



Auditoría General de la Nación

Auditoría de Gestión

MINISTERIO DE SEGURIDAD

Proyecto 12010800



Auditoría General de la Nación

Índice

SIGLARIO	3
1 OBJETO DE LA AUDITORIA	4
2 ALCANCE DEL EXAMEN	4
3 ACLARACIONES PREVIAS	8
3.1. Ministerio de Seguridad	8
3.1.1 Estructura organizacional y funciones	8
3.1.2 Análisis presupuestario	10
3.1.3. Compras y contrataciones	10
3.1.4. Resolución MSG 956/2018. Reglamento general para el empleo de armas de fuego por parte de las Fuerzas Federales de Seguridad.	17
3.1.5. Programa Servicio Cívico Voluntario en Valores.	24
3.1.6. Programa Ofensores en Trenes.	25
4. HALLAZGOS	26
5. DESCARGO DEL AUDITADO	80
6. RECOMENDACIONES	80
8. LUGAR Y FECHA DE EMISIÓN DEL INFORME	ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.
ANEXO I - COMPRAS DEL MINISTERIO DE SEGURIDAD	87
ANEXO II - COMPARATIVO DE NORMATIVA SOBRE EL USO DE ARMAS	91
ANEXO III - DESCARGO DEL AUDITADO	93
ANEXO IV - ANALISIS DEL DESCARGO DEL AUDITADO	104



Auditoría General de la Nación

Siglarlo

AABE: Agencia de Administración de Bienes del Estado.

ACARA: Asociación de Concesionarios de Automotores de la República Argentina.

AICACYP: Asociación Industriales y Comerciantes de Artículos para caza y pesca.

AGN: Auditoría General de la Nación.

APN: Administración Pública Nacional.

COMPR.AR: Portal de Compras Públicas de la República Argentina.

DGA: Dirección General de Administración.

FFSS: Fuerzas de Seguridad.

GDE: Gestión Documental Electrónica.

INET: Instituto Nacional de Educación Tecnológica.

MSG: Ministerio de Seguridad.

OA: Oficina de Anticorrupción

OC: Orden de Compra.

ODI: Orden del Día Institucional.

ONC: Oficina Nacional de Contrataciones.

ONU: Organización de las Naciones Unidas.

PEN: Poder Ejecutivo Nacional.

PFA: Policía Federal Argentina.

PGA: Protocolo general de Actuación.

PNA: Prefectura Naval Argentina.

POA: Plan Operativo Anual.

PSA: Policía de Seguridad Aeroportuaria.

SAF: Sistema Administrativo Financiero.

SCPYF: Secretaría de Coordinación, Planeamiento y Formación.

SIFEM: Sistema Federal de Emergencia.

SIGEN: Sindicatura General de la Nación.

UAI: Unidad de Auditoría Interna.



Auditoría General de la Nación

INFORME DE AUDITORÍA

A LA SEÑORA MINISTRA DEL
MINISTERIO DE SEGURIDAD DE LA NACIÓN

Dra. Patricia BULLRICH

S. _____ / _____ D.

En virtud de las funciones atribuidas por el artículo 85 de la Constitución Nacional y en uso de las facultades conferidas por el artículo 118 de la Ley 24.156¹, la Auditoría General de la Nación (AGN) efectuó un examen en el ámbito del Ministerio de Seguridad, con el objeto que se detalla en el apartado 1.

1 OBJETO DE LA AUDITORIA

Realizar una auditoría de gestión y cumplimiento de la normativa vigente en el Ministerio de Seguridad (MSG) – Período auditado 2016-2019.

2 ALCANCE DEL EXAMEN

El trabajo fue realizado de conformidad con las Normas de Control Externo Gubernamental y las Normas de Control Externo de la Gestión Gubernamental, aprobadas por las resoluciones 26/2015, 186/2016 y 187/2016, respectivamente, de la Auditoría General de la Nación, las que fueron dictadas en virtud de las facultades conferidas por el artículo 119, inciso d) de la Ley 24.156.

Atento la diversidad de los objetivos de auditoría (compras y contrataciones efectuadas por el Ministerio durante el período auditado, la gestión del dictado y derogación de determinada normativa y los resultados obtenidos en la materia), resulto pertinente aplicar distintos enfoques de auditoría, en función de la materia de que se trata.

Ello así, las compras y contrataciones llevadas adelante por el Ministerio durante el período auditado, se analizaron con un enfoque orientado a la gestión por procesos.

¹ Publicación en el B.O. 24/10/1992



Auditoría General de la Nación

Por su parte, el dictado de la normativa detallada a continuación, se analizó en función de dos enfoques diferentes, aquel orientado a procesos y también el orientado a resultados, atento su derogación por Resolución MSG 1231/2019.

La normativa mencionada es:

- Resolución MSG 956/2018
- Resolución MSG 395/2019
- Resolución MSG 598/2019
- Resolución MSG 845/2019

La tarea abarcó la verificación de la gestión del Ministerio de Seguridad basada en cinco planteos diferentes:

- **Planteo 1:** ¿Los trámites de contratación de bienes y servicios responden a los principios y criterios establecidos por las normas vigentes en la materia, y responden a necesidades del Ministerio de Seguridad?
- **Planteo 2:** ¿La reglamentación respecto del uso de las armas de fuego (Resolución MSG 956/2018) respeta las normas nacionales e internacionales que se aplican en la materia, y se estableció teniendo en cuenta los recaudos necesarios por parte del Ministerio de Seguridad?
- **Planteo 3:** ¿La reglamentación respecto del uso de las armas electrónicas no letales (Resolución MSG 395/2019) respeta las normas nacionales e internacionales y se dictó teniendo en cuenta las características de las fuerzas y la formación de su personal?
- **Planteo 4:** ¿El Programa Servicio Cívico Voluntario en Valores (Resolución MSG 598/2019) se implementó respetando la normativa nacional e internacional vigente y fue implementado de forma eficiente y eficaz?
- **Planteo 5:** ¿El Programa Ofensores en Trenes (Resolución MSG 845/2019) se implementó de manera eficiente de acuerdo a la normativa vigente?

Las tareas realizadas para la auditoria fueron las siguientes:

- a) Se analizó la normativa vigente durante el período auditado relativa al objetivo de auditoria.



Auditoría General de la Nación

- b)** Se solicitó la Planificación estratégica del Ministerio correspondiente a los ejercicios auditados.
- c)** Se analizaron los Informes de la Unidad de Auditoría Interna (UAI) relacionados.
- d)** Se examinó la estructura organizativa del Ministerio durante el período auditado y la competencia de las áreas relativas al objetivo de auditoría.
- e)** Se realizaron entrevistas con responsables de las áreas involucradas.
- f)** Se analizó el Plan Anual de Compras del Ministerio correspondientes a los ejercicios auditados.
- g)** Se requirió el universo de las compras y contrataciones efectuadas durante el período auditado, sobre el que se seleccionó una muestra representativa, basada en un Plan de Muestreo probabilístico por Unidades Monetarias (MUM), conforme al Documento Técnico 27 (ver Anexo I).

La muestra representa un 18,48% en cuanto a la cantidad total de expedientes de compras del período, representativos de un 90,37% del monto en pesos y un 99,39% del monto en dólares.

Los parámetros utilizados son: Nivel de Confianza 95%, error esperado 5%, riesgo beta 20% y error tolerable 10%.

Sin perjuicio de ello, se incorporaron a la muestra expedientes a criterio del auditor, en razón de la relevancia de la temática de que tratan, tales como aquellos por los cuales tramitan Convenios Interadministrativos y los relacionados con las compras realizadas en el marco del evento G20.

- h)** Se solicitó el universo de compras y contrataciones llevadas adelante a través de los fondos recaudados por los Entes Cooperadores ACARA Y AICACYP, respecto del cual se seleccionó una muestra representativa del 30% del gasto anual, a criterio del auditor, que abarca la totalidad de los rubros adquiridos, a fin de verificar que el proceso aplicado se ajustó a la normativa vigente.
- i)** Se relevó y analizó la información, acerca de las compras llevadas adelante en el marco de los Convenios Internacionales: -listado detallando las compras realizadas, -copia de los convenios y -expedientes de trámite,
- j)** Se examinó el procedimiento para el dictado e implementación de la Resolución



Auditoría General de la Nación

MSG 956/2018 - Reglamento para el empleo de armas de fuego por parte de los miembros de las Fuerza de Seguridad Federales -y, de la Resolución MSG 395/19 - Reglamento General para el Empleo de armas no letales -, los antecedentes recabados y utilizados, la capacitación brindada en ese marco y, su posterior derogación.

- k) En el marco del Programa Ofensores en Trenes, se analizaron las acciones llevadas a cabo por el Ministerio de Seguridad, mediante el relevamiento de: -expedientes de tramitación, -del Protocolo para el accionar de las Fuerzas Policiales, -del Plan de Capacitación (contenido, cronograma de capacitación, definición de población objetivo, cantidad de personal capacitado en un período determinado, oportunidad en que se brinda la capacitación, formación e idoneidad del personal que otorga la capacitación, objetivos de las actividades de formación e indicadores de gestión diseñados para el Programa y mediciones efectuadas, cotejo de objetivos propuestos y resultados obtenidos).
- l) Respecto del Programa Servicio Cívico Voluntario en Valores: se examinó la planificación del mismo, la definición de objetivos, la selección de perfiles idóneos para brindar la capacitación en la materia, el criterio de selección de los jóvenes convocados, presupuesto asignado, el diseño de indicadores de gestión y/o resultados e informes respecto de las mediciones efectuadas.

En la redacción del presente informe se utilizó la denominación y definiciones vigentes durante el período auditado.

Las tareas de campo a partir de la ampliación del objeto establecida en el Programa de Acción Anual 2022, han sido desarrolladas entre febrero 2022 a septiembre 2023.

2.1.Hechos Posteriores

-Las Resoluciones MSG 956/2018, 395/2019, 598/2019 y 845/2019 fueron abrogadas por Resolución MSG 1231/2019 (BO 24/12/2019), que a su vez fue abrogada por Resolución MSG 53/2024 (BO 09/02/2024).

-Resolución MSG 261/2023 - Protocolo de actuación para la utilización de dispositivos electrónicos de inmovilización momentánea.



Auditoría General de la Nación

3 ACLARACIONES PREVIAS

3.1. Ministerio de Seguridad

El Ministerio de Seguridad fue creado por el Decreto 1993 del 14 de diciembre de 2010, estableciéndose como competencia de la jurisdicción asistir al Presidente de la Nación y al Jefe de Gabinete de Ministros en todo lo inherente a la seguridad interior; la preservación de la libertad, la vida y el patrimonio de los habitantes; y la defensa de sus derechos y garantías.

3.1.1 Estructura organizacional y funciones

Durante el período auditado, la estructura del Ministerio se divide en dos etapas.

La primera abarca desde mayo 2016 hasta marzo 2018, en la cual rigió el Decreto 15/2016², modificatorio de su similar 357/2002³, mediante el que se aprobó el organigrama de la Administración Pública Nacional (APN) centralizada hasta nivel de Subsecretaría, estableciéndose sus competencias.

Este último se complementa con la Decisión Administrativa 421/2016⁴ que aprobó la estructura organizativa de primer nivel operativo del Ministerio de Seguridad y por Resolución MSG 225/2016 del 7 de junio, que aprueba el segundo nivel operativo, la cual es modificada por Decreto 862/2017⁵ y Resolución MSG 644/2017 del 5 de julio, conforme al organigrama que se expone a continuación:

² Publicación en el B.O. 06/01/2016.

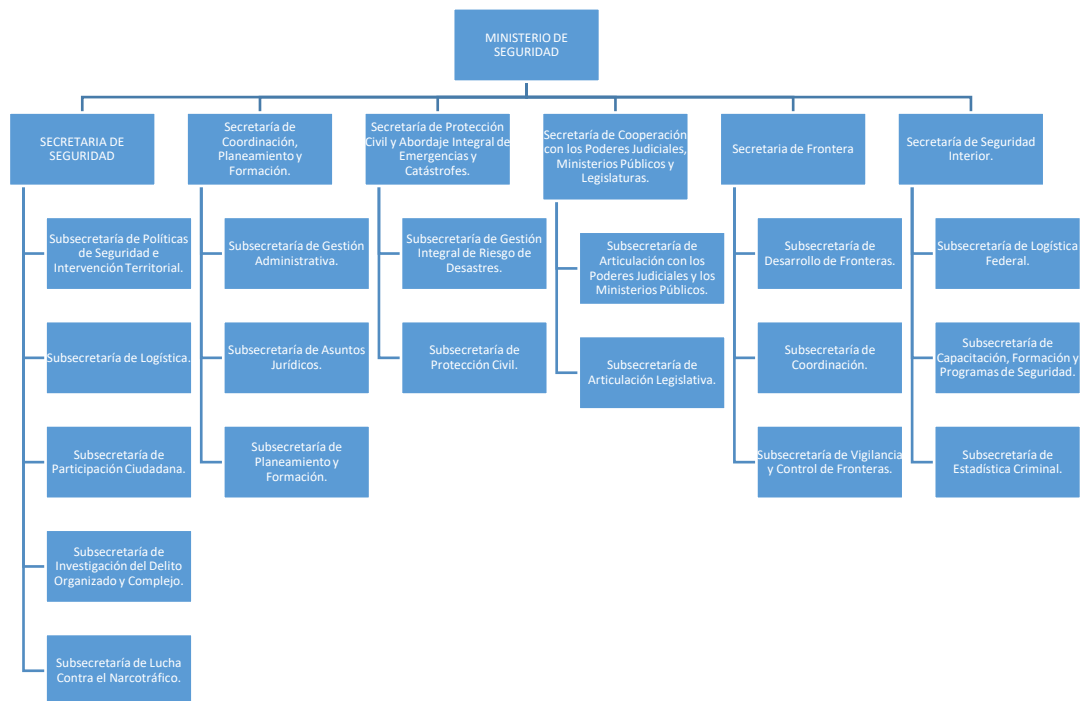
³ Publicación en el B.O. 22/02/2002.

⁴ Publicación en el B.O. 06/05/2016.

⁵ Publicación en el B.O. 27/10/2017.



Auditoría General de la Nación



Fuente: Elaboración propia del equipo de auditoría.

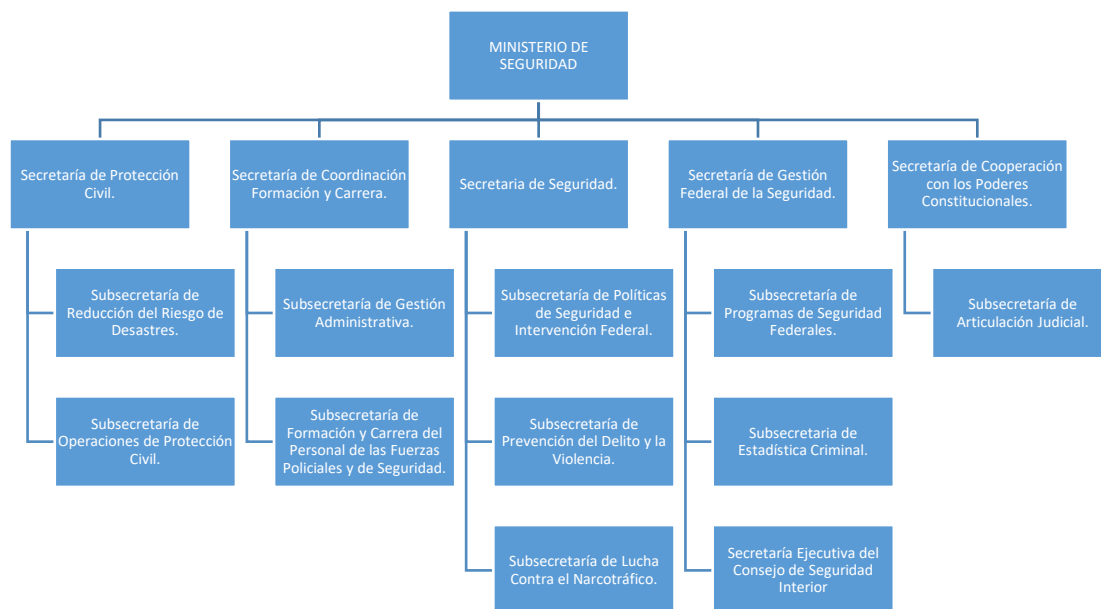
Luego, en una segunda instancia, con el dictado del decreto 174/2018⁶, se establece un nuevo organigrama de la Administración Nacional Centralizada hasta nivel de Subsecretarías, y por decisión administrativa 299 del 12 de marzo de 2018, se aprueba el primer y segundo nivel operativo de la nueva estructura organizativa.

En esta segunda etapa el grafico es el siguiente:

⁶ Publicación en el B.O. 05/03/2018.



Auditoría General de la Nación



Fuente: Elaboración propia del equipo de auditoría.

3.1.2 Análisis presupuestario

La ejecución presupuestaria de los años auditados, se puede observar en el siguiente cuadro:

Ejercicios	Inicial \$	Vigente \$	Devengado \$	Devengado/ Vigente %
2016	2.495.623.576	5.530.280.440	4.383.371.651	79,26
2017	4.322.502.255	6.461.186.210	5.163.099.812	79,91
2018	4.975.777.671	8.006.862.394	7.156.387.877	89,38
2019	5.784.343.104	13.247.968.113	11.041.941.184	83,35

Fuente: Dirección General de Administración

3.1.3. Compras y contrataciones

3.1.3.1. Compras y contrataciones generales⁷

La adquisición y contratación de bienes y servicios por parte del Ministerio se realiza mediante el procedimiento establecido por Decreto Delegado 1023/2001, “*Régimen de*

⁷ Publicación en el B.O. 16/08/2001



Auditoría General de la Nación

Contrataciones de la Administración Nacional” y el Decreto 436/2000⁸, “*Reglamento para la Adquisición, Enajenación y Contratación de Bienes y Servicios del Estado Nacional*” y sus modificatorias.

