

**Universidad Nacional de Moreno**

**Unidad de Auditoría Interna**

**Proyecto de Auditoría: Programa Nacional  
de Infraestructura Universitaria**

**Informe N°: 10-21**



## Tabla de Contenidos

### **Informe Ejecutivo**

I – Jurisdicción u Organismo	4
II – Síntesis - Conclusión	4
III – Lugar y fecha, firma y sello	5

### **Informe Analítico**

I – Objeto de la Auditoría	7
II - Alcance	7
III – Limitaciones al Alcance	8
IV – Tarea realizada	8
V – Marco de referencia	8
VI – Circuito, tema o aspectos auditados	9
VII – Observaciones, Recomendaciones y Opinión del Auditado	11
VIII – Conclusión	12
IX – Lugar y fecha, firma y sello	12

## Informe Ejecutivo

---



## **I – Jurisdicción u Organismo y Título**

Universidad Nacional de Moreno.

Proyecto de auditoría: Programa Nacional de Infraestructura Universitaria.

Informe N° 10-2021.

## **II – Síntesis - Conclusión**

El presente Informe da cumplimiento al Plan Anual de Auditoría 2021.

El proyecto de auditoría tuvo por objeto relevar la puesta en marcha del Programa Nacional de Infraestructura Universitaria, para el proyecto "EDIFICIO AULAS DORREGO II.

El proceso licitatorio se ha desarrollado a través de dos Licitaciones Públicas Internacionales identificadas como LPI 01/2020 y posteriormente LPI 01/2021, bajo los Exp: 126/2020 y Exp: 638/2021, respectivamente.

La LPI 01/2020 cuyo acto de apertura se celebró el 22/01/2021 fue dejada sin efecto por Resolución UNM-R N° 76/2021 de fecha 29 de marzo de 2021, debido a que las ofertas oportunamente presentadas no resultaron convenientes en razón al precio ofrecido, en concordancia con la decisión de la Secretaría de Obras Públicas del MOP, al declarar fracasada la misma.

De la aplicación de procedimientos de auditoría, surgen las siguientes observaciones del presente informe:

1. Se ha creado el Expediente No. 126/2020 en soporte papel donde se encuentran las "presentaciones de los oferentes" y el "acta de apertura", dichos documentos no se han hallado en Sodocu ni en carpeta digital. El cuerpo XXXIX de dicho expediente presenta omisiones de foliatura.
2. La Resolución UNM-R N° 161/2020 en su artículo 4 dice que "...el gasto que demande el cumplimiento de la presente medida será atendido con cargo al Programa 13...", que corresponde a la Secretaría de Administración y no menciona al Programa 8 correspondiente al Plan Maestro. Se ha verificado que dicho programa se menciona correctamente en la RESOLUCION UNM-VR N° 09/21 correspondiente al llamado de la LPI 01/2021.

Considerando el desarrollo de las actividades en el contexto de la emergencia pública en materia sanitaria declarada; la Universidad Nacional de Moreno, ha dado cumplimiento a la normativa vigente en materia de Compras y Contrataciones; y del Convenio de Adhesión suscrito, resultando satisfactoria la gestión de las compras y contrataciones.

Dada la declaración de *desierta por la U.N.M. o como fracasada* por el

Ministerio de Obras Públicas de la primera gestión licitatoria, la efectiva puesta en marcha del Programa Nacional de Infraestructura Universitaria dependerá del nuevo llamado a licitación que se encuentra en marcha, por lo que la evaluación del mismo será objeto de un próximo proyecto de auditoría.

**III – Lugar y fecha, firma y sello**

---

**Buenos Aires, 12 de Octubre de 2021.**



C.P.N. ALEJANDRO V. PEKAREK  
AUDITOR INTERNO  
UNIVERSIDAD NACIONAL DE MORENO

## Informe Analítico

---

A

## **Universidad Nacional de Moreno**

### **Proyecto de Auditoría: Programa Nacional de Infraestructura Universitaria**

**Informe N°10/21**

#### **Informe Analítico**

##### **I - Objeto**

---

El presente Informe da cumplimiento al Plan Anual de Auditoría 2021.

El proyecto de auditoría tuvo por objeto relevar la puesta en marcha del Programa Nacional de Infraestructura Universitaria.

