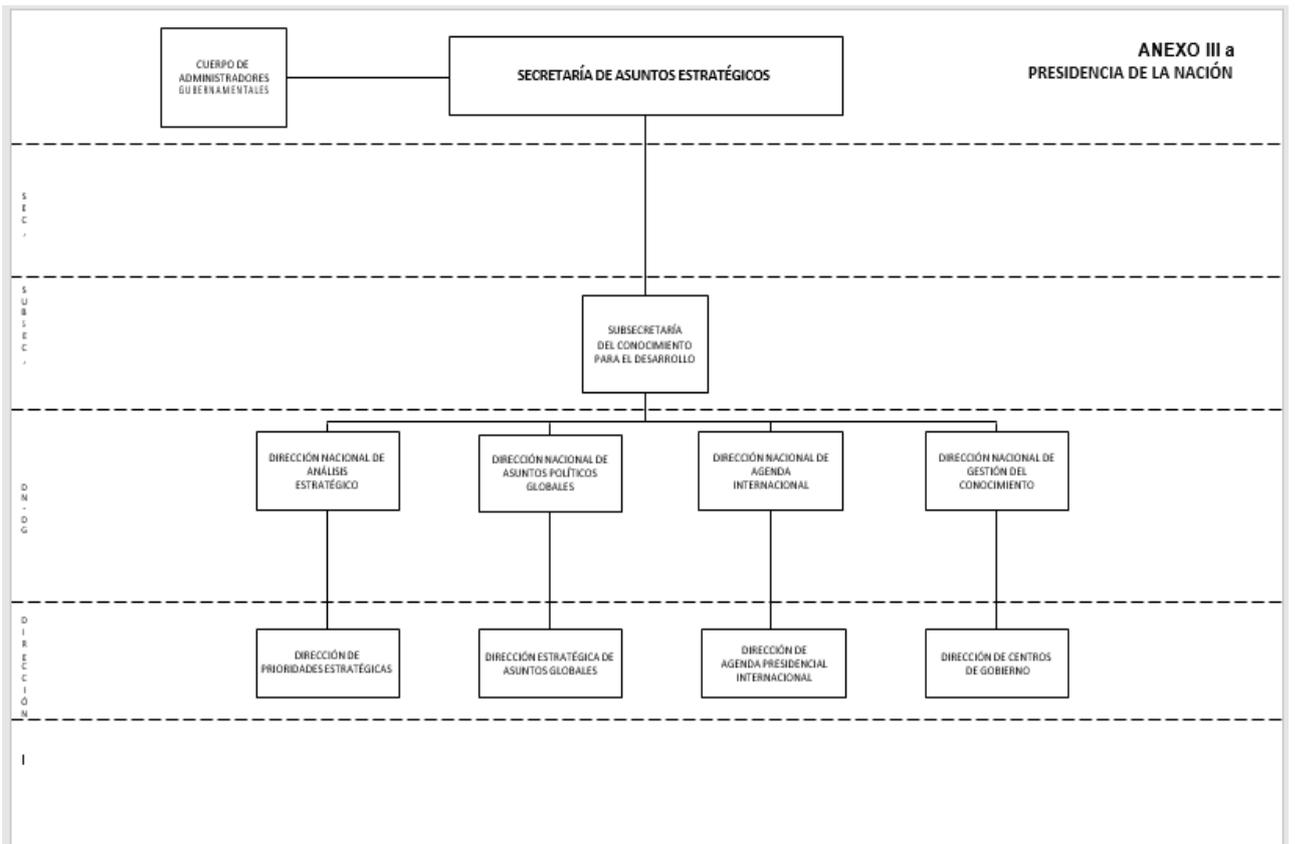
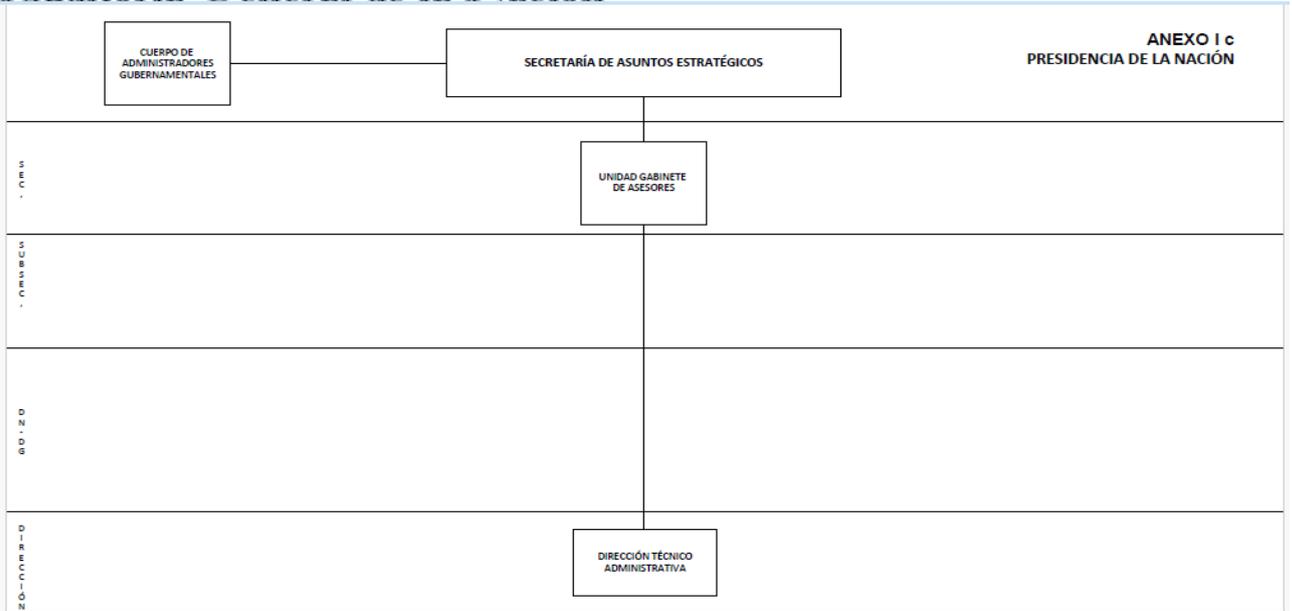