Durante el período auditado también se dictó el Decreto 228/2016⁹ declarando la “Emergencia de Seguridad Pública” en todo el país, entre sus objetivos, transformó el “OPERATIVO ESCUDO NORTE”¹⁰ en “OPERATIVO FRONTERAS”, con carácter permanente. Debiendo adoptar en forma inmediata las medidas necesarias para la adquisición de los dispositivos técnicos y materiales tecnológicos, garantizar la radarización de modo tal de lograr un eficiente control y efectiva disponibilidad de información en relación a la ocupación y tránsito diario dentro del espacio aéreo soberano, incrementar la vigilancia y control en el ámbito fluvial e hidrovías dentro del territorio nacional, así como en los puertos espacio marítimos de jurisdicción nacional sobre la Zona de Fronteras.¹¹

Ahora bien, respecto de las adquisiciones estableció que los procedimientos a llevarse a cabo para las compras y contrataciones sería el establecido en el artículo 19: “...*la presente declaración de emergencia de seguridad pública encuadra dentro de las excepciones previstas por el Decreto 1023/01*¹² y sus modificatorios en su artículo 25, inciso d), apartados 5° y 6°”.

El artículo 25, inciso d), apartados 5° y 6° reza textualmente: PROCEDIMIENTOS DE SELECCION. Los procedimientos de selección serán:

d) CONTRATACION DIRECTA. La selección por contratación directa se utilizará en los siguientes casos:

5. Cuando probadas razones de urgencia o emergencia que respondan a circunstancias objetivas impidan la realización de otro procedimiento de selección en tiempo oportuno, lo cual deberá ser debidamente acreditado en las respectivas actuaciones, y deberá ser aprobado por la máxima autoridad de cada jurisdicción o entidad.

⁸ Publicación en el B.O. 05/05/2000.

⁹ Publicación en el B.O.

¹⁰ Establecido por Decreto 1091/2011 y sus prórrogas.

¹¹ Decreto 228/2016 – artículos 3; 4; 5; 6.

¹² Publicación en el B.O. 16/08/2001



Auditoría General de la Nación

6. Cuando el PODER EJECUTIVO NACIONAL haya declarado secreta la operación contractual por razones de seguridad o defensa nacional, facultad ésta excepcional e indelegable.

Del texto de la normativa surge palmariamente que el procedimiento de selección a implementar en caso de urgencia o emergencia es la contratación directa, en tanto se cumplan los puntos de control previstos en los incisos 5° y 6°.

Por su parte, por medio del artículo 20, se estipuló que “...sin perjuicio del encuadre de las compras y/o contrataciones en el marco de la presente declaración, se respetaran los principios contenidos en la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional N°24.156¹³ y sus modificatorias, quedando todas las operaciones y los actos de gobierno sujetos a las condiciones de transparencia de la gestión, legalidad, economía, eficiencia y eficacia”, facultándose al Jefe de Gabinete de Ministros a disponer la modificación de las partidas presupuestarias necesarias para hacer frente a la emergencia y a las mayores erogaciones para el Ministerio de Seguridad.

Al respecto, en el ámbito del Ministerio, se dictó la Resolución MSG 58/2016 que dispone en su artículo 1, la creación de la Unidad Ejecutora de Gestión de Compras coordinada por el Subsecretario de Gestión Administrativa de la Secretaría de Coordinación Planeamiento y Formación, con funciones de carácter permanente. Esta Unidad estaba conformada por la Subsecretaría de Gestión Administrativa, la Subsecretaría de Logística y los responsables de las SAF de las distintas FFSS. También contaba como asesores, al titular de Compras y Contrataciones, al titular de la UAI y al representante de la Oficina Anticorrupción.

Por su parte el artículo 4, describe las funciones a cargo de la Unidad Ejecutora:

- Evaluar y coordinar el Plan de Compras de Emergencia elaborado por la Secretaría de Logística de la Secretaría de Seguridad, a partir de los requerimientos de las Fuerzas Policiales y de Seguridad dependientes del Ministerio de Seguridad, priorizando la razonabilidad de los proyectos, la normalización y estandarización de los bienes y/o servicios a adquirir y la eficiencia de las contrataciones.

¹³ Publicación en el B.O. 29/10/1992



Auditoría General de la Nación

- Establecer los procedimientos y modalidad más idóneos para satisfacer los requerimientos de adquisición de bienes y/o servicios planteados en el marco de la Seguridad Pública e instituir a la Dirección de Compras y Contrataciones a iniciar los procedimientos de contrataciones correspondientes.
- Analizar las necesidades planteadas que no hubieran sido plasmadas en el Plan de Compras de Emergencia, proponiendo cursos de acción a fin de establecer prioridades, en el marco de los principios de economía, eficiencia y eficacia y de corresponder, instruir a la Dirección de Compras y Contrataciones a iniciar los procedimientos de contrataciones correspondiente.
- Aprobar los proyectos de pliegos de bases y condiciones y las especificaciones técnicas de los trámites iniciados en virtud de los dos incisos anteriores.
- Elaborar las actas donde se deje constancia de los temas tratados en cada oportunidad que la Unidad sesione, las conclusiones a las que se arribe y las instrucciones impartidas a la Dirección de Compras y Contrataciones.
- Proponer y fiscalizar la práctica de los mecanismos de transparencia de los procedimientos de compra.
- Velar por el adecuado cumplimiento de los principios generales emanados de los Decretos 1023/2001 y 893/2012, procurando la mayor transparencia en los procedimientos.
- Requerir, en los supuestos que se considere pertinente, la colaboración o la asistencia técnica de otros organismos públicos y/o privados involucrados.
- Propiciar conjuntamente con la Dirección Nacional de Cooperación Regional e Internacional de la Seguridad la implementación y/o la celebración de acuerdo y convenios internacionales de cooperación técnica o a suscribirse, para facilitar la incorporación por esa vía de dispositivo técnicos, materiales, equipamiento, tecnología de comunicaciones y/o informática, y todo aquello que sirva como herramienta para el Plan de Lucha contra el Narcotráfico, el Terrorismo y Trata de Personas, que tiene su fundamento explícito en esta Resolución, para lo cual la Subsecretaría de Logística asistirá con propuestas y recomendaciones.



Auditoría General de la Nación

El plexo normativo descripto serían las herramientas a utilizar para la adquisición de los bienes y servicios en pos de la seguridad pública. Como se verá más adelante las Fuerzas de Seguridad, realizarán sus solicitudes de necesidad de adquisición de equipamiento amparados en el marco del Decreto 228/2016.

3.1.3.2.Compras realizadas en el exterior

Durante el período auditado se realizaron 4 adquisiciones y contrataciones de bienes y servicios a través de convenios de implementación con el Estado de Israel, a saber:

- a- 15/12/2016: compra de 4 lanchas de patrullas costeras, por un precio total de USD 49.000.000 (cuarenta y nueve millones de dólares estadounidenses).
- b- 15/12/2016: compra de Sistemas Integrados de Vigilancia de Cruces Fronterizos Terrestres, por un monto total de USD 35.000.000 (treinta y cinco millones de dólares estadounidenses).
- c- 27/08/2018: compra de armas ligeras, dispositivos ópticos y capacitación, por un monto total de USD 591.415 (quinientos noventa y un mil cuatrocientos quince dólares estadounidenses).
- d- 5/12/2018: compra de Sistemas de Solución Integrada de Ciberinteligencia (ISCI) por un monto total de USD 2.450.000.

En cada uno de estos convenios de implementación se expresó, que los mismos se encuentran enmarcados en el Memorando de Entendimiento (MOU) suscripto por el Ministerio de Seguridad de la República Argentina con el Ministerio de Seguridad del Estado de Israel el 1 de mayo de 2011, en relación con la Cooperación Industrial y Tecnológica en el campo de la Seguridad Interior.

El Memorando mencionado, entre sus considerandos, expresa “En espíritu de franqueza y de comprensión mutuas y dentro del marco de la legislación nacional de los países Partes y Conviniendo que el presente MOU, sirve como MOU General entre las Partes con el objetivo de cooperación bilateral”¹⁴.

En este sentido plantea entre sus objetivos que “Los beneficios mutuos se reflejan, entre otras cosas, en lograr un costo eficaz el aumento de ventas de sistemas y componentes

¹⁴ Memorando de Entendimiento -01/05/2011 – Considerando.



Auditoría General de la Nación

y cambio de tecnologías seleccionadas entre las Partes (incluyendo entidades Gubernamentales y/o privadas en sus países respectivos)”¹⁵.

Así dentro de los *Principios* que gobiernan la cooperación de las Partes, reza: “Las Partes, de conformidad con sus Legislaciones y Normas Nacionales, concederá el tratamiento adecuado a las ofertas de equipo, servicios y conocimientos Seguridad Interior a ser suministrado por la otra parte”¹⁶.

De lo expuesto, surge que el Ministerio de Seguridad al momento de dar tratamiento a las solicitudes, deberá realizarlos conforme el conjunto de normas dictadas para tal fin.

Los Convenios de Implementación firmados por el Ministerio de Seguridad con el Ministerio de Defensa de Israel, tienen como objeto optimizar y dotar de equipamiento y tecnología a las Áreas de Fronteras ubicadas al Norte de Argentina para lograr un control centralizado de las mismas, ello en consonancia con el Decreto 228/2016.

3.1.3.3.Compras realizadas a través de Entes Cooperadores.

Las Leyes 23.283¹⁷ y 23.412¹⁸ establecen que la Secretaria de Justicia puede celebrar convenios con entidades públicas y privadas en el marco de Cooperación técnica y financiera, con la aprobación del Poder ejecutivo.

El 1 de octubre de 2004 se celebró un Convenio de Cooperación Técnica en el marco de las citadas normas entre, el entonces Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y ACARA, donde se estableció que los fondos provenientes del citado convenio se aplicarían para atender requerimientos del Ministerio de Seguridad.

Por su parte, por Resolución 620/2014 de la Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico (SE.DRO.NAR.), dependiente de la Presidencia de la Nación, se aprobó el Convenio suscripto entre dicho organismo y la Asociación Industriales y Comerciantes de Artículos de Caza y Pesca (AICACYP), con la finalidad de propender a la modernización y mejoramiento del REGISTRO NACIONAL DE PRECURSORES QUÍMICOS, cuyo Manual de

¹⁵ Memorando de Entendimiento -01/05/2011 – artículo 2, punto 4.

¹⁶ Memorando de Entendimiento -01/05/2011 – artículo 4, punto 6.

¹⁷ Publicación en el B.O. 05/11/1985

¹⁸ Publicación en el B.O. 29/12/1986



Auditoría General de la Nación

Procedimientos fuera aprobado por Resolución SE.DRO.NAR. 1797/2011, el cual autorizó que la documentación a presentar por los sujetos obligados a inscribirse ante el mencionado Registro, pueda ser objeto de certificación, de manera alternativa, por funcionarios dependientes de esta Secretaría de Estado.

Cabe mencionar que, mediante Resolución SEDRONAR 611/2010 se implementó el procedimiento para la certificación hecha en sede del Registro Nacional, mediante la utilización de Estampillas Ley 25.363, con el objeto de reducir los costos a solventar por el operador a la vez que brindar seguridad respecto de la documentación presentada.

Entonces, conforme la mencionada Resolución 620/2014, las certificaciones de documentación y demás actos para los cuales rige tal formalidad y que, a opción del operador, sean practicadas por funcionarios del Registro Nacional de Precursores Químicos, sólo serán válidas mediante la acreditación al trámite de que se trate, de Estampillas Ley 25.363, las cuales son emitidas por el Ente Cooperador de la ASOCIACIÓN DE INDUSTRIALES Y COMERCIANTES DE ARTÍCULOS DE CAZA Y PESCA (AICACYP).

Ahora bien, por Decreto 342/2016, modificatorio de su similar N° 357/2002, se transfieren al Ministerio de Seguridad de la Nación los objetivos de la Subsecretaría de Lucha contra el Narcotráfico y las competencias de la Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico.

Al tratarse en Entes Cooperadores, dichos fondos se rigen por el Decreto 1062/2001, que estipula el Régimen de control aplicable al Sistema de Cooperación Técnica y que está avalado por el Dictamen 38/2013 de la Procuración del Tesoro.

La ley 23.283 establece en su art. 11, que se realizará un control permanente de dichos fondos a través de una comisión fiscalizadora que tendrá a su cargo las tareas de verificación contable, contralor de gestión, e informe periódico del estado de cuentas.

El procedimiento utilizado para la compra de bienes y servicios solventados con estos fondos, se rige por la Resolución SCPYF 3/2016, la cual establece:

- El órgano requirente debe realizar la solicitud detallando: a) Tipo de bien o servicio a adquirir, especificaciones técnicas de los mismos, condiciones generales, de entrega y pago; justificación respecto de la necesidad de adquisición; valor estimado de la



Auditoría General de la Nación

contratación y/o adquisición debidamente justificado mediante cotización actual del mercado.

- La contratación, previa autorización de la Secretaría de Coordinación y Planeamiento, la tramita el área de compras y contrataciones, la cual debe solicitar al menos 3 presupuestos y emitirá un informe en el que deberá constar la oferta más conveniente, en tanto se adecue a las especificaciones técnicas y condiciones de contratación. La mencionada Secretaría considerará los supuestos de urgencia o emergencia, para luego remitir el trámite a la Subsecretaría de Gestión Administrativa, a fin de efectuar el requerimiento al Ente Cooperador.
- Autorización de compra: La Subsecretaría de Gestión Administrativa remitirá las actuaciones a la Delegación Fiscalizadora a los fines de confirmar la disponibilidad de fondos, a su vez ésta lo remitirá a la Secretaría de Coordinación, Planeamiento y Formación, para su intervención y autorización del requerimiento.

Asímismo, el Ente Cooperador deberá remitir a la Secretaría de Coordinación, Planeamiento y Formación, y a la Subsecretaría de Gestión Administrativa, un informe mensual relativo a las órdenes de compra emitidas y cualquier otra información que se solicite al respecto.

3.1.4. Resolución MSG 956/2018. Reglamento general para el empleo de armas de fuego por parte de las Fuerzas Federales de Seguridad.

3.1.4.1. Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.

El 17 de diciembre de 1979, la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas aprobó el “*Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*” que establece principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por parte de dichos funcionarios.

En su artículo 3 refiere: “*Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley podrán usar la fuerza sólo cuando sea estrictamente necesario y en la medida que lo requiera el desempeño de sus tareas*” En ese sentido, se considera que la utilización de un arma de fuego es considerada una medida extrema que, como regla general no debe ser utilizadas excepto cuando un presunto delincuente ofrezca resistencia armada o ponga en peligro, de algún otro



Auditoría General de la Nación

modo, la vida de otras personas y no pueda reducirse o detenerse aplicando medidas menos extremas. También se estipula que, en todos los casos en que se dispare un arma de fuego, debe informarse inmediatamente a las autoridades competentes.

Asimismo, se recomienda la incorporación de los preceptos contenidos en el Código al marco de legislación y las prácticas nacionales, entendido como un conjunto de principios que deben observar los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.

3.1.4.2.Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.

En el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana (Cuba) el 27 de agosto de 1990, se aprueban los *“Principios Básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley”*.

Entre sus disposiciones generales señala que los gobiernos y los organismos serán los encargados de adoptar y aplicar normas y reglamentaciones sobre el empleo de la fuerza y armas de fuego contra personas, por parte de funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, examinando de manera continua las cuestiones éticas y, dotando a los funcionarios de todos los métodos y herramientas posibles que sirvan para su protección y para disminuir la necesidad de utilizar armas de fuego.

En el caso que el uso de armas de fuego fuera inevitable, se deberá actuar con moderación y proporción respecto a la gravedad del delito y al objetivo legítimo que se persiga; se reducirá al mínimo los daños y lesiones, respetando y protegiendo la vida humana; se procederá a brindar asistencia inmediata y servicios médicos a las personas heridas o que resultaren afectadas; procurando notificar, a la brevedad, lo sucedido, a los parientes y allegados de los afectados como así también a las autoridades.

Asimismo, se señala que el empleo arbitrario o abusivo de la fuerza o de armas de fuego por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben estar tipificados como delito en el ordenamiento legal establecido por autoridades competentes.

También se establecen disposiciones especiales que constituyen límites al uso de armas de fuego, tales como: no se emplearán armas de fuego contra las personas salvo en defensa propia o de otras personas, en caso de peligro inminente de muerte o lesiones graves,



Auditoría General de la Nación

o con el propósito de evitar la comisión de un delito particularmente grave que entrañe una seria amenaza para la vida, o con el objeto de detener a una persona que represente ese peligro y oponga resistencia a su autoridad, o para impedir su fuga, y sólo en casos que resulten insuficientes medidas menos extremas para lograr dichos objetivos. Sólo se podrá hacer uso intencional de armas letales cuando sea estrictamente inevitable para proteger la vida.

Otra medida del protocolo del uso de armas de fuego, consiste en la identificación de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y dar una clara advertencia de su intención de emplear armas de fuego, con tiempo suficiente para que se tome en cuenta, salvo que, al momento de dar esa advertencia, se pusiera indebidamente en peligro, se creara un riesgo de muerte o daños graves a otras personas, o resultara evidentemente inadecuada o inútil dadas las circunstancias del caso.