##### **II - Alcance**

---

Las tareas se realizaron conforme a las Normas de Auditoría Interna Gubernamental (Res. N° 152/02 S.G.N.) y al Manual de Control Interno Gubernamental (Res. N° 03/11 S.G.N.). Se consideraron las pautas establecidas en el Instructivo para la Gestión Administrativa a Distancia de Compras y Contrataciones (Resolución UNM-R N° 78/20) y el Decreto de Necesidad y Urgencia en el marco de la emergencia pública en materia sanitaria declarada (DNUN° 260/2020).

El universo a auditar, ha sido la puesta en marcha del proyecto "EDIFICIO AULAS DORREGO II - Moreno - Provincia de Buenos Aires" en el marco del "PROGRAMA DE APOYO DE LA INFRAESTRUCTURA UNIVERSITARIA ETAPA II- FASE B" Corporación Andina de Fomento (CAF) 8945.

El período bajo análisis que originalmente se limitaba al año 2020, se extendió hasta Setiembre de 2021, dado la significatividad de los hechos generados con posterioridad a la fecha planificada.

La Dirección General de Compras y Contrataciones dependiente de la Secretaría de Administración, tiene a su cargo el proceso operativo de las compras y contrataciones de bienes, servicios y de obra pública; tal como lo establece el Reglamento Interno de Compras y Contrataciones (Res. UNM-R N° 09/13).

Las actividades de campo se llevaron a cabo entre el 16 de Agosto y el 5 de Octubre, en dependencias de la Universidad Nacional de Moreno.

El presente informe se encuentra referido a las observaciones y conclusiones sobre el objeto de la tarea por el período precedentemente indicado y no contempla la eventual ocurrencia de hechos posteriores que puedan modificar su contenido.

### **III – Limitaciones al Alcance**

---

No existen limitaciones al alcance.

### **IV – Tarea realizada**

---

La puesta en marcha del Programa Nacional de Infraestructura Universitaria, se ha analizado bajo la siguiente perspectiva:

- a) Análisis de los antecedentes del proyecto (**Anexo I**).
- b) Verificación del cumplimiento normativo, Ley N°13.064 de Obras Públicas, sus modificaciones y reglamentaciones, Ley N°24.354 del Sistema Nacional de Inversiones Públicas, Dto. 1023/2001 y su reglamentario Dto. 1030/16, Decreto 691/16.
- c) Análisis del proceso licitatorio de la obra pública, de las actualizaciones del presupuesto oficial, de la evaluación y tratamiento de las ofertas (**Anexo II**).
- d) Revisión de expedientes, devoluciones de las garantías y otras formalidades inherentes a la declaración del proceso.
- e) Tratamiento del primer llamado, de la declaración como fracasada, la no objeción del MOP al segundo llamado y su efectiva convocatoria.

### **V – Marco de Referencia**

---

Para el cumplimiento de los objetivos de auditoría, se verificaron las siguientes normativas de aplicación general:

- Ley N°24.354, Sistema Nacional de Inversiones Públicas, Ley 13.064 de Obras Públicas y Decreto 691/16.
- Decretos: N°1023/01 y sus modificatorios.
- Convenio de Adhesión entre el Ministerio de Obras Públicas de la Nación y la Universidad Nacional de Moreno – CAF 8945.
- Disposición Oficina Nacional de Contrataciones: N°62/16.
- Resolución UNM-R N° 09/13. Reglamento Interno de Compras y Contrataciones de la Universidad.
- Resolución CS N°243-16 Sustituye Art. 15 Reglamento Interno de Compras y Contrataciones de la Universidad.
- Precio Testigo, Decreto N° 558/96 y N° 814/98, Resolución SIGEN N° 36/2017, 226/2018 y 248/2020.

Se consideraron las siguientes normativas de aplicación temporal, por la situación de emergencia pública en materia sanitaria declarada:

- Gestión Administrativa a Distancia de Compras y Contrataciones (Resolución UNM-R N° 78/20).
- Decreto de Necesidad y Urgencia N° DECNU-2020-260-APN-PTE, de fecha 12 de marzo de 2020.
- Decreto de Necesidad y Urgencia N° DECNU-2020-287-APN-PTE, de fecha 17 de marzo de 2020.
- Decisión Administrativa N° DECAD-2020-409-APN-JGM, de fecha 18 de marzo de 2020.
- Decisión Administrativa N° DECAD-2020-472-APN-JGM, de fecha 7 de abril de 2020.
- Disposición ONC N° DI-2020-48-APN-ONC#JGM, de fecha 19 de marzo de 2020.
- Disposición ONC N° DI-2020-53-APN-ONC#JGM, de fecha 8 de abril de 2020.
- Disposición ONC N° DI-2020-55-APN-ONC#JGM, de fecha 22 de abril de 2020.
- Comunicación General ONC N° 7/20 y N° 8/20.