Auditoría General de la Nación



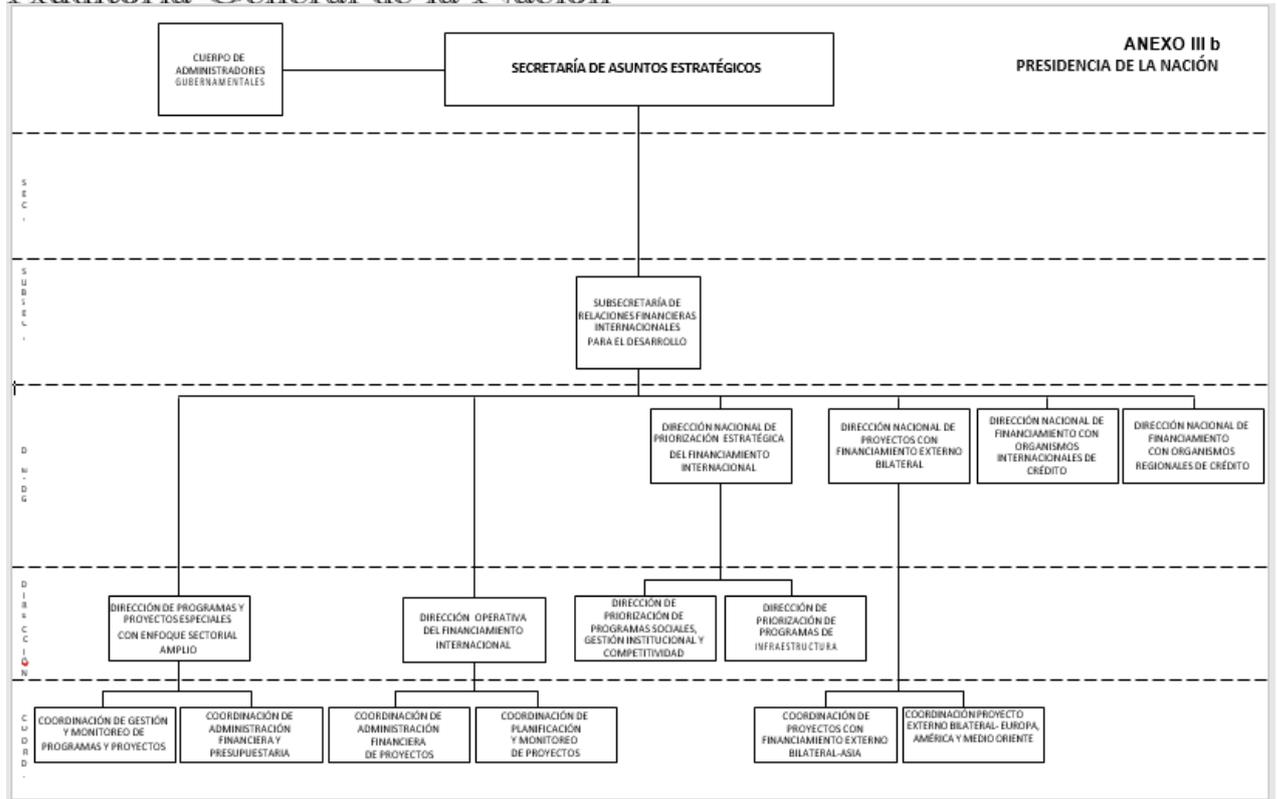


Auditoría General de la Nación





Auditoría General de la Nación



Fuente: Decreto 802/20, Anexos Ia, Ib, Ic, IIIa y IIIb, <https://servicios.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/340000-344999/343153/norma.htm>.

En el período de estudio, como puede visualizarse en los organigramas a priori, la SAE contó con varias subsecretarías a su cargo, entre las cuales, para el objeto del presente Examen Especial, se destaca la Subsecretaría de Relaciones Financieras Internacionales para el Desarrollo. Esta subsecretaría tiene bajo su órbita las siguientes direcciones a considerar:

- **Dirección de Programas y Proyectos Especiales con Enfoque Sectorial Amplio (DPyPEESA):** tiene como responsabilidad primaria ejecutar las acciones vinculadas a la planificación, programación, formulación, implementación, supervisión, monitoreo y evaluación de programas y proyectos especiales y sectoriales, como así también, a la ejecución de proyectos con enfoque sectorial amplio que le sean encomendados.
- **Dirección Operativa del Financiamiento Internacional (DOFI):** tiene como responsabilidad primaria centralizar y coordinar la programación presupuestaria, el análisis de la planificación y comportamiento de los proyectos, el planeamiento de los desembolsos y el análisis de los estados financieros auditados correspondientes al financiamiento externo bilateral y multilateral. Asimismo, asiste en el asesoramiento técnico, administrativo y legal



Auditoría General de la Nación

en las negociaciones económicas internacionales, ya sean bilaterales, regionales o multilaterales, de cooperación técnica y/o donaciones y demás asuntos técnicos, administrativos y legales que se le requieran. Esta dirección lleva adelante las siguientes acciones:

1. Asistir en el desarrollo de las relaciones institucionales con los organismos financieros internacionales, multilaterales, bilaterales y regionales de crédito.
 2. Coordinar los procedimientos administrativos, legales, técnicos y financieros que se relacionan con la programación, negociación, aprobación y seguimiento de los proyectos con financiamiento externo, e instrumentar acciones para la optimización del uso de dichos recursos técnicos, financieros y administrativos.
 3. Mantener actualizada la información destinada a las políticas generales y particulares, de los organismos financieros internacionales, multilaterales y regionales de crédito, como así también respecto de los requerimientos para la obtención de financiamiento externo en sus diferentes fuentes.
 4. Administrar un sistema de información destinado al seguimiento, evaluación y control de la gestión y ejecución de la cartera de préstamos con financiamiento externo, cooperaciones técnicas y donaciones.
 5. Coordinar el análisis de los informes de auditoría financiera y de gestión sobre la ejecución de proyectos con financiamiento externo y el seguimiento del plan de acción informado por los organismos o entes receptores de los fondos.
 6. Coordinar, en el ámbito de su competencia, la información técnica, administrativa y legal que le sea requerida.
 7. Gestionar herramientas y metodologías para optimizar la ejecución de los programas y proyectos con financiamiento internacional, en coordinación con las áreas intervinientes.
- **Dirección Nacional de Priorización Estratégica del Financiamiento Internacional:** tiene como responsabilidad primaria asistir a la Subsecretaría en la evaluación de solicitudes de financiamiento externo de programas o proyectos presentados por las entidades y jurisdicciones a la Secretaría para su oportuna priorización estratégica en términos productivos y sociales y la posterior intervención de las áreas competentes. Esta dirección desempeña las siguientes acciones:



Auditoría General de la Nación

1. Gestionar la priorización estratégica de programas y proyectos con financiamiento externo, con intervención de las áreas con competencia específica en la materia.
2. Programar la realización de estudios, evaluaciones e informes que contribuyan a fundamentar las propuestas de prioridad estratégica de programas y proyectos, para su inclusión en la programación de operaciones del país con los organismos internacionales de crédito, sean multilaterales, bilaterales o regionales.
3. Coordinar la preparación de programas y proyectos con financiamiento externo, incluyendo cooperaciones y donaciones, del área de su competencia.
4. Elaborar informes, indicadores, reportes, estadísticas y documentos relativos a la priorización estratégica, programación y ejecución de programas y proyectos con financiamiento externo, cooperaciones técnicas y donaciones verificando la calidad, consistencia y oportunidad de la información brindada.
5. Participar, a solicitud de la Subsecretaría, en reuniones, misiones, revisión de las operaciones de cartera existentes y eventos en los que se analicen cuestiones inherentes a programas y proyectos con financiamiento externo del área de su competencia.

➤ **Dirección Nacional de Financiamiento con Organismos Internacionales de Crédito (DNFOIC):** tiene la responsabilidad primaria de asistir a la Subsecretaría en la programación, gestión y negociación con los organismos financieros internacionales de crédito, en los préstamos, cooperaciones técnicas y donaciones que éstos realicen, así como en la supervisión de la administración de los programas y proyectos en ejecución, su seguimiento, control y evaluación. La dirección efectúa las siguientes acciones:

1. Asistir en la programación de la cartera de préstamos con los organismos financieros internacionales, proponiendo las asignaciones de recursos en los programas y/o proyectos, y efectuar la revisión periódica de la cartera y el seguimiento de su evolución.
2. Mantener en el ámbito de su competencia, un sistema de información de programas y proyectos financiados por los organismos internacionales de crédito.
3. Elaborar las proyecciones que permitan incorporar las operaciones de su competencia en el Presupuesto Nacional.
4. Asistir en el ámbito de su competencia, a las unidades ejecutoras en la formulación y/o implementación de los programas y proyectos en los aspectos vinculados al financiamiento de organismos internacionales.



Auditoría General de la Nación

5. Efectuar la evaluación concomitante a la ejecución de los programas y/o proyectos de su competencia y el seguimiento del plan de acción informado por la unidad ejecutora respecto de las observaciones contenidas en los informes de auditoría financiera y de gestión sobre la ejecución de los préstamos con organismos internacionales de crédito.
6. Coordinar el diligenciamiento de las actuaciones vinculadas con la aprobación y suscripción de Convenios de Préstamo, Convenios de Donación y Cooperación Técnica no Reembolsable, con organismos internacionales de crédito.

2- Evolución de la Subsecretaría de Relaciones Financieras Internacionales para el Desarrollo - DNFOIC y DNFORC-

La Administración Nacional ha experimentado diversas reestructuraciones en su organización durante el período de auditoría (2016-2023), siendo la más significativa de ellas la que se produjo con el Decreto 2/2017 cuando se dispuso la división entre el Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Finanzas. Asimismo, la Subsecretaría de Relaciones Financieras Internacionales para el Desarrollo (SSRFID) tuvo varios cambios en el transcurso del período auditado, pasando de la órbita de la SAE a depender del Ministerio de Hacienda en el año 2021. A pesar de estos cambios, las misiones y funciones originales se mantuvieron y/o se ampliaron, sucediendo lo mismo con la Dirección Nacional de Financiamiento con Organismos Internacionales de Crédito (DNFOIC) y la Dirección Nacional de Financiamiento con Organismos Regionales de Crédito (DNFORC).

A continuación, se expone *la evolución de dichos cambios* a través de las distintas normativas, desde su composición en el primer año del período auditado, hasta su estructura en el último año relevado.

✓ Decreto 741/2015 – PEN

Al inicio del período de auditoría se encontraba vigente el Decreto 741/2015, el cual establecía la estructura del primer y segundo nivel operativo. En dicho momento la Dirección Nacional de Proyectos con Organismos Internacionales de Crédito (DNPOIC) dependía de la Subsecretaría de Relaciones Financieras Internacionales (SSRFI) que formaba parte de la Secretaría de Finanzas (SF) del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. A su vez, dentro de la DNPOIC se encontraban: la Dirección de Proyectos con Organismos Internacionales, la Dirección de Proyectos con Organismos Regionales de Crédito y la Dirección de Proyectos con Financiamiento Externo Bilateral.



Auditoría General de la Nación

✓ Decreto 32/2017 – PEN

A través del Decreto 32/2017 -B.O. 12/01/2017-, se aprobó la conformación organizativa del nuevo Ministerio de Finanzas, quedando la Subsecretaría de Relaciones Financieras Internacionales dentro de la Secretaría de Finanzas, de acuerdo con el organigrama que se encuentra a continuación:

ANEXO I



Fuente: Decreto 32/2017, Anexo I, <https://servicios.infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=270698>.