Además, los Principios Básicos analizados, instruyen respecto de las directrices que deben contener las normas y reglamentaciones que se dicten a los efectos de regular el empleo de armas de fuego:

- Especificación de circunstancias para la portación de armas, de los tipos de armas y municiones autorizadas.
- Asegurar solamente su utilización en circunstancias apropiadas y con la finalidad de disminuir el riesgo de daños innecesarios.
- Prohibición de su uso cuando pueda provocar lesiones no deseadas o signifiquen un riesgo injustificado.
- Reglamentar el control, almacenamiento y distribución de armas de fuego y municiones con las responsabilidades correspondientes de los portadores.
- Señalar los avisos de advertencia que deben darse, previo a su uso, dentro de lo posible.
- Realizar informes cuando se recurra al empleo de armas de fuego.

De igual forma se refiere concretamente a la utilización de la fuerza y las armas de fuego en caso de reuniones ilícitas:



Auditoría General de la Nación

- Reuniones ilícitas que no son violentas: se evitará la utilización de la fuerza y en caso de que fuera inevitable, se limitará a lo mínimo necesario.
- Reuniones ilícitas y violentas: se podrán utilizar armas de fuego cuando no se puedan usar medios menos peligrosos y en la menor medida posible, siempre que se configuren las circunstancias previamente descriptas.

Por último, se hace referencia a las personas que se encuentran bajo custodia o detenidas, como así también a las calificaciones, capacitación, asesoramiento específico y procedimientos de presentación de informes y recursos.

3.1.4.3.Ley 24.059¹⁹.

Con el dictado de esta norma, en enero de 1992, en su artículo 22 se establece que *“Los cuerpos policiales y fuerzas de seguridad que integran el sistema de seguridad interior no podrán ser empeñados en acciones u operaciones no previstas en las leyes de la Nación. Por otra parte, los aludidos cuerpos y fuerzas deberán incorporar a sus reglamentos las recomendaciones del Código de Ética Profesional establecido por la Asamblea General de las Naciones Unidas”*.

Cabe aclarar que, cuando en los fundamentos del Decreto 673/2003²⁰ - art. 22 - se hace referencia al “Código de ética profesional”, el mismo se asimila al “Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley”, aprobado por la Asamblea de las Naciones Unidas en 1979.

3.1.4.4.Reglamentos específicos de las fuerzas federales.

Previo al dictado de la Resolución 956/2018, de fecha 3 de diciembre de 2018, cada una de las Fuerzas Federales Contaba con un Reglamento propio:

Policía Federal:

- Reglamento General de Armas y Tiro de la Policía Federal Argentina R.G.P.F.A. 8 publicado en la S.O.D.I. Nro. 25 de fecha 6 de febrero del 2012.

Policía de Seguridad Aeroportuaria:

¹⁹ Publicación en el B.O. 17/01/1992

²⁰ Publicación en el B.O. 20/03/2003



Auditoría General de la Nación

- PSA: Disposición 240 del 15 de julio de 2010 aprueba el “Manual de adecuación procedimental de seguridad y control de crisis –SAP- EO 01/10”
- Directiva DGSAP 2 del 15 de septiembre de 2010 que aprueba las “Pautas relativas a la numérica operativa adecuada para los grupos especiales de asalto táctico”.
- Disposición PSA 870/2012, 887/2012, 1582/2012, 418/2013, 967/2013, 989/2013, 993/2013, 131/2014 y 834/2014.

Prefectura Naval:

- PNA: Directiva 8 “S”/07 de la Prefectura Naval Argentina, del 4 de mayo de 2007.
- Directiva 9 “S”/07 de la Prefectura Naval Argentina del 4 de mayo de 2007.
- Disposición Permanente Confidencial 1-2016 del 30 de noviembre, “Protocolo de Actuación para el Empleo de Armas de Fuego en Operaciones Policiales por parte del personal de la Prefectura Naval Argentina”.

Gendarmería Nacional:

- Procedimiento operativo normal 01/06, “Normas básicas para el personal que se desempeña en tareas de seguridad”.

3.1.4.5.Resolución MSG 956/2018.

El 27 de noviembre de 2018, mediante la citada Resolución se aprobó el “Reglamento General para el Empleo de Armas de Fuego por parte del Miembros de las Fuerzas Federales de Seguridad”, la cual, entre sus considerandos, afirma que se fundamenta en los lineamientos dispuestos en el “Código de Conducta para Funcionarios encargados de hacer cumplir la ley”, aprobado por la Resolución 34/169 de 1979, como así también en los “Principios Básicos sobre el Empleo de las Fuerzas y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley”.

Afirma además en sus considerandos que “...*resulta menester el dictado de una resolución que legisle de manera uniforme el empleo de las armas teniendo como directriz los antecedentes antes referidos...*” “...*respetarán y protegerán la dignidad humana y mantendrán, y defenderán, los derechos humanos protegidos por el derecho nacional e*



Auditoría General de la Nación

internacional... ”.

En su segundo artículo, la Resolución deroga toda norma o disposición dictada dentro de las jurisdicciones del Ministerio de Seguridad, Policía Federal Argentina, Gendarmería Nacional, Prefectura Naval Argentina y la Policía de Seguridad Aeroportuaria que fuera contraria.

El Reglamento General para el Empleo de las Armas de Fuego por parte de los Miembros de las Fuerzas Federales de Seguridad consta de 5 artículos, en el primero de ellos establece que “...*Sólo podrán usar las armas en cumplimiento de sus deberes cuando sea estrictamente necesario y en la medida que lo requiera el desempeño de sus tareas.*”

Su artículo 2º ratifica las condiciones en la que se hará uso de las armas de fuego, cuando resulten ineficaces otros medios no violentos, en los siguientes casos:

- En defensa propia o de otras personas, en caso de peligro inminente de muerte o de lesiones graves.
- Para impedir la comisión de un delito particularmente grave, que presente peligro inminente para la vida o la integridad física de las personas.
- Para proceder a la detención de quien representa ese peligro inminente y oponga resistencia a la autoridad.
- Para impedir la fuga de quien represente ese peligro inminente, y hasta lograr su detención.

Los artículos 3º y 4º establecen el protocolo de actuación: - advertencia a viva voz, - identificación y cese de la actividad delictiva ante el necesario uso del arma de fuego y, al procedimiento en el caso eventual de su uso respecto a la asistencia y servicio médico para los afectados y su comunicación a la autoridad competente y allegados del o los afectados.

El artículo 5º enumera las situaciones consideradas de peligro inminente:

- Cuando actúe bajo amenaza de muerte o de lesiones graves para sí, o para terceras personas.
- Cuando el presunto delincuente posea un arma letal, aunque luego de los hechos se comprobare que se trataba de un símil de un arma letal.
- Cuando se presuma verosímilmente que el sospechoso pueda poseer un arma letal, por



Auditoría General de la Nación

ejemplo, en las siguientes situaciones:

- Cuando integrase un grupo de dos o más personas y otro miembro del grupo posea un arma o haya efectuado disparos, o haya lesionado a terceras personas.
- Cuando trate de acceder a un arma en circunstancias que indiquen la intención de utilizarla contra el agente o contra terceros.
- Cuando efectuase movimientos que indiquen la inminente utilización de un arma.
- Cuando estando armado, busque ventaja parapetándose, ocultándose, o mejorando su posición de ataque.
- Cuando tenga capacidad cierta o altamente probable de producir aún sin el uso de armas, la muerte o lesiones graves a cualquier persona.
- Cuando se fugue luego de haber causado, o de haber intentado causar, muertes o lesiones graves.
- Cuando la imprevisibilidad del ataque esgrimido, o el número de los agresores, o las armas que éstos utilizaren, impidan materialmente el debido cumplimiento del deber, o la capacidad para ejercer la defensa propia o de terceras personas.

En concordancia con la Resolución MSG 956/2018, tanto la Policía Aeroportuaria y la PFA, debieron aprobar normativa interna complementaria y específica de la Fuerza.

3.1.4.6. Resolución MSG 395/2019. Reglamento general para el empleo de armas electrónicas no letales por parte de las Fuerzas Federales de Seguridad.

La Resolución MSG 395/2019, de fecha 7 de mayo de 2019, aprueba el Reglamento general para el empleo de armas electrónicas no letales por parte de las Fuerzas Federales de Seguridad, incorporando esa tecnología a las ya existentes.

La normativa establece que su utilización sólo tendrá lugar cuando sea estrictamente necesario en el cumplimiento de los deberes de las Fuerzas Federales de Seguridad y, en la medida que lo requiera el desempeño de sus tareas o, cuando resultaren ineficaces otros medios no violentos, otorgándole al uso de dichas armas un carácter de excepcionalidad, en consonancia con los Principios aprobados por las Naciones Unidas y detallados previamente.

En el artículo 2º del Reglamento se enumeran los casos en los que procede el uso de arma eléctrica, esto es: -para inmovilizar, - proceder a la detención o- impedir la fuga de



Auditoría General de la Nación

quien manifieste peligro inminente de lesionar a terceras personas o de autolesionarse, - cuando deba ejercerse la legítima defensa propia o de terceras personas y -para impedir la comisión de un delito de acción pública.

La norma establece la regla según la cual, sólo podrán emplear armas no letales los funcionarios que hayan sido especialmente instruidos para su empleo; el protocolo de uso de esas armas: -el funcionario deberá identificarse advirtiendo su intervención, -excepto que esto pueda suponer un riesgo para terceras personas o -cuando resultare inútil de acuerdo a las circunstancias del caso y, un listado de situaciones en las que se considera “peligro inminente”: -cuando se desarrollen conductas amenazantes que pongan en peligro la integridad física del agente o de terceras personas, cuando se manifiesten conductas violentas que indiquen la inminencia a un ataque al agente o a terceras personas, -cuando el número de los ofensores o la imprevisibilidad de la agresión esgrimida, impida materialmente el debido cumplimiento del deber, o la capacidad para ejercer la defensa propia o de terceras personas.

Por último, determina que se deberá preservar la memoria interna con la que el dispositivo cuenta.

Cabe aclarar que, durante el período auditado, no se operativizó el uso de las armas electrónicas de baja letalidad por parte de las Fuerzas Federales de Seguridad y, en diciembre de 2019, la Resolución MSG 395/2019 fue derogada por la Resolución MSG 1231/2019.

3.1.5. Programa Servicio Cívico Voluntario en Valores.

El Servicio Cívico Voluntario en Valores consistió en un programa de capacitación para jóvenes de 16 a 20 años, implementado por el Ministerio de Seguridad de la Nación en el año 2019. Sus objetivos, según el artículo 2º de la Resolución 598/2019, eran “...*brindar capacitación en valores democráticos y republicanos, fomento del compromiso personal y para con la comunidad, hábitos responsables, estímulo a la finalización del ciclo educativo obligatorio y la promoción del desarrollo de habilidades para el trabajo, culturales, de oficios y deportes*”.

Se estableció que el Programa fuera implementado por Gendarmería Nacional utilizando la infraestructura y los recursos humanos necesarios a tal fin y, que el Ministerio de Seguridad determinara, a través de sus áreas competentes, la articulación con



Auditoría General de la Nación

profesionales, universidades y organizaciones de la sociedad civil que considere adecuados, para el acompañamiento y monitoreo.

Los objetivos específicos del Programa son: a) Fortalecer los valores democráticos y republicanos. b) Ofrecer talleres que permitan adquirir nuevas destrezas y habilidades. c) Fomentar la inclusión, educación, superación y liderazgo en búsqueda de la cohesión social. d) Brindar herramientas que permitan la futura elección profesional. e) Generar el sentido de responsabilidad entre los voluntarios en relación con sus deberes cívicos. f) Fomentar el desarrollo de distintas capacidades que los fortalecerán para la autonomía y madurez integral.

La Gendarmería debía determinar la duración y periodicidad de cada módulo y aportar los predios para tales fines.

Los establecimientos seleccionados para realizar la Experiencia Piloto hasta el 31 de diciembre de 2019 son:

- 1) Comando de Región I “Campo de Mayo”, Provincia de Buenos Aires.
- 2) Instituto de Capacitación Especializada “Cabo Juan Adolfo Romero”, Ciudad de Mercedes, Provincia de Buenos Aires.
- 3) Escuela de Suboficiales “Cabo Raúl Remberto Cuello”, Ciudad de Jesús María, Provincia de Córdoba.
- 4) Agrupación XVII “Santiago del Estero”, Provincia de Santiago del Estero.
- 5) Escuadrón 34 “Cabo Primero Marciano Verón”, Ciudad de San Carlos de Bariloche, Provincia de Río Negro.
- 6) Casa de Retiro Cura Brochero, Barrio La Bastilla, González Catán, Provincia de Buenos Aires.

3.1.6. Programa Ofensores en Trenes.

El 3 de octubre de 2019 el Ministerio de Seguridad dictó la Resolución MSG 845/2019 por la cual se creó el Programa Ofensores en Trenes, con el fin de prevenir el delito en el sistema de transporte público de trenes de pasajeros.

En el articulado se instruyó a las Fuerzas Policiales y de Seguridad a los efectos de que extremen los recaudos y facultades de control que le son propias en zonas de ingreso, egreso, tránsito y/o permanencia de personas que utilizan el transporte público en trenes de



Auditoría General de la Nación

pasajeros, teniendo por objeto, a través de la verificación de identidad de las mismas, la constatación de la posible existencia y/o vigencia de medidas restrictivas de carácter judicial.

A los fines de implementar el Programa, el Ministerio de Seguridad entregó a la PFA 1.000 teléfonos celulares para ser utilizados en estaciones de trenes de CABA para la verificación de la identidad de los ciudadanos seleccionados e identificación de quienes cometieron algún tipo de delito. Los teléfonos se utilizaban para escanear el DNI y corroborar la identidad de la persona y, si tenía o no impedimento legal alguno.

En caso de comprobarse la existencia de medidas restrictivas, se establecía contacto con la autoridad judicial pertinente y se labraba un Acta en la que se notificaba a la persona identificada de lo que disponga dicha autoridad.

El Programa sólo fue implementado en el Hall de la línea Mitre y en la Estación Federico Lacroze de la línea Urquiza ya que, en diciembre del 2019, fue derogado por Resolución MSG 1231/2019.

4. HALLAZGOS

Planteo Pregunta de auditoría 1: ¿Los trámites de contratación de bienes y servicios responden a los principios y criterios establecidos por las normas vigentes en la materia y responden a necesidades del Ministerio de Seguridad?

4.1. Los trámites de adquisición de bienes y de contratación de servicios seleccionados en la muestra, realizados durante el período auditado, no se ajustan en su totalidad a los preceptos normativos aplicables, tales como el acabado cumplimiento de los principios del Régimen de Compras y Contrataciones del Estado ni, en algunos de los casos relevados, en el aspecto formal, en cuanto a la tramitación de la compra mediante un expediente GDE autosuficiente.

La respuesta a la pregunta de auditoría se fundamenta en las cuestiones que se detallan a continuación:

4.1.1. Planificación estratégica

Se constató que el Ministerio de Seguridad no confeccionó una Planificación Estratégica para el período auditado (2016-2019) y, como consecuencia de ello, no se han definido objetivos estratégicos, operativos, ni metodologías de medición del



Auditoría General de la Nación

eventual cumplimiento de los mismos, los resultados alcanzados o el impacto de las medidas adoptadas. Por su parte, se comprobó la falta de cumplimiento del Plan Anual de Compras y Contrataciones aprobado en el 81,43% de los expedientes relevados en función de la muestra seleccionada.

La Planificación Estratégica constituye una herramienta de gestión mediante la cual se definen la Misión, Visión y los Objetivos Estratégicos de una organización. Dichos Objetivos Estratégicos se traducen en Objetivos Operativos que permiten poner en práctica el diseño de la mencionada Planificación.

Al no tener una Planificación Estratégica no es posible determinar si el Plan Anual de Compras y Contrataciones se ajusta a la visión, misión, objetivos, plan de acción etc. contenidos en la planificación.

Además, resulta necesario medir el cumplimiento de tales objetivos, los resultados obtenidos en un período determinado y el impacto de las medidas adoptadas en la población objetivo definida en función de la Misión del organismo y destinataria de las acciones encaradas en ese marco.

La ausencia de una Planificación Estratégica conlleva la falta de definición de objetivos y, en ese sentido, tratándose de un organismo que forma parte del Estado Nacional que administra fondos públicos, deriva en la ausencia de transparencia de los actos administrativos llevados adelante y, consecuentemente, falta de monitoreo y control.

4.1.2. Compras y contrataciones

Se comprobó que los expedientes de la muestra seleccionada no resultan autosuficientes, en función del incumplimiento del art. 1 del Anexo I de la Disposición ONC-62/2016, impidiendo evaluar su completitud, pertinencia, oportunidad y, en definitiva, implementar las actividades de control correspondientes.

Según el art.1 del Anexo I de la Disposición ONC-62/2016, los expedientes por los que tramiten procedimientos de selección deberán contener constancias de la totalidad de las actuaciones hasta la finalización de la ejecución del contrato, incluyendo todos los documentos que den cuenta de la materia tratada, en orden cronológico.

Ello así, se verificó que las compras y contrataciones analizadas tramitan en distintos expedientes, conforme la etapa del proceso, esto es el trámite de la compra o contratación y



Auditoría General de la Nación

el pago pertinente y la recepción del bien o servicio; en adición, no se ha definido un criterio unificado respecto de la documentación que deben contener los expedientes. En ese sentido, se comprobó que las Actas de Recepción Provisoria se adjuntan indistintamente al expediente de la compra o al expediente de pago, sin la debida justificación.