#### **VI-Circuito, tema o aspectos auditados**

---

##### **1. Verificación de los controles ejercidos en el proceso licitatorio para la puesta en marcha del PROGRAMA DE APOYO DE LA INFRAESTRUCTURA UNIVERSITARIA ETAPA II- FASE, bajo la normativa arriba señalada.**

El proceso licitatorio se ha desarrollado a través de dos Licitaciones Públicas Internacionales identificadas como LPI 01/2020 y LPI 01/2021, bajo los expedientes: UNM:0000126/2020 y UNM:0000638/2021, respectivamente.

La LPI 01/2020 cuyo acto de apertura se celebró el 22/01/2021 fue declarada "*dejada sin efecto*" por Resolución UNM-R N° 76/2021 de fecha 29 de marzo de 2021, debido a que las ofertas oportunamente presentadas no resultaron convenientes en razón al precio ofrecido, en concordancia con la Secretaría de Obras Públicas, al declarar "*fracasada*" la misma.

Por este motivo, las tareas de verificación se centraron en los procesos de llamado a licitación pública internacional LPI 01/2020, de evaluación de ofertas, emisión del dictamen, decisión de declararla desierta; y de las formalidades, notificaciones y aprobaciones tramitadas ante el Organismo Ejecutor, en los términos de la cláusula sexta del mencionado Convenio de Adhesión.

Las tareas de verificación de la licitación pública internacional LPI 01/2021, alcanzaron hasta el llamado que se celebrará el 05/11/2021 con apertura de ofertas a las 12:00 hs., por este motivo la evaluación de la efectiva puesta en marcha del Programa Nacional de Infraestructura Universitaria será objeto de un próximo proyecto de auditoría.

## **2. Verificación del cumplimiento de la Ley de Compre Argentino y Precio Testigo.**

Quedan excluidas las contrataciones que se rijan por la Ley N° 13.064, en los términos contemplados por la Ley 27437.

## **3. Verificación del cumplimiento de la normativa referida a la Gestión Administrativa a Distancia**

En virtud del relevamiento realizado y de la descripción brindada por el auditado, la U.N.M. pudo establecer un mecanismo normado de tramitación de expedientes, a partir del dictado del instructivo para la gestión administrativa a distancia que aprobó el 2 de abril de 2020. Dicho instructivo, procuró hallar la manera más efectiva de tramitar en forma remota la gestión administrativa de la Universidad.

Se crearon las denominadas “carpetas virtuales” que carecieron de las aptitudes técnicas para tramitar y gestionar expedientes administrativos en forma legal, habiéndose constituido en un paliativo técnico instrumental que se encontró como alternativa para continuar con la gestión administrativa en plena etapa de aislamiento social. Esta situación continuará hasta que se cumpla con la “reconstrucción” es decir, impresión, revisión, ordenamiento, foliatura y firma, de los mismos.

El “SUDOCU” (Sistema Único Documental) disponible para las Universidades Nacionales a través del Consejo Interuniversitario Nacional (CIN), se constituyó a partir del 15 de noviembre de 2020 de uso obligatorio, aunque carece del acto administrativo respectivo.

Por lo tanto, las verificaciones realizadas para el Expediente No. 126/2020 creado el 29/04/2020 y el Expediente No. 638/2021 del 24/08/2021, se encuentran plenamente alcanzados por la modalidad y sustento arriba señalada; habiéndose utilizado métodos alternativos a efectos de validar la información del periodo de transición (SIU-Diaguita, correos, notificaciones, etc.).

No obstante lo mencionado, se ha verificado lo establecido en el P.C.E. en su Art. 22 que dice que la forma de presentación de las propuestas será “...Los Oferentes presentarán las propuestas en original de los documentos que comprenden la Oferta, lo marcará claramente como “ORIGINAL”. Además, el Oferente deberá presentar una copia de la Oferta la cual deberá marcar claramente “COPIA” y un CD con los archivos digitales de la oferta...”.

## **4. Precio Testigo.**

Quedan excluidas las contrataciones que se rijan por la Ley N° 13.064, en los términos contemplados por el Decreto N° 558/96 y sus modificatorios.

## 5. Realizar tareas destinadas a identificar los costos de No Calidad.

No se han detectado costos de no calidad. No obstante, se destaca que la situación de emergencia pública en materia sanitaria declarada, ha generado una situación imprevista y como tal, susceptible de impactar en los costos.