✓ Decisión Administrativa 962/2017 – JGM

Por medio de la DA 962/2017 -B.O. 30/10/2017-, se aprobó la nueva estructura organizativa de primer nivel operativo del Ministerio de Finanzas, quedando la Subsecretaría de Relaciones Financieras Internacionales conformada por la DNPOIC ya existente, la Dirección Nacional de Proyectos con Financiamiento Externo Bilateral (DNPFE) y la Dirección Operativa del Financiamiento Internacional (DOFI).

En relación a las misiones y funciones de la DNPOIC, se introdujeron modificaciones menores en sus acciones, pasando de “Intervenir” a “Asistir”, o de “Analizar” a “Supervisar el análisis”, pero no existieron modificaciones sustanciales en las acciones.

Cabe aclarar que la SSRFI no sufrió cambios en sus objetivos.

✓ Decreto 174/2018 – PEN



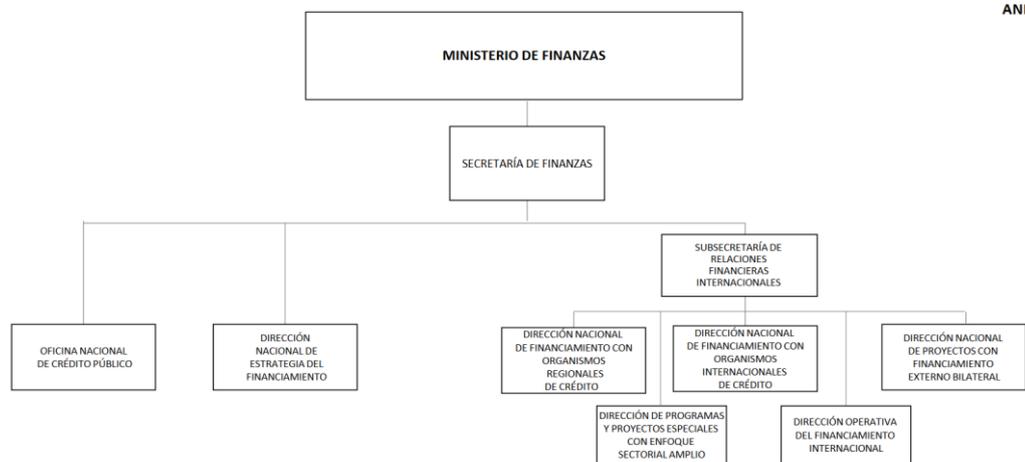
Auditoría General de la Nación

El Decreto 174/2018, introdujo modificaciones en los objetivos y en la conformación organizativa de la Administración Nacional Centralizada hasta nivel de Subsecretaría de la Administración Pública. Respecto a la SSRFI no se realizaron modificaciones en la estructura, pero sí en sus objetivos.

De la comparación de los objetivos establecidos entre el Decreto 741/2015 y el Decreto 174/2018, se puede señalar que los objetivos del primer decreto fueron más amplios, siendo que en 2018 se introdujeron nuevos objetivos que están más relacionados con la administración de la cartera en sí, como lo es el de entender en el desarrollo actualización y mantenimiento de los sistemas de información destinados a optimizar la ejecución de los programas con los organismos financieros internacionales de crédito.

✓ *Decisión Administrativa 309/2018 - MF*

Según Decisión Administrativa 309/2018 (Ministerio de Finanzas) de fecha 13/03/2018, la Subsecretaria de Relaciones Financieras Internacionales (dependiente de la Secretaría de Finanzas) quedó conformada por cinco direcciones tal como se muestra en el siguiente organigrama:



Fuente: Decisión Administrativa N° 309/2018, Anexo Id, ver: <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/305000-309999/307796/decadm309-1.pdf>, B.O. fecha de publicación 14/03/2018, DA 309/18.

En el ámbito de la SSRFI se crearon dos nuevas direcciones: la Dirección de Programas y Proyectos Especiales con Enfoque Sectorial Amplio (DPyPEESA) y la Dirección Nacional de



Auditoría General de la Nación

Organismos Regionales de Crédito (DNFORC). A su vez la DNPOIC pasó a denominarse Dirección Nacional de Financiamiento con Organismos Internacionales de Crédito.

En consecuencia, a partir de la D.A 309/2018 la Subsecretaría pasó a estar conformada por cinco Direcciones Nacionales a diferencia de la estructura que tenían en 2017.

✓ *Decisión Administrativa 787/2018 (JGM)*³⁵

La DA 787/2018 realiza cambios en la estructura organizativa de primer y segundo nivel operativo determinada en la DA 309/2018, instaurando cambios en el Organigrama y en las responsabilidades primarias de las Direcciones y Coordinaciones que la componen.

La DA 787/2018 en su art. 18, establece que se sustituya el art. 1 de la DA 309/2018 el que queda redactado de la siguiente forma: *“Apruébese la estructura organizativa de primer nivel operativo del MINISTERIO DE FINANZAS, de conformidad con el Organigrama y las Responsabilidades Primarias y Acciones que, como Anexos Ia., Ib., Ic., Id., (GDE-IF-2018-10298263-APN-SECCI # JGM) y II (GDE-IF-2018-10299502-APN-SECCI # JGM), forman parte integrante de la presente Decisión Administrativa.”*. Cabe aclarar que dichos Anexos no se encuentran presentes en la citada Decisión³⁶. Los que sí se encuentran son los Anexos IIIa, IIIb, IIIc, IIId (GDE-IF-2018-12133396-APN-SECCI # JGM), que establecen el organigrama de la estructura organizativa de segundo nivel operativo del Ministerio de Finanzas, faltando el Anexo IV (GDE-IF-2018-10302923-APN-SECCI # JGM) en el que se establecen las acciones. En esa misma DA se produce un cambio en la denominación de la Dirección de Programas y Proyectos Especiales y con Enfoque Sectorial Amplio, por la de Dirección de Programas y Proyectos Especiales con Enfoque Sectorial Amplio (quitándole una “y” al nombre de la Dirección), resultando el siguiente organigrama.

✓ *Decreto 575/2018 (PEN)*³⁷

Este Decreto modifica la Ley de Ministerios y sus modificatorias, fusionando los antiguos Ministerio de Economía y Ministerios de Finanzas en el nuevo Ministerio de Hacienda.