De la muestra analizada, se detectaron los desvíos que se detallan a continuación:

Se detectaron incumplimientos al procedimiento dispuesto por el Decreto 1023/2001 y su Decreto Delegado 1030/2016, así como de las disposiciones de la ONC			
HALLAZGO	ETAPA DEL PROCESO	CRITERIO	OBSERVACIONES RESPECTO DE LOS EXPEDIENTES ANALIZADOS EN EL MARCO DE LA MUESTRA SELECCIONADA
A.	Plan Anual de Contrataciones	Art. 8 – Dec. 1030/2016	Analizada la muestra de expedientes, se constató que los bienes adquiridos y las contrataciones realizadas no se encontraban previstos en el Plan Anual de Compras en el 81,43% de los casos
B.	Requisitos de los requerimientos	Art. 6 - Disposición 62-E/2016	-El 37,14% no cuenta con la solicitud de la unidad requirente -El 32,86% no tiene informe de Especificaciones Técnicas -El 58,57% no cuenta con costo estimado. Y aquellos expedientes que lo especifican, no especifican la metodología utilizada para la determinación del mismo (V.gr: EX-2019-54010479-APN-DCYC#MSG y EX-2017-25974375-APN-DCYC#MSG)
C.	Contratación directa - justificación del procedimiento excepcional a la Licitación Pública	Art. 10 - Decreto Delegado 1030/2016	-El 45,10% (23 CD de 51 analizadas) no cuentan con justificación de la excepcionalidad -El 69,44% tramita mediante Contrataciones Directas, en distintas modalidades La ausencia de justificación del procedimiento de selección implementado implica una reducción en la cantidad de oferentes y de los controles respecto de los procesos
D.	Afectación preventiva del gasto	Art. 7 – Disposición ONC- 62/E/2016 Art. 9 – Reglamento del Régimen de Compras y	El 11,43% de la muestra de expedientes analizada no cuenta con afectación preventiva de gastos



Auditoría General de la Nación

		Contrataciones de la APN Buenas prácticas (verificar la existencia de disponibilidad de crédito presupuestario para concretar el proceso de compra o contratación)	
E.	Designación de la Comisión Evaluadora	Art. 62 – Dec. Delegado 1030/2016 Res. MSG 132/2017	En el 68,57% de los expedientes analizados, excluidas las contrataciones directas, no se designó formalmente la Comisión Evaluadora interviniente.
F.	Declaración jurada de intereses	Dec. 202/2017	En el 42,50% de los expedientes seleccionados en la muestra no obran constancias de la presentación de dicha Declaración Jurada por parte de los oferentes.
G.	Compre Trabajo Argentino/ Compre Argentino	Leyes 25.551 27.437	La normativa se incumple en el 91,67% de los expedientes relevados. La ley de Compre Trabajo Argentino o su posterior Compre Nacional no se tuvo en cuenta en las tramitaciones para la compra de bienes, más allá de la etapa de selección del oferente, desde el comienzo de las tramitaciones el área de compras debe confeccionar los Pliegos de bases y condiciones adoptando técnicas viables que permitan la participación de la oferta de bienes de origen nacional.
H.	Conformación de la garantía de cumplimiento de contrato	Art. 77 y 78 – Dec. Delegado 1030/2016	En el 74% de los expedientes que componen la muestra no obran constancias en los mismos de que se haya integrado la garantía de cumplimiento de contrato.

4.1.3. Compras efectuadas en el marco del evento G20.

Durante los días 30 de noviembre y 1º de diciembre de 2018 se desarrolló en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la 13º Reunión Cumbre de Líderes de Estado, denominada G20. En ese marco y con el objetivo de reforzar la seguridad, se llevaron a cabo diversas compras y contrataciones. Habiendo analizado una muestra de los expedientes por los que tramitaron,



Auditoría General de la Nación

se observó que algunos de los Pliegos de Bases y Condiciones Particulares estipularon plazos de entrega posteriores a la fecha del evento, como así también, el incumplimiento de los plazos por parte de los co-contratantes. En el mismo sentido, se detectaron deficiencias en la confección de los Pliegos y dilaciones injustificadas en el proceso de contratación.

En el siguiente cuadro se detalla cada caso en particular:



Auditoría General de la Nación

Expediente	Plazo de entrega según Pliego	Acta de Apertura	Orden de compra / fecha de notificación	Fecha de vencimiento para entregar	Fecha de recepción	Demora en la entrega de la fecha del G20 días
EX-2018-19292868-APN-DCYC#MSG	90 días corridos	03/07/2018	28/09/2018	27/12/2018	No consta	-
EX-2018-09307002-APN-DCYC#MSG	90 días hábiles	08/06/2018	03/09/2018	14/01/2019	06/02/2019	68 días
EX-2018-19660709-APN-DCYC#MSG	60 días hábiles	12/07/2018	11/09/2018	06/12/2018	06/12/2018 y 12/12/2018	6 días y 12 días ²¹
EX-2018-39924649- APN-DCYC#MSG	90 días corridos	03/09/2018	31/10/2018	30/01/2019	14/05/2019	166 días
EX-2018-22073698-APN-DCYC#MSG	90 días corridos	26/07/2018	11/09/2018	10/12/2018	26/12/2018	26 días
EX-2018-22805641-APN-DCTD#MSG	90 días corridos	06/07/2018	12/10/2018	09/02/2019	08/03/2019	99 días
EX-2018-12142792-APN-DCYC#MSG	60 días corridos	21/09/2018	14/11/2018	14/01/2019	No consta	-

²¹ Se realizaron entregas parciales de acuerdo a los renglones de la compra.



Auditoría General de la Nación

4.1.3.1. Ejemplos de Expedientes analizados en la muestra

4.1.3.1.1. EX-2019-01292235-APN-DCYC#MSG

Por el citado expediente tramita la contratación por licitación pública del servicio de limpieza para las dependencias del Ministerio de Seguridad sitas en: - Gelly y Obes 2289, -México 12; -Chile 760; -San Juan 2776 y -Maipú 757 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

De su análisis, se constataron diferencias sin justificar en relación al valor por metro cuadrado entre los citados edificios. Ello así, la cotización para los 3 primeros edificios es de \$289, \$241 y \$260, respectivamente, mientras que el metro² del edificio de la calle Maipú está cotizado en \$406.

Sin perjuicio de la ausencia de justificación de tales diferencias de cotización, tampoco se evidencia la metodología de determinación del costo estimado implementada por el organismo auditado.

Corresponde señalar que, pese a tratarse de un expediente digital, se comprobó que falta documentación lo cual, no sólo implica la ausencia de completitud del mismo, sino que da cuenta de la carencia de control y seguimiento respecto del proceso de contratación. En adición, se han vinculado documentos correspondientes a un expediente relativo a adquisición de vehículos (fs. 288, 289 -EX-2019-16134108-APN-DCYC#MSG), el cual guarda ninguna relación con el expediente en análisis.

4.1.3.1.2. EX-2017-03737237- -APN-DCYC#MSG

Por el expediente de la referencia tramita la locación del inmueble sito en la calle Chile 758/760 – CABA. Del relevamiento se constató que se incumplieron los procedimientos previstos en el art. 34 del Decreto 2670/2015, reglamentario de su similar 1.382/2012, en función del cual la Agencia de Administración de Bienes del Estado – AABE – interviene en el proceso de locación de inmuebles destinados al uso por parte de organismos estatales, especialmente, aquellos enunciados en los inc. a) y b) del art. 8 de la Ley 24.156.

Aún más, el inmueble citado, objeto del contrato de locación con el Ministerio de Seguridad no cumple los requisitos definidos por ese organismo e informados oportunamente a la AABE, ya que cuenta con una superficie mayor a la requerida y una menor cantidad de cocheras.

Cabe aclarar que del análisis de la documentación se desprende que el Ministerio consultó a AABE la posibilidad de asignar un inmueble con ciertas características, entre ellas que



Auditoría General de la Nación

contará con una superficie construida de 3000m² y espacio mínimo para 30 cocheras. Como consecuencia a dicha consulta, AABE mediante NO-2017-01606865-APN-DNP#AABE, solicitó la remisión de documentación de las razones que motivan la contratación. (plazo, proyecto de contrato de locación a suscribir; valor locativo por parte del TTN, etc) para su evaluación. Sin embargo, el Ministerio no remitió dicha información procediendo directamente a alquilar edificio en la calle CHILE 758/760 de la CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES con una superficie de 4.782 m² cubiertos, que contaba con 13 unidades de cocheras.

4.1.3.1.3. EX-2018-09307002- -APN-DCYC#MSG

Del análisis del dictamen de la Comisión Evaluadora respecto de las ofertas por la compra de drones, se comprobó que, si bien las empresas oferentes INDRA y VEC utilizan la misma marca ("Dahua") y modelos de drones, ante la necesidad de ampliar la información técnica, sólo se realizó la consulta a la empresa INDRA, lo cual atenta contra el principio de igualdad de tratamiento para interesados y para oferentes, previsto en el inc. f) del art. 3 del Dec 1023/2001; aún más cuando la empresa consultada resultó la adjudicataria del proceso de contratación.

4.1.3.1.4. EX-2018-19660709-APN-DCYC#MSG

En el expediente en análisis por la compra de equipos antidisturbios, se verificaron errores procedimentales que se detallan a continuación:

- ✓ En el Cuadro Comparativo de Ofertas y en el Informe Técnico de Preadjudicación no se incluye a dos oferentes, situación que no está explicada en el expediente. Dichos oferentes son: Main Shoot SRL y Vemerkiper Ingeniería.
- ✓ El Cuadro Comparativo de Ofertas presenta inconsistencias, por renglón y por oferta. A saber: -entre los oferentes se incluye a una empresa denominada Norinco pero, en el expediente no luce documentación de la oferta presentada por la misma; -se señala que el oferente Percles no cumple con el renglón "máscara antigás" por compatibilidad, sin embargo, la empresa no ofertó ese renglón.
- ✓ En el expediente consta una mejora de precios realizada mediante el sistema COMPR.AR. Ahora bien, dicha mejora no se fundamenta en la igualdad de las ofertas presentadas por 2 ó más oferentes dado que, para los renglones 2, 6, 7, 8, y 9 sólo un oferente cumplía la totalidad de los requisitos. Además, en el caso de resultar pertinente



Auditoría General de la Nación

la mencionada mejora de precios, conforme surge de las constancias del expediente, no se dio cumplimiento con el procedimiento previsto en el art. 70 del Decreto 1030/2016.

Por su parte, en relación al Precio Testigo, resulta aplicable el Anexo II de la Resolución SIGEN 36/2017, no obstante ello, no consta el motivo por el cual se solicitó la mejora de precios sólo para algunos renglones.

Asimismo, mediante la OT SIGEN 502/2018 se otorga precio testigo para los renglones 1 a 4, 9 y 10 pero, se solicita mejora de precios para los renglones 6, 7 y 8, los cuales no tienen precio testigo.

4.1.3.1.5. Expediente 1159/2016

Se verificó que en el expediente por la compra de bombas centrifugas, electrobombas y grupos electrógenos no obran constancias de la emisión del Acta de Recepción pertinente, razón por la cual no resulta posible controlar la efectiva entrega de los bienes adquiridos, ni si los mismos se entregaron en término y con la calidad y condiciones establecidas en el Pliego; a excepción de un Acta de Recepción de fecha 22/11/2017, referida a una electrobomba que fuera agregada al Pliego original. Sin embargo, la Orden de Compra fue emitida el 15/12/2016, por lo tanto, el bien adquirido fue entregado 342 días posteriores a la emisión de la OC.

4.1.4. Compras mediante convenios internacionales

4.1.4.1. Se comprobó que, durante el período auditado, el Ministerio de Seguridad ejecutó adquisiciones tramitadas mediante Convenios de Implementación celebrados con el Ministerio de Defensa del Estado de Israel, apartándose de la normativa sobre compras y contrataciones del Estado – Decretos 1023/2001, 1030/2016, el DNU 228/2016 - Emergencia de Seguridad Pública, y la Resolución MSG 58/2016, que crea la Unidad Ejecutora de Gestión de Compras, sin que obren constancias en los expedientes de los fundamentos y antecedentes que justifican el procedimiento implementado.

Del análisis de los trámites de compras y contrataciones llevadas adelante por el Ministerio de Seguridad de la Nación, se pudo verificar que se firmaron 4 Convenios de Implementación: el primero de ellos, adjudicado el 15/12/2016, consiste en la compra de 4 lanchas de patrullas costeras por un precio total de USD 49.000.000, el segundo, adjudicado en la misma fecha, se refiere a la compra de Sistemas Integrados de Vigilancia de Pasos Fronterizos Terrestres por un monto total de USD 35.000.000, el tercero, adjudicado el



Auditoría General de la Nación

27/08/2018, relativo a la compra de armas ligeras, dispositivos ópticos y capacitación por un monto total de USD 591.415 y el cuarto, adjudicado el 5/12/2018, respecto a la compra de Sistemas de Solución Integrada de Ciberinteligencia (ISCI) por un monto total de USD 2.450.000.

En primer lugar, corresponde destacar que dichas adquisiciones de equipamiento, dispositivos y capacitación tramitaron mediante Convenios de Implementación, sin que medien procedimientos de compras y contrataciones conforme a la normativa vigente ni que se expliciten los motivos por los cuales se llevaron a cabo apartándose de los Decretos mencionados previamente. Aún más, se comprobó que, uno de dichos expedientes sólo contiene el Convenio CONVE-2018-42164164-APN-DGI. MSG Sistemas de armamento. Del relevamiento efectuado respecto de tales Convenios, se constató que, no sólo no se dio cumplimiento a los principios y procedimientos de compras y contrataciones estipulados en los Decretos 1023/2001 y 1030/2016, sino que, además, no se implementaron los puntos de control previstos en el DNU 228/2016, mediante el que el PEN declaró la Emergencia en Seguridad Pública con el objeto de atender las necesidades emergentes y de abordaje inmediato por el Estado.

En ese marco, en su art. 19 del DNU estipula que “la presente declaración de emergencia de seguridad pública encuadra dentro de las excepciones previstas por el Decreto 1023/2001 y sus modificatorios en su artículo 25, inciso d), apartados 5° y 6°”.

Es decir, se podrá utilizar como procedimiento de selección la Contratación Directa en tanto se cumpla con los requisitos explicitados restrictivamente en los mencionados incisos.

Por su parte, el DNU en su art. 20 contempla controles adicionales para las compras y contrataciones realizadas en el marco de la declaración de emergencia de seguridad pública nacional. Esto implica respetar los principios de la Ley 24.156, de Administración Financiera y Control del Sector Público Nacional y sus modificatorias, en función de la cual todas las operaciones y los actos de gobierno están sujetos a las condiciones de transparencia de la gestión, legalidad, economía, eficiencia y eficacia.

En función del Decreto 228/2016, el Ministerio de Seguridad de la Nación dictó la Resolución 58/2016, mediante la cual se crea la Unidad Ejecutora de Gestión de Compras, coordinada por la Subsecretaría de Gestión Administrativa de la Secretaría de Coordinación, Planeamiento y Formación o el representante que éste designe al efecto.



Auditoría General de la Nación

Se dispuso que dicha Unidad estuviera operativa durante el tiempo que dure la Emergencia en Seguridad Pública y hasta tanto se dé cumplimiento al Plan de Compras de Emergencia de la Jurisdicción.

Entre sus funciones se encuentra la de “Velar por el adecuado cumplimiento de los principios generales emanados de los Decretos 1023/2001 y 893/2012, procurando la mayor transparencia en los procedimientos”.

Por otra parte, de la información y documentación aportada por el auditado se verificó que no obra informe que justifique o motive el apartamiento al Decreto 228/2016.

En el mismo sentido tampoco se verificó la existencia de documentación que otorgue poderes para el acto de la firma de los convenios de implementación para que le sea aplicable art. 5º del Decreto 1023/2001 y el 3º de su similar 1030/2016.

Asimismo, los Considerandos de las Decisiones Administrativas 1589²² y 1591/2016 ²³se basan en el Acuerdo de Entendimiento firmado el 1º de mayo de 2011 con el Estado de Israel, el que, a su vez, se fundamenta en el Acuerdo celebrado entre ambas naciones en 1995, aprobado por Ley 24.710, mediante la cual se aprobó el Convenio de Cooperación Comercial y Económica suscripto con el Estado de Israel (Ley sancionada el 25 de septiembre de 1996 y promulgada el 18 de octubre de 1996).