## VII – Observaciones, Recomendaciones y Opinión del auditado

### Observaciones del presente Informe

#### Observación 1:

Se ha creado el Expediente No. 126/2020 en soporte papel donde se encuentran las “presentaciones de los oferentes” y el “acta de apertura”, dichos documentos no se han hallado en Sodocu ni en carpeta digital. El cuerpo XXXIX de dicho expediente presenta omisiones de foliatura.

#### Opinión del auditado 1:

Si bien por razones operativas y de funcionamiento oportunamente no se procedió a incorporar las ofertas, habiendo analizado las capacidades del sistema Sodocu procederemos a la incorporación de la documentación digitalizada al Expediente N°126/2020.

#### Recomendación 1:

Incorporar al Sodocu la totalidad de la documentación detallada en el apartado 1 del Art. 36 del P.C.G., denominado “Documentos integrantes del contrato”. En caso de existir restricciones informáticas por exceder el tamaño de los archivos, dejar constancia de esa situación, indicando su disponibilidad por otro medio.

#### Observación 2:

La Resolución UNM-R N° 161/2020 en su artículo 4 dice que “...el gasto que demande el cumplimiento de la presente medida será atendido con cargo al Programa 13...”, que corresponde a la Secretaría de Administración y no menciona al Programa 8 correspondiente al Plan Maestro. Se ha verificado que dicho programa se menciona correctamente en la RESOLUCION UNM-VR N° 09/21 correspondiente al llamado de la LPI 01/2021.

#### Opinión del auditado 2:

Se trató de un error involuntario ya que claramente es una obra que debe remitir al Programa 8 “Plan Maestro de Infraestructura”

#### Recomendación 2:

Implementar los controles necesarios para garantizar que los actos administrativos no presenten errores.

#### **VIII – Conclusión**

---

Considerando el desarrollo de las actividades en el contexto de la emergencia pública en materia sanitaria declarada; la Universidad Nacional de Moreno, ha dado cumplimiento a la normativa vigente en materia de Compras y Contrataciones; y del Convenio de Adhesión suscrito, resultando satisfactorio el control ejercido en la gestión de las compras y contrataciones.

Dada la declaración de *desierta por la U.N.M. o como fracasada* por la Secretaría de Obras Públicas, de la primera gestión licitatoria, la efectiva puesta en marcha del Programa Nacional de Infraestructura Universitaria dependerá del nuevo llamado a licitación que se encuentra en marcha, por lo que la evaluación del mismo será objeto de un próximo proyecto de auditoría.

#### **IX – Lugar y fecha, firma y sello**

---

Buenos Aires, 12 de Octubre de 2021.