³⁵ Decisión Administrativa 787/2018 (JGM) BORA 27/04/2018, disponible en <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/305000-309999/309558/norma.htm>

³⁶ Al no encontrarse los anexos de la DA 787/2018 durante la etapa de relevamiento previo, se realizará un procedimiento específico donde se evaluarán las acciones allí establecidas. De todas maneras, se agrega como última normativa al Decreto 802/2020, que, si bien es posterior al período auditado, contiene las Responsabilidades Primarias y Acciones de las Direcciones y Coordinaciones, vigentes y se las compara con las del período auditado.

³⁷ Decreto 575/2018 (PEN) BORA 22/06/2018, disponible en <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/310000-314999/311731/norma.htm>



Auditoría General de la Nación

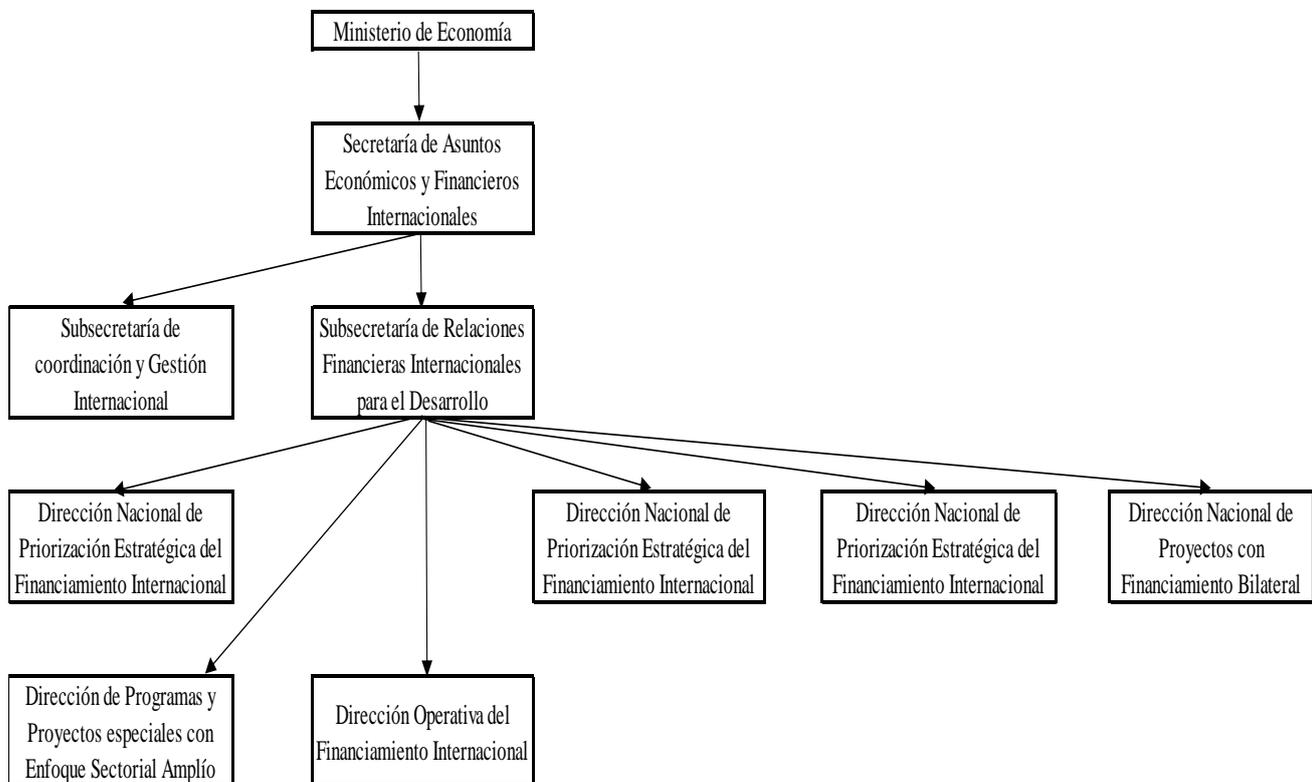
✓ Decreto 585/2018 (PEN)³⁸

En este Decreto se establece que la SSRFI pasa al ámbito de la Secretaría de Hacienda (SH), tal como se observa en el siguiente organigrama, y se establecen objetivos para la SSRFI.

✓ Decisión Administrativa 449/2023 (JGM)³⁹

A través de la D.A 449/2023 se aprueba la estructura organizativa de primer nivel operativo del Ministerio de Economía. En el siguiente organigrama se encuentran las direcciones dependientes de la Subsecretaría Relaciones Financieras Internacionales para el Desarrollo.

Estructura organizativa de primer nivel operativo de la Subsecretaría Relaciones Financieras Internacionales para el Desarrollo, según DA 449/2023.



Fuente: elaboración propia en base a DA 449/2023, Anexo If.

³⁸ Decreto 585/2018 (PEN) BORA 26/06/2018, disponible en <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/310000-314999/311790/norma.htm>