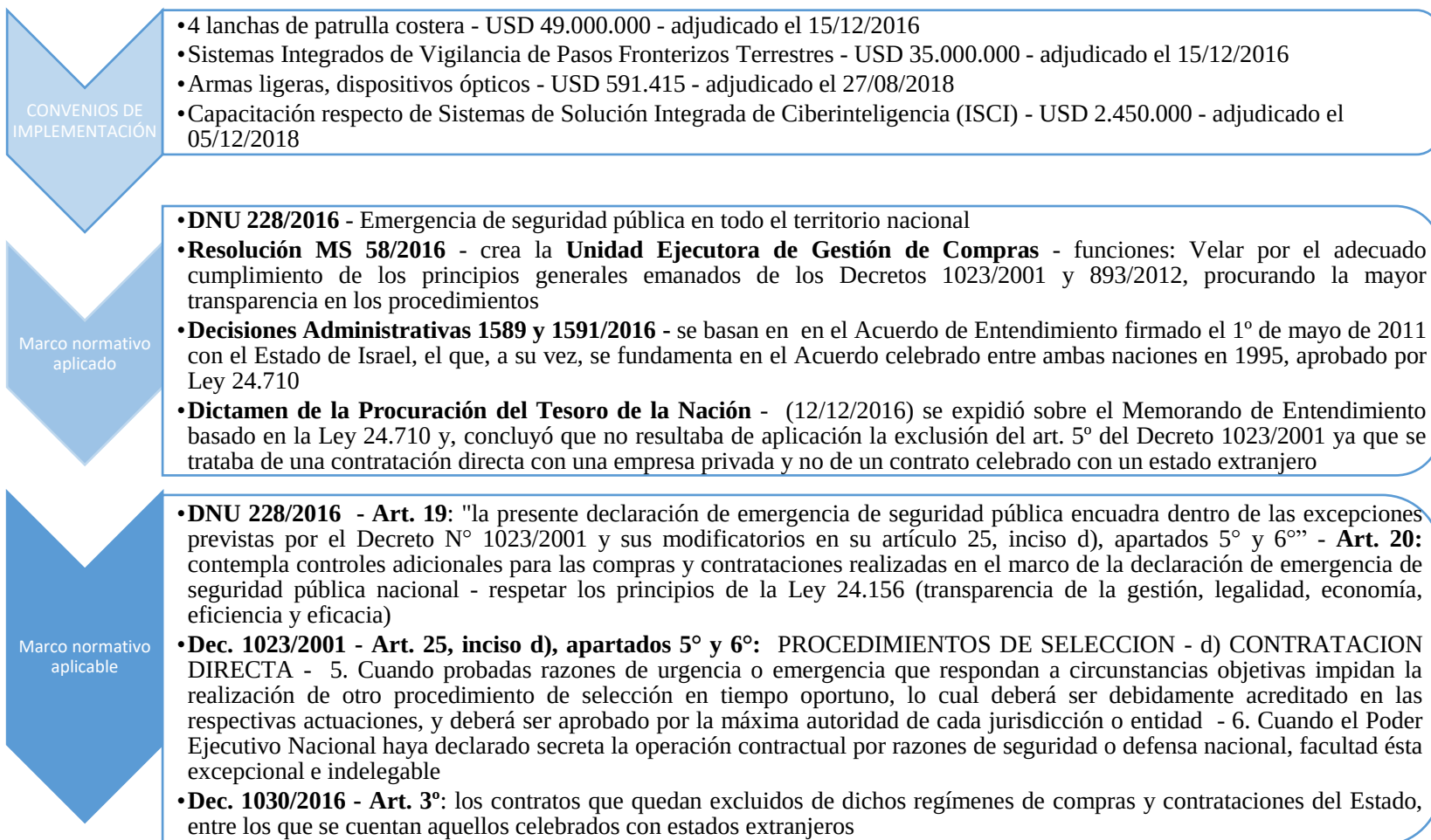
Cabe agregar que en el Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal 10 tramita la Causa 3541/2022 “Peña Marcos y otros s/ abuso de autoridad y violación deberes de Funcionario Público” que investiga la adquisición de los Sistemas Integrados de Vigilancia de Pasos Fronterizos Terrestres y la compra de 4 lanchas de patrullas costeras, a través de la firma de los convenios analizados en el presente informe.

²² Convenio para la adquisición de 4 lanchas de patrullas costeras.

²³ Convenio para la adquisición de Sistemas Integrados de Vigilancia de Pasos Fronterizos Terrestres.



COMPRAS EN EL EXTERIOR – PERÍODO 2016-2019





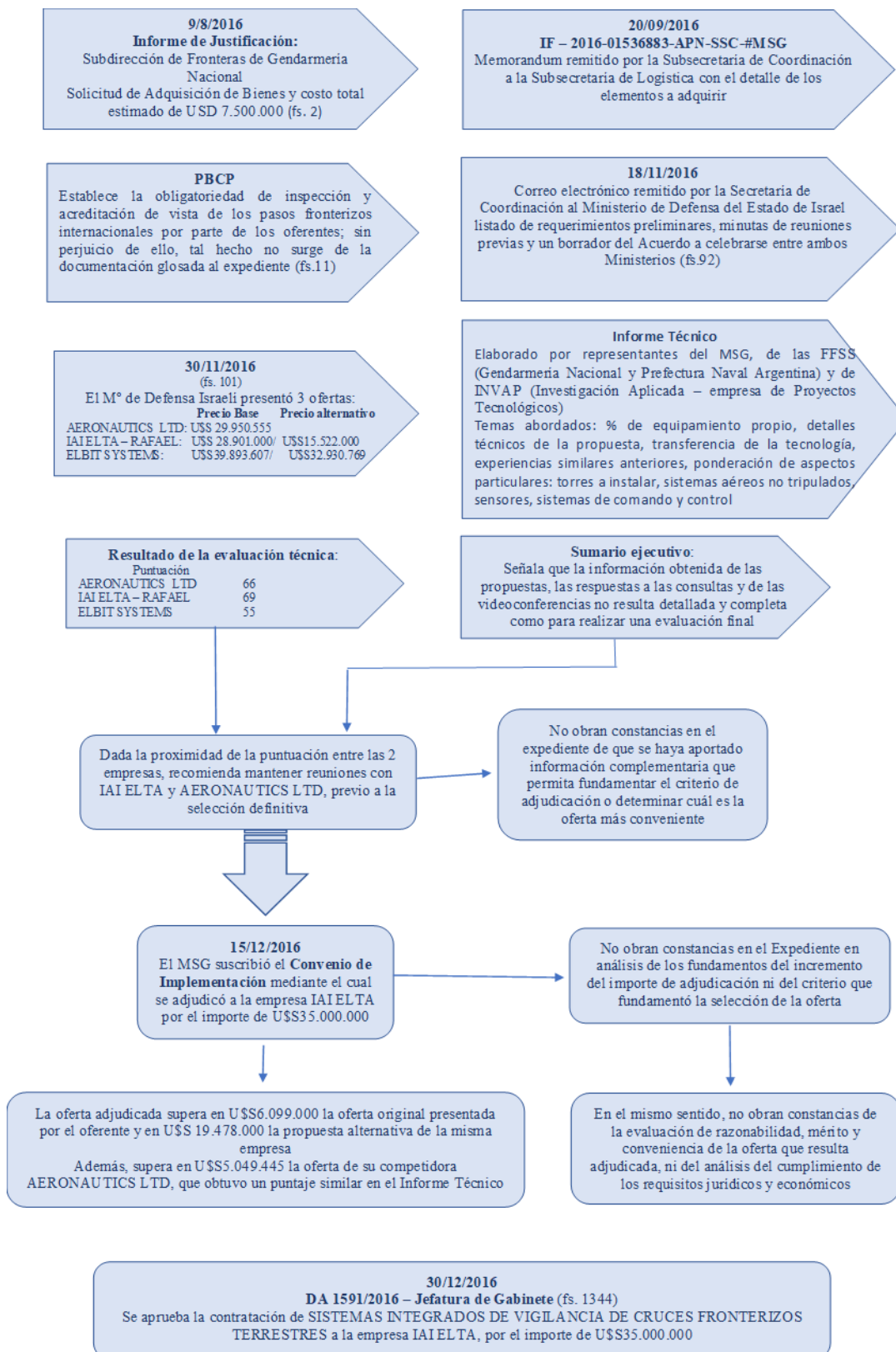
Auditoría General de la Nación

Hallazgos relacionados con el convenio para la adquisición de sistemas integrados de vigilancia

4.1.4.2. Del análisis del expediente por el cual tramita la compra de los SISTEMAS INTEGRADOS DE VIGILANCIA DE CRUCES FRONTERIZOS TERRESTRES y aquellos vinculados que tramitaran previamente, se verifico que el importe adjudicado quintuplica al estimado en el informe de justificación elaborado por las Fuerzas de Seguridad (Subdirección de Fronteras de Gendarmería Nacional), sin que obren constancias que den cuenta del motivo del incremento del valor.



Auditoría General de la Nación





Auditoría General de la Nación

Del análisis de la documentación obrante en los expedientes del Ministerio de Seguridad números 0005205/2016 y 0008170/2016, conforme se detalla en el gráfico precedente, se detectaron los siguientes desvíos:

- No se cumplimentaron en su totalidad las etapas procedimentales de la contratación de que se trata, toda vez que, entre otras cuestiones, se mantuvieron reuniones previas a la presentación de las ofertas con los posibles oferentes, a los cuales se les brindó un listado de requerimientos preliminares y un borrador del Acuerdo a celebrarse entre el Ministerio de Seguridad de la República Argentina y el Ministerio de Defensa del Estado de Israel.
- Las ofertas se presentaron con posterioridad al intercambio de correos electrónicos conteniendo la información detallada en el acápite anterior.
- No se dio cumplimiento a los requisitos estipulados en el PBCP, tales como la obligatoriedad de inspección y acreditación de vista de los pasos fronterizos internacionales por parte de los oferentes, dado que no obra en el expediente documentación que dé cuenta de ello.
- Sólo se realizó una evaluación técnica parcial de las ofertas, en tanto, tal lo expresado por el equipo experto en la materia, la información suministrada resulta insuficiente para realizar una evaluación final.
- Sin perjuicio de lo expuesto, se otorgó una puntuación a las empresas oferentes, pese a carecer de información complementaria que la sustente o, en su caso, que se hayan aportado constancias de haberla obtenido oportunamente.
- Se adjudicó la contratación a la empresa que obtuvo mayor puntuación en el Informe Técnico - IAI ELTA, sin embargo, el acuerdo firmado por U\$D 35.000.000 supera en U\$S6.099.000 la oferta original presentada por el oferente y en U\$S 19.478.000 la propuesta alternativa de la misma empresa. No obran constancias en el expediente en análisis de los fundamentos del incremento del importe de adjudicación, ni el criterio que fundamentó la selección de la oferta.
- Además, supera en U\$S5.049.445 la oferta de su competidora AERONAUTICS LTD, que obtuvo un puntaje similar en el Informe Técnico.



Auditoría General de la Nación

- Entre el Informe de Justificación (9/8/2016) y el dictado de DA 1591/2016 de Jefatura de Gabinete (30/12/2016), que aprueba la contratación descripta, transcurrieron 4 meses y 20 días.

4.1.4.3. Si bien el Convenio de Implementación celebrado entre el Ministerio de Seguridad de la República Argentina y el Ministerio de Defensa del Estado de Israel, para la contratación de SISTEMAS INTEGRADOS DE VIGILANCIA DE CRUCES FRONTERIZOS TERRESTRES, adjudicado a la empresa IAI ELTA, asciende a la suma de U\$S35.000.000 y, que se acordó un cronograma de pagos en función de los bienes y tareas entregables, analizada la documentación pertinente, se comprobó que se incumplió con las fechas de pago pautadas, habiendo abonado en forma anticipada tareas que se realizaron con posterioridad, que representan un 25% del importe total del Convenio.

El Anexo D del Convenio celebrado el 15/12/2016 establece que el primer pago a realizarse correspondía al 25% del total de dicho Convenio y se efectivizaría al momento de su suscripción. Ello así, siendo que el total del mismo asciende a la suma de U\$S35.000.000, al momento de la firma debían abonarse U\$S8.750.000; sin perjuicio de lo cual, se constató que el pago de dicha suma se canceló el 16/02/2017.

Ahora bien, conforme se evidencia de la factura 5643 del Ministerio de Defensa de Israel, obrante en el expediente en análisis, en esa misma fecha se abonó un total de U\$S17.500.000, los cuales corresponden a los siguientes ítems: -pago inicial: 25% - U\$S8.750.000; -CDR (Critical Desing Review - Revisión de Diseño Critico): 15% - U\$S5.250.000 y; -Primera parte de la aceptación del sitio A: 10% -U\$S3.500.000.

Dado que la mentada CDR fue realizada por el Comité de Revisión Técnica entre el 24/04/2017 y el 28/04/2017 y aprobada en esa misma fecha, conforme surge de la Minuta obrante a fs. 47²⁴, habiendo abonado esa tarea en el mes de febrero de 2017, se evidencia que se pagó anticipadamente sin que obren constancias que justifiquen tal accionar.

24 IF-2022-07963503-APN-UGA#MSG



Auditoría General de la Nación

Se constató situación similar a la descripta en relación a la “Primera parte de la aceptación del sitio A”²⁵, puesto que, si bien se modificó el Convenio original mediante 2 Adendas, las mismas se refieren a cambios en los bienes entregables pero no en la oportunidad de pago.

4.1.4.4. Se verificó que se produjeron modificaciones en el Acuerdo para la implementación del Proyecto de Vigilancia Integrada de Fronteras, las cuales, si bien se enmarcaron en la necesidad de “refinar las estimaciones para adecuarlas a los detalles de cada contexto y a los cambios acaecidos a nivel nacional.”, obedecen a la ausencia de relevamientos previos de las zonas geográficas afectadas al Proyecto por parte del Ministerio de Seguridad e impactaron directamente en la cantidad y calidad de los insumos provistos.

De tal manera, el informe acerca de las modificaciones producidas en el acuerdo para la implementación del proyecto de Vigilancia Integrada de Fronteras, producido por la Subsecretaría de Formación y Carrera de Personal de las Fuerzas Policiales²⁶, establece que el “ejercicio cotidiano de implementación permitió refinar estas estimaciones para adecuarlas a los detalles de cada contexto y a los cambios acaecidos a nivel nacional.”, frase que utiliza para justificar la necesidad de efectuar modificaciones al convenio.

Sin embargo, el mismo informe señala que los cambios referidos se relacionan con cuestiones de topografía del terreno, geografía de la zona y vegetación, todas ellas preexistentes a la celebración del Convenio y que requieren relevamientos previos *in situ* por parte de equipos técnicos especializados.

En ese sentido, es dable señalar que, tal lo estipulado en el PBCP, se establece la obligatoriedad de inspección y acreditación de vista de los pasos fronterizos internacionales por parte de los oferentes, sin que obren constancias de ello en la documentación glosada al expediente y, en adición, el Sumario Ejecutivo del Informe Técnico elaborado por representantes del MSG, de las FFSS (Gendarmería Nacional y Prefectura Naval Argentina) y de INVAP (Investigación Aplicada – empresa de Proyectos Tecnológicos), señala que la

²⁵ Definición del sitio realizada para la instalación del equipamiento.

²⁶ IF-2020-07963503-APN-UGA#MSG -Expediente-201862635066-APN-SCFYC#MSG



Auditoría General de la Nación

información obtenida de las propuestas, las respuestas a las consultas y de las videoconferencias no resulta detallada y completa como para realizar una evaluación final. Lo expuesto, evidencia la falta de información pertinente a fin de evaluar las características técnicas requeridas de los equipos a instalar o, en su caso, las adecuaciones a efectuar en el terreno para poder colocar el equipamiento.

Cabe destacar que, si bien el informe menciona que los reemplazos se realizaron, “sin costos extras para la Argentina”, es decir no superando los UDS 35.000.000, en lo atinente a los pagos efectuados por el MSG, sin embargo, los cambios se realizaron a expensas de la disminución de cantidad, características y calidad de los bienes que se detallan a continuación:

- Cámaras de visión nocturna y diurna de tipo MEOS U o similar, sin embargo durante la implementación, el proveedor recomendó el reemplazo de estas cámaras por las OPTO 225, invocando mejores prestaciones.

Sin embargo, el análisis efectuado por INVAP señaló que el diseño de ingeniería y el diseño industrial de la OPTO 225 es inferior a la ingeniería de la MEOS-U, además la OPTO 225 no tiene posibilidad de sistema de estabilización, mientras que la MEOS-U sí lo tiene.

- Se suprimió la provisión de paneles solares en las Torres de Vigilancia.
- Se modificaron las torres de vigilancia en cuanto a su cantidad y altura, debido a la densidad y altura de la vegetación, pasando de 15 torres a 12 torres, lo que implicó una diferencia de U\$S 743.981, según el siguiente detalle.

ENTREGABLES – CONVENIO	CANTIDAD	PRECIO TOTAL - U\$D
Torres de 30 mts +/- 20% p/radar de vigilancia de 5 km	12	4.780.248,00
Torres de 30 mts +/- 20% p/radar de vigilancia de 10 km	1	450.292,50
Torres de comunicación	2	247.780,00
TOTAL		5.478.320,50

ENTREGABLES – ADENDA	CANTIDAD	PRECIO TOTAL - U\$D
Torres de 30 mts +/- 20% p/radar de vigilancia de 5 km	1	373.482
Torre de comunicación	1	384.190
Torre vigilancia 12 mts p/LQ Point -Rojas	1	342.978
Torres de 54 mts p/radar de vigilancia de 5 km	4	2.084.912
Torres de 54 mts p/radar PF	1	997.428
Torres de 48 mts p/radar de vigilancia de 5 km	2	980.856



Auditoría General de la Nación

Torres de 48 mts p/radar de vigilancia de 5 km RADAR PLUS 6M	2	1.058.456
TOTAL		6.222.302

Asimismo, se verificaron otros gastos adicionales por afuera del Convenio que significaron un aumento del costo de los Sistema Integrados de Pasos Fronterizos Terrestres:

Detalle	Pesos	Dólares
Convenio implementación Israel		35.000.000,00
Aumento altura extra torres Iguazú (Hallazgo 4.1.4.5.). TC al 10/04/19 \$43,01 y TC al 29/11/19 \$59,94	16.747.512,20	325.330,32
Desdoblamiento instalación Sistemas integrales pasos fronterizos (Hallazgo 4.1.4.6.). TC \$ 39,21 al 19/09/18	41.229.091	1.051.494,29
Capacitación para operar y mantener VANT BE 6500 (Hallazgo 4.1.4.7.)		1.000.465,00
Construcción torres de vigilancia y comunicaciones (La quiaca, Aguas Blancas, Sdor. Maza y Pto. Iguazú (Hallazgo 4.1.5.6.). T.C. \$ 37,60 al 08/01/19 y \$57,84 al 07/10/19	25.726.503,76	682.426,09
Total U\$S		38.059.715,70

Fuente: Gabinete de Ministro

4.1.4.5. Se constató que se abonó la suma de U\$S 325.330,32, por fuera del Convenio de Implementación, para aumentar la altura de las torres de vigilancia del Paso Fronterizo de Puerto Iguazú, denotando la inconsistencia del proyecto ofertado y, que se solventaron con fondos del Ente Cooperador ACARA.