C.P.N. ALEJANDRO V. PEKAREK  
AUDITOR INTERNO  
UNIVERSIDAD NACIONAL DE MORENO

## Anexo I: Análisis de los antecedentes del proyecto.

- a. El Expediente N° UNM:0000126/2020 dio inicio el trámite para la ejecución de la Obra: "EDIFICIO DE AULAS DORREGO II", para la UNIVERSIDAD NACIONAL DE MORENO, bajo el SISTEMA DE AJUSTE ALZADO, conforme lo establecido en los artículos 5° Inciso b) y 9° de la Ley de Obras Públicas N° 13.064.
- b. Dicha obra se encontraba prevista dentro del "Plan maestro de intervención para el desarrollo edilicio, equipamiento e infraestructura" de la UNIVERSIDAD NACIONAL DE MORENO 2012-2020, aprobado por la Resolución UNM-R N° 425/11.
- c. El 20 de octubre de 2020, se suscribió el Convenio de Adhesión entre el Ministerio de Obras Públicas de la Nación y la Universidad Nacional de Moreno para la ejecución del proyecto "Edificio Aulas Dorrego II" en el marco del "programa de apoyo de la infraestructura universitaria etapa II-fase B" CAF 8945 (CONVE-2020- 70893412-APN-MOP).
- d. El monto ascendió a \$ 153.795.304.- con más las redeterminaciones de precios que pudieran corresponder.
- e. Por Resolución UNM-R N° 161/20, de fecha 13 de noviembre de 2020, se autorizó el llamado a Licitación Pública Internacional N° 01/2020 para la ejecución de la obra de mención, y se aprobó la documentación licitatoria.
- f. El Art. 21 del P.C.E. estableció la fecha límite de presentación el 15/01/2021 a las 11:00 horas y el Art. 26 del P.C.E. estableció que corresponde a una licitación de "etapa única", cuya fecha original de apertura de las ofertas se efectuaría el 5/01/2021 a las 12:00 horas; siendo finalmente autorizado por la Secretaría de Obras Públicas la nueva fecha del 22/01/2021.
- g. Conforme a lo dispuesto en el ANEXO III, del Convenio de Adhesión en su Punto 3.1, inciso f) resulta obligatorio de la utilización de los pliegos elaborados por la Secretaría de Obras Públicas.
- h. El Acta de Apertura de ofertas celebrada el 22/01/2021, de acuerdo a los plazos prórrogas autorizadas por la Secretaría de Obras Públicas.
- i. Por Resolución UNM-R N° 76/2021 de fecha 29 de marzo de 2021, fue dejada sin efecto la Licitación Pública Internacional N° 1/2020 [CU-016-2020]; debido a que las ofertas oportunamente presentadas no resultaron convenientes en razón al precio ofrecido.
- j. Dictamen de la COMISIÓN DE EVALUACIÓN DE OFERTAS conforme lo dispuesto por el artículo 33 del PLIEGO DE CONDICIONES GENERALES, y su consideración como inadmisibles.
- k. Vista de la intervención el Área Técnica de la SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS, otorgando la conformidad necesaria para iniciar un nuevo proceso licitatorio de la aludida Obra.
- l. Manifestación de la No objeción de la Secretaría de Obras Públicas, para declarar fracasada la LPI 01/2020. (NO-2021-60411357-APN-SOP#MOP)
- m. Creación del Expediente N° UNM:0000638/2021 para el nuevo llamado licitatorio internacional.
- n. Actualización del Presupuesto Oficial a \$202.564.825.- considerando mes de base Junio 2021. (NO-2021- 6130451 I-APN-SOP#MOP del 8 de julio de 2021).

- o. Modificación contractual por ampliación de monto, Adenda al Convenio de Adhesión original, (conf. Cláusula DECIMA PRIMERA del CONVENIO DE ADHESIÓN AL PROGRAMA CAF 8945.
- p. RESOLUCION UNM-VR N° 09/21 correspondiente al llamado de la LPI 01/2021.



**Anexo II: Detalle de las ofertas de la LPI 01/2020.**

<b>PRESUPUESTO OFICIAL ACTUALIZADO</b>	<b>\$ 209.684.517,47</b>		
<b>No. Y Contratista</b>	<b>Oferta</b>	<b>Diferencia con POA en pesos</b>	<b>Diferencia con POA en %</b>
1 CODYAR S.R.L.	\$ 171.430.460,69	\$ 38.254.056,78	18,24
2 PMP-BELFAST-UTE	\$ 128.698.997,82	\$ 80.985.519,65	38,62
3 TAXA CONSTRUCTORA SRL	\$ 203.743.378,91	\$ 5.941.138,56	2,83
4 INGENCONS S.A.	\$ 155.446.280,00	\$ 54.238.237,47	25,87
5 INGENOR S.A.	\$ 124.866.823,42	\$ 84.817.694,05	40,45
6 TALA CONSTRUCCIONES S.A.	\$ 175.222.001,00	\$ 34.462.516,47	16,44
7 GRAF ESTUDIO SRL	\$ 187.274.701,76	\$ 22.409.815,71	10,69
8 EBCON S.A.	\$ 151.000.000,00	\$ 58.684.517,47	27,99
9 PESCIALLO FLORES Y CIA SOCIEDAD COLECTIVA	\$ 161.749.390,59	\$ 47.935.126,88	22,86
10 DESARROLLADORA LOS TILOS	\$ 156.873.660,10	\$ 52.810.857,37	25,19
11 ECOSAN S.A.	\$ 193.952.089,09	\$ 15.732.428,38	7,50
12 PENIEL	\$ 158.061.220,70	\$ 51.623.296,77	24,62
13 MIAVASA S.A.	\$ 215.506.588,90	-\$ 5.822.071,43	-2,78
14 ERNESTO TARNOVSKY S.A.	\$ 141.491.703,03	\$ 68.192.814,44	32,52
15 TEXMICO S.A.	\$ 169.973.481,61	\$ 39.711.035,86	18,94
16 INGELGLOB S.A.	\$ 158.771.426,86	\$ 50.913.090,61	24,28

La columna "diferencia con POA en %" representa el desvío que representa la diferencia entre la oferta y el presupuesto oficial actualizado, versus este último.