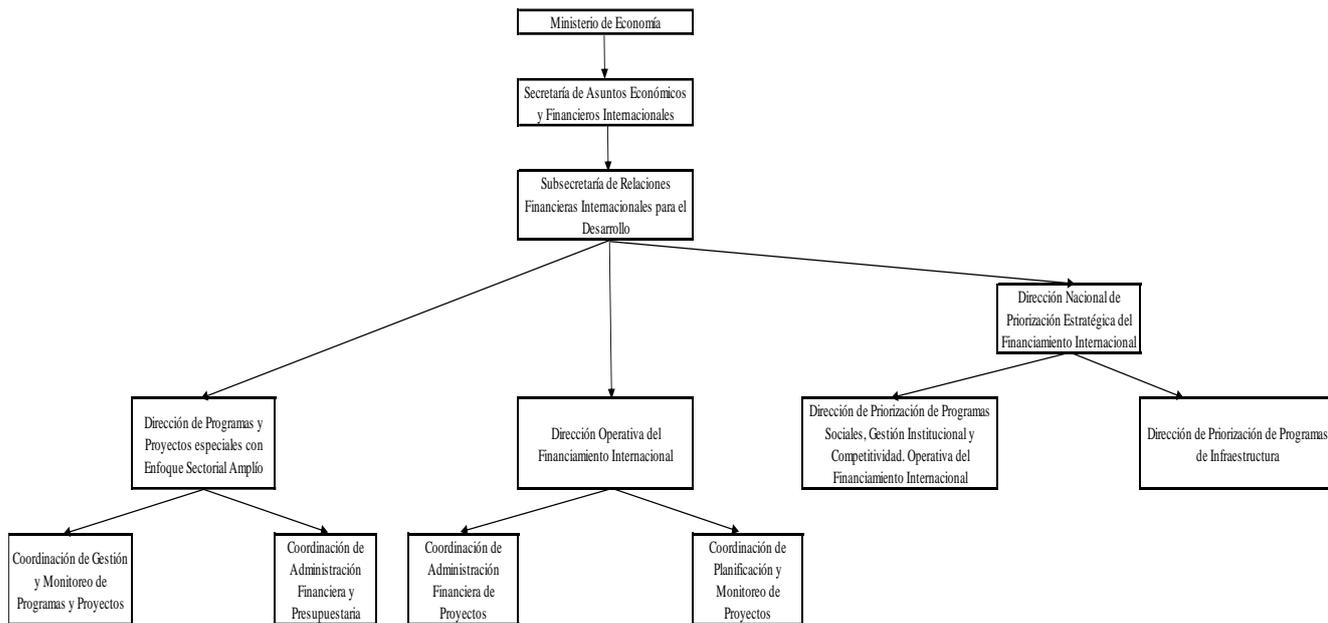
³⁹ Decisión Administrativa 449/2023(JGM) BORA 05/06/2023, disponible para su consulta en <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primer/287778/20230606>



Auditoría General de la Nación

En dicha decisión administrativa, también se aprueba la estructura organizativa de segundo nivel operativo del Ministerio de Economía. En el siguiente organigrama se encuentran las presentes Coordinaciones.

Estructura organizativa de primer y segundo nivel operativo de la Subsecretaría Relaciones Financieras Internacionales para el Desarrollo, según DA 449/2023.



Fuente: elaboración propia en base a D.A. 449/2023, Anexo IIIi.

3- Modificaciones observadas en el funcionamiento de las Unidades Ejecutoras

✓ Decreto 945/2017 (PEN)

En el año 2017 se sanciona el Decreto 945/17, cuyo fin es el de “mejorar los niveles de eficiencia, eficacia y calidad en la programación, gestión y negociación de programas y proyectos con financiamiento externo multilateral”, con la intención de “establecer criterios de coordinación y homogeneización de pautas con relación a la ejecución y administración, posibilitando así una mayor articulación de las políticas en cada área específica de gestión, con independencia de la fuente de financiamiento.” Cabe aclarar que la mención sobre la articulación de las políticas en cada área de gestión no se encuentra dentro de los objetivos del presente informe.



Auditoría General de la Nación

El decreto determina que para que se cumpla lo establecido en el párrafo anterior es necesario, centralizar la ejecución y gestión operativa, presupuestaria y financiera-contable, comprendiendo las cuestiones fiduciarias, legales, ambientales y sociales, los procedimientos de contrataciones, como así también, la planificación, monitoreo y auditoría de dichos programas y proyectos, en las Subsecretarías de Coordinación Administrativa o equivalentes, del mismo modo, su ejecución técnica en las Secretarías y Subsecretarías o áreas equivalentes de carácter sustantivo. Esto implicó que, excepto en algunos proyectos que involucraban más de una jurisdicción (ministerio), todos los proyectos se nuclearon en las Subsecretarías y Direcciones dentro de los ministerios. Los proyectos financiados por los OIC se administran a través de una Unidad Ejecutora (UE) creada expresamente para ello. Esas UE se rigen por lo establecido en cada préstamo y sus anexos y, en forma supletoria, con la legislación local, siempre que la misma no se oponga a las primeras según lo establecido por el Decreto 1024/95⁴⁰ en su Art 2. En el art. 2, el decreto establece que las Unidades Ejecutoras de Proyectos (UEP), serán las encargadas de solicitar los desembolsos correspondientes, contando con cuentas escriturales que también contendrán los aportes locales, y establece que la totalidad de los montos registrados en tales cuentas serán utilizados en cumplimiento del Plan de Operaciones y cronogramas de pagos establecido en el Contrato de Préstamo.

Cabe aclarar que este decreto no fue modificado, solo reglamentado por la Res. 84/96⁴¹ de la SH que establece pautas para la planta de personal. En tal sentido, existe la normativa nacional⁴² en la cual rigen las contrataciones en las UE cuyos lineamientos para su funcionamiento, también son establecidos por los convenios que se firman para cada proyecto, incluyendo sus condiciones generales y especiales y cada OIC tiene su propia normativa y directrices para las adquisiciones de bienes, servicios y contrataciones de consultoría que realicen las unidades.

En las condiciones generales y particulares de los convenios se establecen los lineamientos básicos de las UE, ejemplo de ello, que tengan un plan de adquisiciones, una cuenta operativa y una especial, que contraten un servicio de auditoría, que tengan un reglamento operativo, que

⁴⁰ Decreto 1024/95 (PEN) BCRA 24/07/1995, disponible para su consulta en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/24449/norma.htm>

⁴¹ Resolución 84/1996 (SH) BCRA 06/02/1996, disponible para su consulta en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/30000-34999/32865/norma.htm>

⁴² Decreto 735/2016 (PEN) BORA 02/06/2016, disponible en <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/260000-264999/262050/norma.htm>



Auditoría General de la Nación

presenten informes sobre su evolución con una determinada frecuencia; y también se establece como el OIC realizará sus controles, entre otras especificaciones.