Por Expediente CUDAP-ACTU-SEG:0000603/2019 tramitó una nueva modificación al Convenio de Implementación, según la cual se aprueba una variación de precio basada en la necesidad de aumentar el tamaño de 4 torres de vigilancia a 65 metros de altura, esto es, 11 metros por encima de los autorizados en la Adenda del 19/12/2018, que conllevan un incremento de precio de U\$S325.330,32, que fueran abonados mediante fondos del Ente Cooperador ACARA.

Corresponde señalar que la solicitud se realizó mediante un Memo obrante en las mentadas actuaciones que carece de formalidades tales como la fecha y el número, elaborado por la Coordinación del Proyecto de Vigilancia Integrada de Fronteras y dirigido a la Secretaría de Coordinación del MSG, incumplimiento los circuitos establecidos para la compra de bienes y servicios solventados con estos fondos, que se rigen por la Resolución SCPYF 3/2016.



Auditoría General de la Nación

Es del caso destacar que la firma interviniente es **Issatec Technologies SA**, que presentó sendas facturas con los montos en pesos, a saber:

-Factura nro. 00000009- con fecha 10/04/2019 por un importe de \$ 6.993.346,58

-Factura nro. 00000012 con fecha 29/11/2019 por un importe de \$ 9.754.165,62.

4.1.4.6. Se verificó que el Ministerio de Seguridad contrató adicionalmente a la empresa Issatec Technologies SA, por un monto de \$41.229.091, a fin de concretar la ejecución del Convenio de Implementación, incrementando así los gastos que conlleva dicho Convenio y, que el pago se realizó mediante fondos del Ente Cooperador ACARA.

Analizado el Expediente CUDAP-ACTU-SEG 0002085/2018, iniciado el 19 de septiembre de 2018, se constató que la empresa Issatec Technologies SA emitió una factura por el importe de \$41.229.091, cuyo concepto se definió textualmente de la siguiente manera: “gastos vinculados con el desdoblamiento de la instalación e integración de sistemas de los sitios Argentina”.

Dichas actuaciones se fundamentan en un informe de actividades complementarias al Convenio de Implementación, celebrado para la contratación de SISTEMAS DE VIGILANCIA INTEGRADA DE FRONTERAS, que indica los factores que atentaron contra la posibilidad de concreción de la obra, a saber:

-Dificultad en la obtención de permisos de usos de tierras, complicaciones derivadas de las características geográficas, traslados a frontera e instalación de los equipos de vigilancia que se montan sobre las Torres y, la calibración de los equipos y la capacitación de los mismos. Cabe destacar que algunas de las actividades enumeradas están previstas en el mencionado Convenio de Implementación, razón por la cual debieran estar incluidas en el presupuesto inicial de U\$S35.000.000 y, otras se originan en la falta de tareas previas de relevamiento del terreno o requerimientos documentales que debieron ser planificadas al momento de la definición de las Especificaciones Técnicas del Informe de Justificación.

Como resultado de lo antedicho, se instruyó al Ente Cooperador ACARA el pago de la factura correspondiente, en la misma fecha de inicio del Expediente de pago, a favor de la Empresa Issatec Technologies SA. Lo expuesto evidencia la celeridad del circuito y, que el



Auditoría General de la Nación

pago se realizó con fondos del Ente Cooperador ACARA y no con el presupuesto asignado al Ministerio de Seguridad de la Nación.

4.1.4.7. Se constató que, pese a que el servicio de capacitación para operar y efectuar el mantenimiento del Equipo VANT²⁷ BE 650D estaba incluido en el Convenio de Implementación celebrado con la Empresa IAI-ELTA con un costo de U\$S49.500, se contrató si mediar trámites administrativos a la Empresa Issatec Technologies SA en conjunto con la firma ELTA System Ltd., subsidiaria del Grupo IAI, para realizar dicha tarea, por un importe de U\$S1.001.465, abonados mediante fondos del Ente Cooperador ACARA.

En primera instancia, corresponde destacar que la capacitación de que se trata se encuentra incluida en el Convenio de Implementación celebrado oportunamente con la Empresa IAI-ELTA, por un importe de U\$S49.500 e incluye la capacitación para 6 operadores y 6 técnicos, con una duración de 6 semanas.

Sin perjuicio de ello, mediante el expediente CUDAP ACTU-SEG 0000141/2019 tramita la contratación de una segunda instancia de capacitación para UAV BE 650D, atento a que el personal designado no logró obtener la certificación para 4 operadores UAV650D y 4 técnicos UAV 650D, conforme surge de la solicitud de capacitación, de fecha 05/02/2019, remitida por el Departamento de Planificación y Control de la Dirección de Aviación a la Secretaría de Coordinación, Formación y Carrera.

Por su parte, se encuentra glosada al expediente una oferta presentada por la firma Issatec Technologies SA, en la misma fecha, mediante la cual cotiza el curso completo en la suma de U\$S1.000.465,20, a abonarse en 2 pagos, esto es, 50% al momento del inicio del curso y 50% a su finalización, para 6 operadores y 6 técnicos, sin contemplar

Pasajes y viáticos (alojamiento y comida).

El día 07/02/2019 se presenta una nueva propuesta con ajustes respecto de las especificaciones técnicas, detallando las características de la capacitación:

- Curso para 6 operadores en la modalidad teórico – práctico con una duración de 6 semanas y,

²⁷ Vehículo Aéreo No Tripulado



Auditoría General de la Nación

- Curso para 6 técnicos de mantenimiento en la modalidad teórico – práctico con una duración de 6 semanas, iniciando ambos en marzo 2019.

La mencionada contratación fue aprobada mediante Memorandum 9627, de fecha 08/02/2019, por parte de la Secretaría de Coordinación, Formación y Carrera, expidiéndose respecto del cumplimiento de los requisitos mínimos solicitados por la Gendarmería Nacional (fs. 3 y 4) y, una vez confirmada la disponibilidad de la partida presupuestaria e intervenido la Dirección de Asuntos Jurídicos, la Secretaría de Coordinación, Formación y Carrera autorizó el pago de la capacitación.

Corresponde poner de resalto que al comparar el valor de cada uno de los equipos VANTS 650D adquiridos, que asciende a la suma de U\$S3.162.054, en relación a la contratación del servicio de capacitación contratado por la suma de U\$S1.000.465,20 a la empresa Issatec Technologies SA, esta última representa un 31,60% del valor del equipo.

4.1.4.8. Se verificó que se adquirieron, mediante el Convenio de Implementación, “SISTEMAS INTEGRADOS DE SEGURIDAD DE PASOS FRONTERIZOS” 2 VANT BE 650D, por la suma de USD 6.324.108, que a criterio de la ANAC al momento de la compra no era viable su registro y homologación para operar.

Si bien la Administración Nacional de Aviación Civil (ANAC) es la autoridad Aeronáutica Nacional encargada de fiscalizar y controlar la actividad aérea en la República Argentina, dictó una norma²⁸ que no realizaba distinción entre el uso civil, comercial, profesional o militar para el uso de los VANT a diferencia de la normativa actual. Se comprobó que dicho organismo no tuvo intervención en el marco del expediente CUDAP EXP-SEG 8170/2016, tramitado por el Ministerio de Seguridad; el cual no realizó gestiones previas para la registración y posible uso de acuerdo a la reglamentación vigente, al momento de realizar las compras de los VANT.

Ello así, mediante el Convenio de Implementación se adquirieron 2 VANT BE 650D, 2 VANT BE 400 y 4 VANT cautivos HOVERMAST 100.cuyo valor de adquisición se explicita a continuación:

²⁸ Resolución 527/2019 derogada el 01/07/2020 por Resolución 880-E/2019 de la ANAC.



Auditoría General de la Nación

Marca	Cantidad	Precio Total – UDS
VANT BE 650D	2	6.324.108
VANT BE 400	2	1.069.266
VANT cautivos HOVERMAST 100	4	2.991.472

Situación del equipamiento, al cierre de las tareas de campo:

- Ambos VANT BE 400 se encuentran fuera de servicio, en la Unidad de Aviación Orán, (Sección Sistema de Tecnología Seguridad y Vigilancia de Frontera). Las horas de vuelo corresponden solamente a vuelos de instrucción con personal de la empresa IAI-ELTA e INVAP, llegando a un total de 8,4 horas sin haber efectuado vuelos operativos debido a problemas vinculados con el registro, matriculación y aceptación de equipos por parte de la Administración Nacional de Aviación Civil (ANAC).
- Los VANT Tipo Cautivo, marca SKYSAPIENCE, Modelo HOVERMAST 100, se encuentran fuera de servicio por múltiples razones, algunas de las cuales se explicitan a continuación:
 - Falta de instalación de un techo de protección para el equipo.
 - Falla en el armado del paracaídas por falta de componentes.
 - Falta de aprobación de las pruebas de aceptación en sitio OSAT
 - Vencimiento de la asistencia técnica de fábrica, en todos los casos.
- Los VANTS 650D se encuentran en guarda en la Unidad de Sistemas Aéreos no Tripulados, ubicado en Campo de Mayo, no están operativos y aún están embalados en los contenedores cerrados, dado que el ensamble, que está a cargo de la empresa proveedora y pruebas de vuelos, está pendiente.

Resulta oportuno señalar que se tomó conocimiento de la existencia de un requerimiento efectuado por la Oficina de Anticorrupción, resultando relevante su mención dado que se considera en calidad de hechos posteriores.

En ese marco, la ANAC dio respuesta a la OA en relación a los VANT 650D manifestando “...el mencionado equipo no fue registrado oportunamente conforme a la normativa vigente al 30 de diciembre de 2016 y no resulta viable su registro...” ello por cuanto se trataba de un vehículo aéreo no tripulado con característica de vuelo totalmente automatizado y



Auditoría General de la Nación

autónomo, según surge de las especificaciones provistas por el fabricante IAI Israel Aerospace Industries Ltd.

Hallazgos relacionados con el Convenio para la adquisición de Lanchas Patrulleras

4.1.4.9. Se verificó que la adquisición de 4 Lanchas Shaldag por un monto de USD 49.000.000 al Astillero Israel SHIPYARDS Ltd., por parte del Ministerio de Seguridad de la Nación, se apartó de la normativa de contratación aplicable.

Dicha adquisición tramitó mediante EXP-SEG:000429/2016 MSG, cuya caratulación se produjo el 27/01/2016, no obstante lo cual, se adjuntaron las primeras actuaciones el 09/09/2016, que consisten en la Nota 47/2016, elaborada por la Dirección General de Logística de la Prefectura Naval Argentina, dirigida a la Subsecretaría de Logística del Ministerio de Seguridad, conteniendo una Evaluación Técnico-Operativa de Lanchas Fluviales para intervención en despliegues operacionales en los ríos Paraná y Paraguay.

La mencionada Evaluación presenta un detalle de los medios navales existentes en el mercado nacional e internacional, consignando que “la respuesta de los astilleros considerados y consultados demostraron distinto grado de interés a desarrollar un proyecto técnico financiero en función de las necesidades y requerimientos de tipos de embarcación institucionalmente requeridos, por lo que parte del análisis realizado fue con información básica suministrada por los Astilleros o bien sus páginas institucionales”²⁹

Analizado el Informe de Evaluación Técnico-Operativa, se concluye que:

- La Prefectura Naval Argentina no contó con la totalidad de la información requerida a fin de determinar las especificaciones técnicas de las unidades fluviales multipropósito a adquirir en tanto, tal lo expresado, la respuesta de los astilleros consultados demostró distinto grado de interés, por lo cual sólo se contó con información básica suministrada por los Astilleros o aquella publicada en sus páginas web institucionales.

²⁹ EXP-SEG 000429/2016 fs. 6 punto 9.2



Auditoría General de la Nación

- Ello así, se comparó entre 6 tipos de embarcaciones con distintas características que dificultan su cotejo. A modo de ejemplo, se consideró lanchas de 12,73 metros de eslora hasta 40 metros, siendo una de origen nacional.
- Los presupuestos presentados mediante los proyectos técnico-operativos carecen de precio, forma de pago pretendida, tiempo de entrega estimado.
- Se incorpora un cuadro comparativo de características de capacidades:

Capacidades	TIPO					
	COMBAT BOAT	STAN PATROL	CPV 40	COTEC MAR	SHALDAG MKII	DELTA ASSAULT
Maniobrabilidad, alta velocidad y poco calado.	ALTA	ALTA	BAJA	ALTA	ALTA	S/DATOS
Sistemas ópticos y electro-ópticos diurnos/nocturnos.	MEDIA	ALTA	ALTA	MEDIA	ALTA	S/DATOS
Ayudas a la navegación y comunicaciones	MEDIA	ALTA	ALTA	MEDIA	ALTA	S/DATOS
Capacidad de fuego con armamento policial.	MEDIA	MEDIA	MEDIA	ALTA	ALTA	S/DATOS
Transporte y despliegue de grupos tácticos.	MEDIA	MEDIA	ALTA	MEDIA	ALTA	S/DATOS
Capacidad de patrullaje continuo.	ALTA	ALTA	ALTA	MEDIA	ALTA	S/DATOS
Funcionamiento como puesto de comando móvil/sala de situación.	MEDIA	MEDIA	ALTA	MEDIA	ALTA	S/DATOS
Versatilidad de configuración (uso, apoyo, salvamento y asistencia)	MEDIA	ALTA	ALTA	BAJA	ALTA	S/DATOS
Adaptación logística a puertos de zona operativa	ALTA	MEDIA	BAJA	ALTA	ALTA	S/DATOS

En función del contenido del Informe y la actuación obrante a fs. 46 (propuesta presentada por el Astillero Israel Shipyards Ltd el 30/05/2016, que contiene el costo estimado para la construcción y suministro de 15 buques patrulleros de policía, rápidos, Shaldag MKII), es dable señalar que el contacto entre la Prefectura Naval Argentina y el Astillero Israel Shipyards Ltd. “permitieron configurar a la Shaldag MKII a las necesidades operativas en el presente”, lo cual no sucedió con el resto de los Astilleros y, que el contacto entre ambas partes se inició con anterioridad al requerimiento de presupuestos para la compra de las embarcaciones.

Para mayor abundamiento, se cita un extracto del libro INDUSTRIA NAVAL ARGENTINA – 100 AÑOS³⁰, donde el Presidente de la FINA³¹, expresa en una carta

³⁰ Industria Naval Argentina: 100 años / Raúl Eugenio Podetti; Raúl Rafael Podetti. - 1a ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Raúl Eugenio Podetti, 2018.



Auditoría General de la Nación

dirigida al Ministro de Producción, con fecha 02 de enero de 2017 que : *“a poco de iniciado este gobierno, precisamente en enero de 2016, desde la Mesa Nacional de Concertación de la Industria Naval solicitamos y tuvimos una audiencia con la Ministra de Seguridad, Dra. Patricia Bullrich, relacionada a temas referidos con los planes de adquisición de material flotante de la dependencia a su cargo, haciendo hincapié en la Hidrovía Paraná-Paraguay, fundamentalmente al equipamiento de la Prefectura Naval Argentina. En esa oportunidad, estando acompañada por parte de su gabinete, nos hizo conocer la decisión de explorar la compra de lanchas rápidas en Israel para luchar contra el narcotráfico”*

Por su parte, a fs. 15 del Expediente previamente mencionado, con fecha 15/09/2016, la Dirección General de Logística de La Prefectura Naval Argentina eleva la nómina de personal para realizar las pruebas de campo y evaluaciones técnicas de las embarcaciones SHALDAG MKII, lo cual se relaciona con la invitación del Agregado de Defensa de Israel en Chile dirigida al MSG el 13/09/2016, con el fin de coordinar la visita a Israel a la compañía para conocer las embarcaciones.

Finalmente, el 15/12/2016 el Ministerio de Seguridad suscribió el Convenio con el Ministerio de Defensa de Israel, con el fin de adquirir 4 Lanchas Shaldags MKII, para ser posteriormente entregadas por el Astillero Israel Shipyards Ltd. por un monto de UDS 49.000.000, gasto que fue aprobado por la DA 1589/2016.

Cabe aclarar que la aplicación de este régimen jurídico ya había sido observado por la Procuración del Tesoro de la Nación³² en un convenio anterior celebrado entre los mismos Ministerios.

Como corolario de lo antedicho se comprobó que, el Ministerio de Seguridad celebró un Convenio con el Ministerio de Defensa del Estado de Israel, aplicando la normativa en la materia cuando, la provisión de las lanchas adquiridas mediante el mismo estuvo a cargo de una empresa privada que, fue seleccionada previamente por el Ministerio de Seguridad, resultando adjudicataria sin haberse tramitado proceso de selección alguno.

4.1.4.10. Del relevamiento realizado del Expediente, por el cual tramitó la adquisición de un sistema naval de armas ligeras estabilizadas, denominado “Sistema Mini-

³² Dictamen PTN -S/N 2016 -Tomo 299, página 267.



Auditoría General de la Nación

Typhoon 12.7 mm” por un monto de USD 2.680.000, para equipar las lanchas SHALDAG MKII, se constató que no obran constancias de la justificación de la necesidad de adquisición del mencionado equipamiento ni de la tramitación del proceso de compras y contrataciones conforme la normativa aplicable.

De conformidad con lo expuesto, se comprobó que en el Expediente CUDAP: EXP-SEG:0000429/2016 luce un pedido de la Dirección Nacional de Logística del MSG dirigido a la Prefectura Naval (fs. 90), a fin de que efectúe una evaluación técnica sobre la propuesta realizada por la empresa RAFAEL ADVANCED DEFENSE SYSTEMS LTD, la cual fue parte en la contratación de los “**SISTEMAS INTEGRADOS DE VIGILANCIA DE CRUCES FRONTERIZOS TERRESTRES**”, ofreciendo un sistema de armas ligeras para las lanchas denominado “Sistema Mini-Typhoon 12.7 mm”.

Ahora bien, no consta en los actuados documentación que dé cuenta del proceso de contratación: -relevamiento de necesidades, -explicitación de especificaciones técnicas, -solicitud de presupuestos para determinar el costo estimado, -aprobación del PBCP, -su publicación, -presentación y evaluación de ofertas y -adjudicación de la oferta más conveniente.

Sin embargo, no sólo se carece de antecedentes para la contratación, sino también de elementos que justifiquen el criterio de adjudicación a la citada empresa.

Como corolario de lo actuado, se abonó a la firma RAFAEL ADVANCED DEFENSE SYSTEMS LTD la suma de U\$S 2.680.000.

4.1.4.11. Analizado el procedimiento de adquisición de 4 Lanchas Shaldag MKII, se comprobó que las diversas irregularidades detectadas en materia de razonabilidad y transparencia y, el incumplimiento de la normativa aplicable, impiden evaluar la pertinencia del gasto efectuado, que asciende a la suma de U\$S49.000.000 y, consecuentemente, conlleva eventuales perjuicios al erario público.

Ello así, el incumplimiento del Decreto 1023/2001 - art. 25 inc. d) apartado 5 y 6, su similar Decreto 1030/2016 y el DNU 228/2016, en la tramitación detallada previamente, implica la falta de aplicación de los principios que deben regir las compras y contrataciones efectuadas por los Organismos del Estado, de modo de garantizar el cumplimiento de sus objetivos en un marco de eficacia y eficiencia.



Auditoría General de la Nación

En oportunidad de realizar las tareas de campo, se tomó conocimiento de que el Ministerio de Seguridad solicitó una veeduría a la Oficina Anticorrupción conforme al Decreto 885/2020.

Al respecto, el informe solicitado por la OA³³ al Área de Investigación del Vector Naval de la Facultad de Ingeniería de la UBA,³⁴ realizado en base a una comparativa de precios de lanchas similares a las Shaldag modelo MKII fabricadas en distintos países, estableció que el precio abonado por el Ministerio de Seguridad, por cada una de las lanchas, superó en un 138 % según el estudio del módulo representativo de valores de mercado, lo cual equivale a la suma de U\$S7.250.000.

4.1.5. Compras realizadas a través de fondos de Entes Cooperadores.

4.1.5.1. Se constató que la Resolución SCPYF 03/2016, que establece el procedimiento relativo a la adquisición de bienes con fondos provenientes de Entes Cooperadores, no prevé la confección de un Plan Anual de Compras de modo de priorizar necesidades y compatibilizarlas con los recursos disponibles, a fin de garantizar la eficacia y eficiencia de las operaciones.

La administración de fondos públicos requiere de planificación previa, detección oportuna de necesidades, concurrencia de oferentes, entre otras cuestiones, de modo de garantizar la toma de decisiones fundamentada y basada en la transparencia.

A mayor abundamiento, corresponde señalar que la elaboración de un Plan Anual de Compras permite, entre otras cuestiones:

- alinear los proyectos, las compras y las contrataciones a los objetivos estratégicos definidos, en el supuesto de haber definido un Plan Estratégico institucional;
- fundamentar los cursos de acción adoptados;
- proyectar y medir oportunamente, mediante indicadores específicos, los resultados e impacto de las acciones encaradas;
- establecer tiempos de gestión y evaluar su cumplimiento.

³³ NO-2022-111151279-APN-DI#OA de fecha 18/10/2022

³⁴ “Análisis de precio internacional de las Lanchas Shaldag MKII”



Auditoría General de la Nación

4.1.5.2. Se verifico que la Resolución SCPYF 03/2016 que se aplica para la adquisición de bienes y/o contratación de servicios con fondos provenientes de los Entes Cooperadores, carece de especificaciones en materia procedimental que dificultan su interpretación unívoca y, consecuentemente, su implementación uniforme.

Ello así, se constataron cuestiones de dificultosa interpretación que implican falta de uniformidad en los procedimientos y debilidad de los controles. A saber:

- no se encuentra explicitado indubitadamente que la compulsa requiere un mínimo de 3 presupuestos y que, sólo no es exigible ese requisito en los casos de exclusividad y urgencia, los cuales constituyen la excepción a la regla y que deberán ser acreditadas por la unidad requirente, conforme lo establece el inc. e) del art. 3º;
- no se especifican los requisitos que deberá cumplir la convocatoria de oferentes, ni los medios pertinentes de difusión de la misma;
- no se aclaran las cuestiones relativas a la ausencia de ofertas, entre otras cuestiones.
- se establecen topes de autorización en valores nominales, razón por la cual, en función de contextos inflacionarios o de depreciación monetaria, quedan desactualizados y exigen la modificación constante de la norma.

En consonancia con lo antedicho se constató que, en 13 de los 29 expedientes incluidos en la muestra, es decir, el 44,82%, no se realizó la compulsa de ofertas pertinente. Lo expuesto contradice los principios de competencia de oferentes y transparencia que debe primar en la administración de fondos públicos.

4.1.5.3. Se comprobó que en el 93% de los expedientes seleccionados en la muestra, las áreas requirentes no especifican el costo estimado de los bienes a adquirir y/o de los servicios a contratar, incumpliendo así la Resolución SCPYF 03/2016.

La Resolución SCPYF 03/2016 establece la obligatoriedad del área requirente de adjuntar un valor estimado de los bienes a adquirir o los servicios a contratar, mediante una cotización actual del mercado, a los fines de que las áreas pertinentes evalúen si se cuenta con los fondos necesarios en la partida presupuestaria correspondiente.

4.1.5.4. Se comprobó que en el 23% de los expedientes que componen la muestra, se aprobaron compras sin contar con la autorización de la autoridad correspondiente



Auditoría General de la Nación

según el importe establecido en la normativa aplicable.

La Resolución SCPYF 03/2016 establece que se requiere ante compras superiores a \$600.000 la firma del jefe de gabinete o ante su ausencia la máxima autoridad de la Jurisdicción que sería el ministro, en los expedientes detallados no se firmó por autoridad competente, quien autorizó fue el Coordinador General, que tenía rango de secretario. Asimismo, de forma excepcional, si se acredita la urgencia en la compra, puede firmar el Secretario de Coordinación, Planeamiento y Formación, situación que no se acreditó en el 23% de los expedientes relevados. Esto se pudo observar en los expedientes 255/2019, 1947/2018, 2588/2018, 2085/2018, 141/2019, 2171/2018 y 2279/2019.

4.1.5.5. De los expedientes seleccionados en la muestra, se verificó que la totalidad de los mismos carece de orden de compra emitida por el Ente Cooperador, como tampoco documentación que permita dar cuenta de la efectiva recepción del bien adquirido o el servicio contratado y de la factura entregada por el proveedor.

Conforme lo expuesto, no resulta posible realizar un seguimiento del devenir del procedimiento de compra o contratación y, además, tampoco se pueden aplicar controles que permitan comprobar el acabado cumplimiento de la normativa aplicable en la materia.

4.1.5.6. Se comprobó que se realizaron pagos en concepto de reconocimiento de gastos generados en costos adicionales vinculados al Proyecto de Vigilancia Electrónica en Fronteras, en el marco del Convenio de Implementación suscripto por el Ministerio de Seguridad de la Nación con el Ministerio de Defensa del Estado de Israel, que asciende a la suma de \$ 25.726.503,76 a favor de la firma Issatec Technologies S.A., lo cual vulnera lo normado por la Resolución SCPYF 03/2016 y los principios que rigen las compras y contrataciones con fondos públicos, debiendo primar la transparencia y trazabilidad en la gestión.

Analizado el expediente de tramitación, se evidencia que se realizaron pagos en concepto de reconocimiento de gastos generados en costos adicionales, no contemplados en el presupuesto inicial, que se justifican mediante notas. Dichos gastos adicionales se refieren a la construcción de torres de vigilancia y comunicaciones en la Frontera Norte argentina (La Quiaca, Aguas Blancas, Salvador Mazza y Puerto. Iguazú) y a la instalación e integración de sistemas de sitios fronterizos y, se pagaron en concepto de reconocimiento de gastos.



Auditoría General de la Nación

Atento que la tramitación bajo análisis reconoce su origen en los Convenios citados previamente, los cuales no se corresponden con partidas presupuestarias y fondos provenientes de Entes Cooperadores, el pago efectuado por la vía descripta incumple con la normativa aplicable.

La firma **Issatec Technologies SA**, presentó las siguientes facturas:

Factura 0003-0000004/5 - del 08/01/19 por \$ 25.534.229,64

Factura 003-0000011 - del 07/10/19 por \$ 192.274,12

4.1.5.7. Del relevamiento efectuado, se comprobó que la Delegación Fiscalizadora no implementa controles mediante auditorías de gestión respecto de los fondos de ACARA, sino que se limita a realizar un análisis financiero, incumpliendo los términos del art. 11 de la Ley 23.283.

Corresponde destacar que, según lo estipulado por la mencionada normativa, por un lado, el Ente Cooperador deberá efectuar la rendición de cuentas anual o con la periodicidad que se establezca, a la Secretaría de Justicia y, por otra parte, la Dirección Nacional de los Registros Nacionales de la Propiedad del Automotor y de Créditos Prendarios efectuará un control permanente de la administración del fondo. A tales fines, designará una Comisión Fiscalizadora que tendrá a su cargo tareas de verificación contable, control de gestión y la realización de un informe periódico del estado de cuentas dirigido a la mentada Dirección Nacional.

En ese sentido, la Comisión Fiscalizadora contará entre sus facultades: a) Que los procedimientos de contratación para el cumplimiento de la cooperación técnica y financiera y para el suministro de servicios y elementos se ajusten a las normas o modalidades que reglan las contrataciones del ente cooperador, y a las que eventualmente fije en forma especial la Dirección Nacional; b) Que los costos de las contrataciones mencionadas en el inciso a) sean adecuados a los valores de mercado para productos de igual calidad; c) Que los bienes, obras o servicios, adquiridos o locados, se ajusten a los requerimientos de la Dirección Nacional; d) Que los requerimientos de la Dirección Nacional se cumplan con la mayor diligencia; e) Que las contribuciones por los servicios y elementos suministrados ingresen al fondo ajustándose a los montos vigentes y a los plazos acordados;



Auditoría General de la Nación

g) Que los movimientos del fondo, en cuanto a sus ingresos y egresos, se ajusten a sus respectivos respaldos documentados.

En función de lo expuesto, es dable colegir que el manejo de los fondos provenientes de los Entes Cooperadores no está exento de controles. En consonancia con lo explicitado, si bien el art. 97 de la Ley 25.401³⁵ excluye a dichos fondos del sistema de control implementado mediante la Ley 24.156, el Decreto 1062/2001³⁶, que establece un régimen de control especial sobre el sistema de cooperación técnica y financiera.

Habiendo requerido al auditado los informes de evaluación integral anual (al 31 de diciembre de cada año), que deben ser presentados por el titular de la jurisdicción a la Jefatura de Gabinete de Ministros y comunicado al Congreso, según lo estipulado por el art. 3º del Decreto mencionado en el párrafo anterior, sobre los mismos no se tuvo evidencia de su presentación.

En el siguiente cuadro se detallan los importes utilizados de los fondos provenientes del Ente Cooperador ACARA, durante el período auditado. Allí se expone el incremento del gasto que, entre 2016 y 2019, alcanza un 1.378%, debiendo destacar que dichos importes no fueron sometidos a los controles previstos en el Dec. 1062/2001, tal lo explicitado previamente.

2016	2017	2018	2019
\$41.852.642	\$111.916.357,38	\$207.943.170,67	\$659.398.796

Fuente: Subsecretaría de Gestión Administrativa

En el siguiente cuadro se observan los rubros más significativos sobre los cuales se realizaron las adquisiciones de bienes y servicios durante el período auditado:

Rubro	Monto	Porcentaje
Consultorías y empresas de medios	\$61.474.274	6,15
Contratación de servicios	\$68.128.394	6,82
Equipamientos	\$167.162.687	16,73
Alquiler	\$14.675.384	1,47
Mejora edilicia	\$35.444.198	3,55
Capacitación	\$43.652.714	4,37
Adquisición de Vehículos	\$522.238.358	52,26

³⁵ Publicación en el B.O. 04/01/2001

³⁶ Publicación en el B.O. 24/08/2001



Auditoría General de la Nación

Servicios Informáticos de Seguridad	\$86.504.126	8,66
Total 2016/2019 ACARA	\$ 999.280.135	100,00

Fuente: Subsecretaría de Gestión Administrativa.

Cotejados los expedientes desarrollados en el ámbito del ministerio cuyos gastos fueron atendidos por fondos de ACARA, se comprobó que no se aplican los principios respecto de las compras y contrataciones que se enmarcan en el Decreto 1023/01 y el Dec. Delegado 1030/2016, lo cual conlleva debilidad en los controles que deben efectuarse en tanto se trata de fondos públicos; los cuales están previstos en el Dec. 1062/2001.

Asimismo, se observó la ausencia de justificación o la justificación insuficiente de la necesidad de adquisición del bien o contratación del servicio. A modo de ejemplo se explicitan los siguientes casos:

- Contratación de un servicio de consultoría de medios, sin que obre justificación alguna de la necesidad de dicha contratación.
- Reconocimiento de pagos a empresas por servicios realizados y adeudados
- Mejoras u obras en edificios alquilados
- Pago de honorarios respecto de proyectos para obras que no se realizaron
- Adquisición de vehículos
- Pago a la empresa Issatec Technologies S.A., que asciende a la suma de Dólares 1.001.465,20, a fin de completar actividades de capacitación del personal técnico para el manejo y mantenimiento de drones, enmarcada en la compra realizada mediante el Convenio de Implementación celebrado entre el Ministerio de Seguridad y el Ministerio de Defensa del Estado de Israel. Cabe destacar que la contratación explicitada pudo ser tramitada por la normativa de compras y contrataciones del Estado, por exclusividad, sin embargo, ese marco normativo exige trámites administrativos formales y mayores controles.

Planteo Pregunta de auditoría 2: ¿La reglamentación respecto del uso de las armas de fuego (Resolución MSG 956/2018) respeta las Normas nacionales e internacionales que se aplican en la materia, se estableció teniendo en cuenta los recaudos necesarios por parte del Ministerio de Seguridad?



Auditoría General de la Nación

4.2. Analizada la normativa dictada en el período auditado, relativa a la reglamentación del uso de armas de fuego (Resolución MSG 956/2018), se constató que la misma no cumple acabadamente con las normas nacionales e internacionales que se aplican en la materia.

Ello así, en tanto modifica los requisitos exigidos por su antecedente normativo - Ley 24.059 (sancionada el 18 de diciembre 18 de 1991 y promulgada el 6 de enero 6 de 1992), referida a Seguridad Interior, Cuerpos Policiales y Fuerzas de Seguridad del Estado Nacional, la cual recepta las recomendaciones del Código de Ética Profesional establecido por la Asamblea General de las Naciones Unidas y los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y las Armas de Fuego por los Funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley, adoptadas por el Octavo Congreso de la ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU Doc. A/CONF.144/28/Rev.1, 112 -1990), los cuales deben ser incorporadas a los reglamentos de cada Fuerza.

A su vez, se verificó que no se dio cumplimiento al proceso de análisis técnico previo, elaboración y aprobación de la mencionada Resolución 956/2018, puesto que, del análisis del expediente en el cual tramita dicha norma, se comprobó que no obran constancias de la fundamentación del cambio de paradigma en la materia.

4.2.1. Se constató que la Resolución 956/2018, que aprueba el REGLAMENTO GENERAL PARA EL EMPLEO DE LAS ARMAS DE FUEGO POR PARTE DE LOS MIEMBROS DE LAS FUERZAS FEDERALES DE SEGURIDAD, no da acabado cumplimiento a los parámetros establecidos en normas nacionales, como la Ley de Seguridad Interior y, a normas internacionales tales como la Resolución 34/169 de la Asamblea de las Naciones Unidas, mediante la cual se aprueba el "Código de Conducta para Funcionarios encargados de hacer cumplir la ley" y los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, adoptados por el Octavo Congreso de la ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS.