En el año 2001 mediante la Res. 120⁴³ de la SH para “*optimizar la gestión y los criterios de registro de información de ejecución de los programas/proyectos con financiamiento externo proveniente de OIC, con la finalidad de obtener información estandarizada de su operatoria en un marco de eficacia, eficiencia, economicidad y transparencia en la gestión.*”, se establece la obligatoriedad del uso del Sistema de Administración y Control Presupuestario para todas las Unidades Ejecutoras de Préstamos Externos (UEPEX), como sistema único de gestión y administración financiera compatible con el sistema de administración financiera gubernamental y se prevé que dicho sistema debería estar vinculado con el sistema único de administración financiera para toda la Administración Nacional E-SIDIF, evitando que dichas unidades ejecutoras incurran en costos innecesarios para el desarrollo de sistemas de gestión, que adopten el lenguaje de la administración financiera gubernamental. Este sistema compatibiliza y armoniza las normas y procedimientos de ejecución de los fondos, respetando los requisitos de información de los OIC establecidos en sus contratos de préstamo, dentro del marco de la Administración Financiera.

4- Régimen de Contrataciones

✓ *Decreto 1109/2017 (P.E.N.)*

El Decreto 1109/17 faculta al Jefe de Gabinete de Ministros, a los Ministros, a los Secretarios de la Presidencia de la Nación, al Jefe de la Casa Militar y a los titulares de entidades descentralizadas y Fondos Fiduciarios nacionales, a contratar personas humanas, para la prestación de servicios profesionales autónomos que sean necesarios para el desarrollo de tareas, estudios, proyectos o programas especiales. En ningún caso el plazo de la contratación podrá superar los 12 meses, siempre que no exceda el período presupuestario en curso.

Las contrataciones que se realicen tendrán por objeto la prestación de servicios especializados, técnicos o profesionales, debiendo la jurisdicción solicitante observar en todos los casos lo establecido respecto de incompatibilidades y prohibiciones, en el tercer párrafo del artículo 81 de la Ley N° 11.672 Complementaria Permanente de Presupuesto (t.o. 2014) y en el artículo 1° del

⁴³ Resolución 120/2001 (SH) BORA 14/06/2001, disponible para su consulta en <http://servicios.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/65000-69999/67338/norma.htm>



Auditoría General de la Nación

Decreto N° 8566/61 y sus modificatorios o las que en el futuro las reemplacen. A tal efecto, las jurisdicciones y entidades deberán dar cumplimiento al procedimiento que determine la Autoridad de Aplicación.

La relación contractual que vincule a las partes se regirá por las disposiciones de este régimen, por las normas que se dicten en su consecuencia y por los contratos que a tal efecto se celebren, de acuerdo con el Modelo de Contrato que establezca la Autoridad de Aplicación pudiendo en cada caso incorporarse cláusulas especiales adecuadas a la contratación que se propusiera.

El mencionado Decreto establece que los contratos deberán fijar:

- a) El objeto de la contratación con la definición de los resultados, actividades y estándares a alcanzar y la autoridad ante la cual deberán reportarse, no inferior a Director General, Nacional o equivalente.
- b) La función y el nivel acordado y la forma de pago de los honorarios correspondientes.
- c) La modalidad, lugar de prestación, días y horarios de la misma en caso de corresponder, porcentaje de dedicación y demás características de la prestación de los servicios.
- d) El plazo de duración del contrato, el que no podrá superar el período del ejercicio presupuestario vigente.
- e) Una cláusula de renovación y rescisión en favor de la Administración Pública Nacional

En su art 4 dispone que dicho régimen resultará de aplicación a la contratación de Consultores, Asesores o Asistentes. Los requisitos para acceder a tales funciones, las tareas correspondientes a cada una de ellas, así como los requisitos para los niveles que podrán revestir las mismas, serán determinados por la Autoridad de Aplicación.

No podrán efectuarse contrataciones para el desarrollo de actividades administrativas mediante el régimen de contrataciones establecido por el presente decreto.

El Ministerio de Modernización será la Autoridad de Aplicación del presente y estará facultado para dictar las normas operativas, aclaratorias y complementarias que resulten necesarias para su aplicación.

5- Cambios instituciones de la SAE

✓ Decreto 7/2019 (PEN)⁴⁴

⁴⁴ Decreto 7/2019 (PEN) BORA 11/12/2019, disponible en <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/330000-334999/333138/norma.htm>



Auditoría General de la Nación

Este Decreto modifica la Ley de Ministerios (Decreto 575/2018) cambiando la denominación del Ministerio de Hacienda por Ministerio de Economía. Asimismo, crea la SAE dependiente de Presidencia de la Nación.

✓ *Decreto 50/2019 – PEN*

Según Decreto 50/2019, de fecha 19/12/2019, el Poder Ejecutivo modificó su estructura organizativa y creó la Secretaría de Asuntos Estratégicos (dependiente de Presidencia de la Nación). La SSRFI pasó del ámbito de la Secretaría de Finanzas del Ministerio de Economía a depender de la Secretaría de Asuntos Estratégicos, Presidencia de la Nación, denominándose Subsecretaría de Relaciones Financieras Internacionales para el Desarrollo.

Los objetivos de la SSRFI para el Desarrollo fueron más específicos y se agregaron otros; por ejemplo, participar en la programación presupuestaria en todo lo relacionado con los proyectos. El Decreto 50/2019, estableció modificaciones únicamente en la estructura de los primeros niveles, no afectando los niveles inferiores.

✓ *Decreto 802/2020 (PEN)⁴⁵*

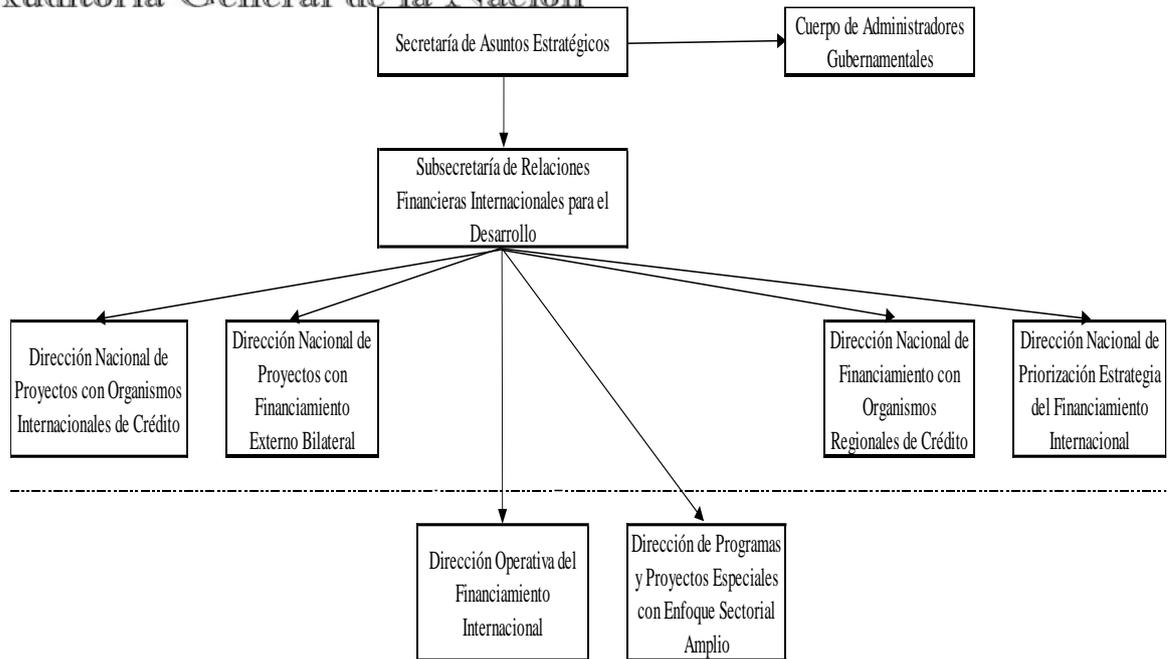
El Decreto 802/2020 aprueba la estructura organizativa de primer y segundo nivel operativo de la SAE, y los cambios en la SSRFID. El siguiente es el organigrama vigente según el Decreto:

Estructura de la Secretaría de Asuntos Estratégicos según Decreto 802/20, primer nivel.

⁴⁵ El Decreto 802/2020 (PEN) BORA 15/10/2020, disponible para su consulta en <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/340000-344999/343153/norma.htm>

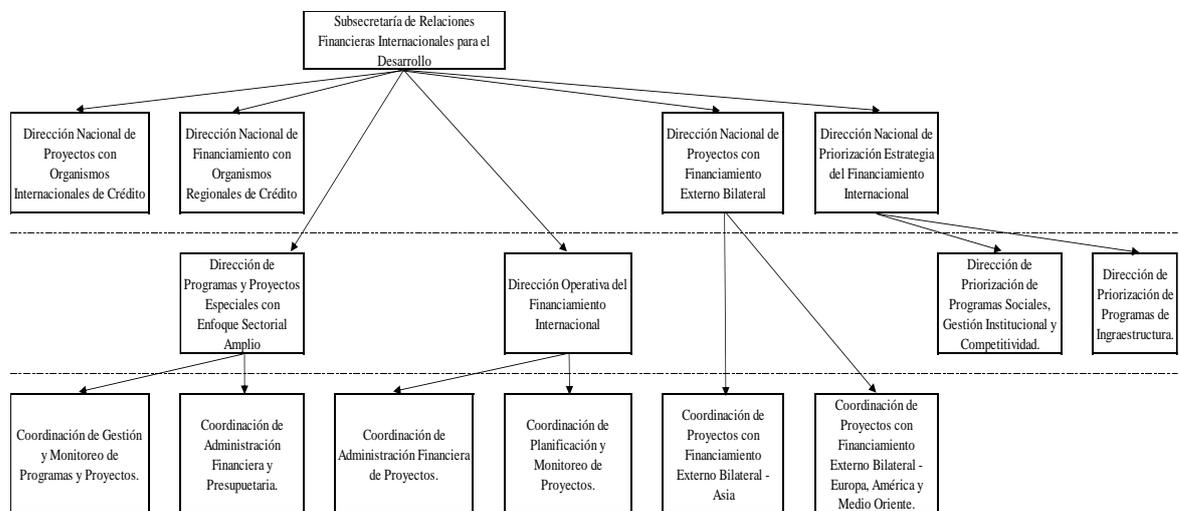


Auditoría General de la Nación



Fuente: elaboración propia en base al Decreto 802/2020, Anexo Ib.

Estructura de la Secretaría de Asuntos Estratégicos según Decreto 802/20, segundo nivel.



Fuente: elaboración propia en base al Decreto 802/2020, anexo IIIb.

Se describen de Acciones de las Direcciones de la Dirección Nacional de Priorización Estratégica del Financiamiento Internacional, Decreto 802/2020 PEN y la DA 449/2023.

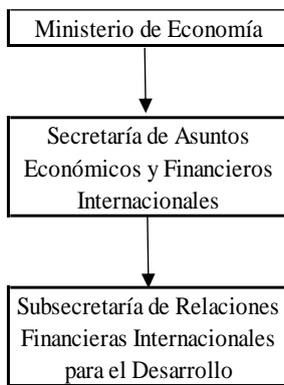


Auditoría General de la Nación

✓ Decreto 480/2022 (PEN)⁴⁶

A través del Decreto 480/2022, se transfiere la Subsecretaría de Relaciones Financieras Internacionales para el Desarrollo de la órbita de la Secretaría de Asuntos Estratégicos de la Presidencia de la Nación (SAE) al ámbito de la Secretaría de Asuntos Económicos y Financieros Internacionales, dependiente del Ministerio de Economía, tal como se muestra en el organigrama.

Estructura de la Subsecretaría de Relaciones Financieras Internacionales para el Desarrollo, según Decreto 480/22.



Fuente: elaboración propia en base a Decreto 480/22, Anexo II.

⁴⁶ Fuente: Decreto 480/2022 BORA 11/08/2022 <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/365000-369999/369543/norma.htm>