En relación a la observancia de los requisitos exigidos por la Ley 24.059, cabe destacar que la Resolución 956/2018 unifica la norma para la totalidad de las Fuerzas avocadas a la Seguridad Interior (POLICÍA FEDERAL ARGENTINA, la GENDARMERÍA



Auditoría General de la Nación

NACIONAL, la PREFECTURA NAVAL ARGENTINA y la POLICÍA DE SEGURIDAD AEROPORTUARIA) y, en su art. 2º deroga toda otra normativa dictada en el Ministerio de Seguridad y en todas y cada una de las Fuerzas enumeradas previamente.

Para ello, aprueba el REGLAMENTO GENERAL PARA EL EMPLEO DE LAS ARMAS DE FUEGO POR PARTE DE LOS MIEMBROS DE LAS FUERZAS FEDERALES DE SEGURIDAD (IF-2018-61156527-APN-DPEYRLYD#MSG)

Ahora bien, el art. 21 de la Ley 24.059 establece: “Las instituciones policiales y fuerzas de seguridad del Estado nacional son consideradas en servicio permanente. Sus miembros ejercerán sus funciones estrictamente de acuerdo con las normas constitucionales, legales y reglamentarias vigentes y a un principio de adecuación de los medios a emplear en cada caso, procurando fundamentalmente la preservación de la vida y la integridad física de las personas que deban constituir objeto de su accionar”.

Y su art. 22 estipula textualmente: “Los cuerpos policiales y fuerzas de seguridad que integran el sistema de seguridad interior no podrán ser empeñados en acciones u operaciones no previstas en las leyes de la Nación. Por otra parte, los aludidos cuerpos y fuerzas deberán incorporar a sus reglamentos las recomendaciones del Código de Ética Profesional establecido por la Asamblea General de las Naciones Unidas”.

Las normas transcriptas dan cuenta de la determinación clara y específica de los límites dentro de los cuales los miembros de las Fuerzas de Seguridad Federales deben ejercer sus funciones. Es decir que, además de los parámetros constitucionales y legales, se exige la preservación de la vida y la integridad física de las personas, en concordancia con las normas internacionales ya citadas.

Por su parte, la Resolución 956/2018, bajo análisis, establece que las Fuerzas Federales de Seguridad cumplirán en todo momento los deberes que les impone la ley, sirviendo a la comunidad y protegiendo a todas las personas contra actos ilegales, en consonancia con el alto grado de responsabilidad exigido por su profesión, en cumplimiento y en protección de la dignidad humana y los derechos humanos de todas las personas. Sólo podrán usar las armas en cumplimiento de sus deberes cuando sea estrictamente necesario y en la medida que lo requiera el desempeño de sus tareas.

De tal forma y conforme los criterios definidos por la norma, el Reglamento del Uso de



Auditoría General de la Nación

Armas de Fuego para las Fuerzas de Seguridad Federales, aprobado por la Resolución 956/2018, contradice el paradigma fijado por los estándares internacionales y la propia Ley de Seguridad Interior, en cuyo entendimiento la fuerza letal se utilizará sólo excepcionalmente y se regirá por los principios de proporcionalidad, racionalidad y progresividad.

La Resolución 34/169 de la Asamblea de las Naciones Unidas - "Código de Conducta para Funcionarios encargados de hacer cumplir la ley", determina claramente que “el uso de armas de fuego se considera una medida extrema”. En ese sentido, establece que la regla es excluir el uso de armas de fuego, especialmente contra niños y, que su utilización constituye una excepción.

El concepto del “uso de la fuerza letal en cumplimiento de sus deberes”, plasmado en la Resolución 956/2018, describe situaciones generales las cuales pueden dar lugar a confusión a los agentes y de difícil definición al momento de juzgar la conducta de un miembro de las Fuerzas Federales de Seguridad y, teniendo en cuenta que el bien jurídico protegido es la vida y la integridad física, es deseable que la normativa que se dicte en la materia sea concisa e indubitable a la hora de evaluar conductas de quienes hacen uso de la fuerza letal, teniendo parámetros claros de proporcionalidad, racionalidad, excepcionalidad y progresividad, tal lo expuesto previamente.

La regla explicitada en los “Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de hacer cumplir la Ley” -adoptados por el Octavo Congreso de la ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en LA HABANA, CUBA (1990), refiere: - que los funcionarios de seguridad deben utilizar medios no violentos y, sólo autoriza su uso cuando aquellos resultaran ineficaces; -cuando el uso de armas de fuego sea inevitable, los miembros de las Fuerzas de Seguridad deberán actuar en proporción a la gravedad de los hechos, respetando y protegiendo la vida humana, incluyendo a quien comete el acto delictivo, terceros y el personal de las Fuerzas de Seguridad.

Por oposición, la Resolución MSG 956/2018 enumera las situaciones de “peligro inminente” a los fines del uso de la fuerza letal; pero desdibuja el límite que necesariamente debe estar claro entre la legítima defensa y el deber de las Fuerzas de Seguridad de hacer cumplir la



Auditoría General de la Nación

ley, en tanto habilita el uso de armas letales contra quienes porten o no armas de fuego. (ver comparación normativa de excepciones en el uso de armas en el Anexo II).

Conforme se señaló “ut supra”, la Resolución analizada incluyó a la totalidad de las Fuerzas Federales de Seguridad en su articulado y, a su vez, derogó los Reglamentos individuales dictados para cada una de dichas Fuerzas, los cuales consideraban las particularidades que diferencian a la Policía Federal, a la Gendarmería Nacional, a la Prefectura Naval Argentina y a la Policía de Seguridad Aeroportuaria. Debe tenerse en cuenta que cada una de esas Fuerzas se desempeña en ámbitos diferentes, con necesidades distintas en razón de los delitos que combate y en función de los espacios donde desarrolla sus actividades; todo lo cual no fue considerado en la Resolución 956/2018.

Mediante el art. 9º de la Ley 24.059 se creó el Consejo de Seguridad Interior³⁷ con la misión de asesorar al Ministro del Interior en la elaboración de las políticas correspondientes al ámbito de la seguridad interior, como asimismo en la elaboración de los planes y la ejecución de las acciones tendientes a garantizar un adecuado nivel de seguridad interior.

Dicho Consejo está integrado por: Miembros permanentes: - Ministro del Interior, en calidad de presidente; - Ministro de Justicia; - secretario de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico; -subsecretario de Seguridad Interior; - titulares de: Policía Federal Argentina, Prefectura Naval Argentina y Gendarmería Nacional; y cinco jefes de policía de las provincias que adhieran al sistema, procurando que queden representadas todas las regiones del país.

Miembros no permanentes: Ministro de Defensa; Titular del Estado Mayor Conjunto; jefes de policía provinciales no designados para integrar el Consejo en forma permanente; gobernadores de provincia que así lo solicitaren podrán participar en las reuniones del Consejo.

Entre sus funciones se cuentan: b) La elaboración de la doctrina y los planes para la coordinación e integración de las acciones y operaciones policiales tanto nacionales como

³⁷ Se asignan funciones del Ministerio del Interior al Ministerio de Seguridad mediante Decreto 13 del 10 de diciembre de 2015.



Auditoría General de la Nación

interjurisdiccionales; i) Promover la adecuación del equipamiento de los cuerpos policiales y fuerzas de seguridad para el mejor cumplimiento de lo establecido en el punto b).

Sin embargo, relevado el Visto de la Resolución 956/2018 y sus Considerandos, no se consignó la intervención previa del Consejo de Seguridad Interior, en el marco de sus competencias.

4.2.2. Como resultado del relevamiento efectuado no se obtuvieron constancias que fundamenten la necesidad del cambio de normativa, mediante el dictado de la Resolución 956/2018.

No obstante haber requerido los antecedentes que cimentan la derogación de la normativa específica de cada una de las Fuerzas Federales de Seguridad en materia de uso de armas letales, no se obtuvieron constancias del análisis técnico efectuado a los fines de modificar la normativa. Más aún cuando los Considerandos de la Resolución 956/2018 enumeran el mismo marco legal que sustentaba las normas que se derogaron mediante el citado acto administrativo.

Tal como se explicitó en el Punto 4.2.1., la Resolución 956/2018 unifica el Reglamento de Uso de Armas de Fuego para la totalidad de las Fuerzas Federales de Seguridad, tales son: la POLICÍA FEDERAL ARGENTINA, la GENDARIMERÍA NACIONAL, la PREFECTURA NAVAL ARGENTINA y la POLICÍA DE SEGURIDAD AEROPORTUARIA, sin considerar sus individualidades y diferencias; hecho que tampoco encuentra fundamento en los antecedentes del dictado de la Resolución.

En el mismo sentido, se verificó que no obran evidencias del eventual cotejo de las normas propias de cada Fuerza de Seguridad.

Normas específicas de cada Fuerza:

- Procedimiento Operativo Normal N°1/06 “Normas básicas para el personal que se desempeña en tareas de seguridad” de la GENDARMERÍA NACIONAL
- Directivas Nros. 8 y 9 “S”/2007 DOPE UP4 de la PREFECTURA NAVAL ARGENTINA
- Reglamento General de Armas y Tiro, RGPFA N° 8, modificada por la ODI N° 25 de la POLICÍA FEDERAL ARGENTINA
- Protocolo General de Actuación para el uso progresivo y diferenciado de la fuerza policial
- (PGA) No. 5 de la POLICÍA DE SEGURIDAD AEROPORTUARIA.



Auditoría General de la Nación

En otro orden, es del caso aclarar que, conforme al Decreto 336/2017 (15/05/2017), que aprueba los “Lineamientos para la Redacción y Producción de Documentos Administrativos”, una Resolución es un “Documento que contiene una medida que dictan los Ministros, Jefe de Gabinete de Ministros, Secretarios de los Ministerios o de la Presidencia de la Nación u otras autoridades facultadas para ello”.

Ello así, se comprobó la ausencia de informes técnicos que fundamenten la pertinencia del cambio de normativa y la falta de una planificación estratégica que otorgue contexto a las medidas adoptadas, todo lo cual se requiere en razón de la relevancia de la temática abordada por la Resolución de que se trata en este punto, y de las buenas prácticas administrativas.

Planteo Pregunta de auditoria 3: ¿La reglamentación respecto del uso de las armas electrónicas no letales (Resolución 395/2019) respeta las normas nacionales e internacionales y se dictó teniendo en cuenta las características de las fuerzas y la formación de su personal?

4.3. Se constató que la Resolución, referida a la reglamentación respecto del uso de armas electrónicas no letales, no encuentra fundamentos técnicos suficientes en sus Considerandos, que dan marco y soporte al acto resolutivo de que se trata.

4.3.1. Del análisis de los Considerandos de la Resolución MSG 395/2019, se observó que los mismos no resultan concluyentes a los fines de brindar fundamento al uso de armas electrónicas no letales.

Según se expresa en los Considerandos de la norma en análisis, “la actividad policial requiere actualizar los criterios de acción vigentes en las FUERZAS POLICIALES Y DE SEGURIDAD FEDERALES, atento a la necesaria utilización de la fuerza pública en la defensa de los intereses de los ciudadanos”; ahora bien, la mencionada actualización de criterios no responde a la definición de estrategias en consonancia con objetivos institucionales concretos.

Se consigna como fundamento para el uso de armas electrónicas no letales, los términos del art. 4º inc. 4º del Decreto 821/1996, que sustituye el art. 5º de la reglamentación de la Ley Nacional de Armas y Explosivos – 20.429, aprobada por Dec. 395/1975, el cual reza textualmente: “A los fines de la ley y la presente reglamentación, se considerará armas de



Auditoría General de la Nación

uso civil a las que, con carácter taxativo, se enuncian a continuación: 4) Las armas electrónicas que solo produzcan efectos pasajeros en el organismo humano y sin llegar a provocar la pérdida del conocimiento.

Por su parte, el art. 1º del mentado decreto establece que toda adquisición o transferencia de un arma de fuego, sólo podrá hacerse a las personas físicas o jurídicas que acrediten su condición de Legítimo Usuario, por medio de la credencial oficial establecida en la Ley 24.492.

En ese sentido, corresponde aclarar que el plexo normativo detallado no se expide sobre la pertinencia del uso de armas electrónicas no letales, sino que enumera los tipos de armas, entre las que se cuentan las armas civiles, al sólo efecto de registrar a los denominados Legítimos Usuarios.

Además, se hace referencia a doctrina y estudios médicos y técnicos internacionales y, en la misma línea de ideas, se menciona un informe realizado por el Comité de Seguimiento del Sistema de Seguridad Pública de CABA, sólo concluyendo que el empleo de las armas electrónicas no tiene efectos letales sobre las personas, sin justificar la casuística e investigaciones realizadas en ese sentido.

En el mismo tenor, la Resolución se basa en una sentencia dictada por el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Es oportuno destacar que la jurisprudencia señalada resulta exigua para fundamentar un acto administrativo y que sólo se abrevia en una jurisdicción del territorio nacional.

También, se enumeran los países donde se utilizan las armas electrónicas no letales, sin detallar las mediciones de resultados o datos estadísticos obtenidos.

Aún más, del relevamiento del trámite de aprobación de la Resolución bajo análisis, se observó que no se adjuntan antecedentes, ni estudios estadísticos realizados por el Ministerio de Seguridad de la Nación, ni planificación estratégica orientada al cumplimiento de los objetivos del organismo en la cual se explicita la necesidad de la utilización de las armas potencialmente no letales.

Cotejando la cronología del dictado de la Resolución MSG 395/2019 con la del trámite de adquisición del armamento de que se trata, se constató que la tramitación de la compra se



Auditoría General de la Nación

inició en febrero de 2019 y la norma se aprobó en mayo del mismo año, evidenciando así la ausencia de planificación de las acciones adoptadas.

En ese sentido, cabe aclarar que, en febrero de 2019, la Dirección de Equipamiento del Ministerio de Seguridad solicitó a la PFA y a la PSA la redacción de un informe técnico que justificara la necesidad de adquisición de los dispositivos de incapacitación temporaria.

En ese informe, la PFA señaló la necesidad de reglamentar el uso de dicho equipamiento, situaciones en las que debe utilizarse y un protocolo de actuación, brindar capacitación respecto de su uso y de los efectos causados por las armas electrónicas no letales o, según la denominación alternativa de la ONU, armas menos letales. También recomienda que se debe considerar su inclusión en el reglamento general de armas y tiro RGPFA 8.

La ONU, en la publicación mencionada, sugiere referirse a las armas electrónicas no letales como “armas menos letales”, ya que el riesgo de mortalidad es más bajo que las armas letales, pero no se reduce del todo. En algunas personas y en determinadas circunstancias pueden también causar la muerte y denominarlas así, puede banalizar su uso.

Analizado el articulado de la Resolución MSG 395/2019, se comprobó que se enumeran los supuestos y requisitos para hacer uso de las armas electrónicas no letales, tales como: - cuando sea estrictamente necesario, -luego de identificarse a viva voz, de ser posible; -en los casos que configuran un peligro inminente; -que el personal haya recibido la capacitación específica.

Cabe mencionar que no se contemplan los criterios de proporcionalidad, excepcionalidad, racionalidad y progresividad, definidos por la Ley 24.059, el “Código de Conducta para Funcionarios Encargados de hacer cumplir la Ley” adoptado por la ASAMBLEA GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, y los “Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley” adoptados por el Octavo Congreso de la ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en LA HABANA, CUBA (1990).

Debido a la ausencia de un protocolo de uso de las armas electrónicas no letales, no resulta posible establecer cuestiones tales como: -no se delimita la distancia a la que debe utilizarse



Auditoría General de la Nación

el arma; - no se especifican los lugares del cuerpo donde efectuar las descargas; - duración de las descargas; -efectos adversos en la salud y medidas a adoptar en consecuencia.

A mayor abundamiento, se debe destacar que la empresa TASER® recomienda que, siempre que sea posible, los usuarios deberían evitar apuntar a la zona frontal del pecho cerca del corazón, a fin de reducir el riesgo de causar lesiones potencialmente graves o la muerte. También, se debería evitar disparar las pistolas eléctricas contra los genitales u otras zonas sensibles del cuerpo. Los niños y los adultos de constitución delgada pueden correr un mayor riesgo de sufrir lesiones internas a causa de los dardos que penetran en los tejidos, ya que su piel suele ser menos gruesa. La descarga de una pistola eléctrica puede desencadenar convulsiones en las personas epilépticas, independientemente de la ubicación de los dardos. Tampoco se especifica qué tipo de arma se utilizará, ya que dentro de estas hay diferentes tecnologías.

Según la ONU en su publicación “Orientaciones en materia de Derechos Humanos sobre el empleo de armas menos letales en el mantenimiento del orden” publicado en 2021, recomienda que la pistola eléctrica pueda interrumpir automáticamente la descarga al cabo de 5 segundos para evitar la descarga prolongada, lo cual debe estar previsto en las especificaciones técnicas de la tramitación de la compra. Asimismo, al analizar la tramitación de adquisición de las armas se pudo constatar que se incluyó esta característica técnica en los pliegos particulares.

Aún más, según el Manual Registral RENAR (M.A.R) – Registro Nacional de Armas y Explosivos, se define como “Arma Electrónica” a los artefactos electrónicos capaces de efectuar descargas de varios miles de Volts en fracciones de segundo, dejando al oponente inhabilitado por aturdimiento y/o descoordinación nerviosa. Pueden funcionar por contacto directo o proyección de filamentos a distancia. También se la denomina “ARMA ELECTRONICA DEFENSIVA” o “ELECTROCUTOR”. Son “Armas de Uso Civil” cuando sólo produzcan efectos pasajeros en el organismo humano y sin llegar a provocar la pérdida del conocimiento. Y “Armas de Uso Prohibido”, las productoras de efectos letales.

4.3.2. Se verificó que la capacitación respecto del uso de armas menos letales no se brindó a todo el personal de la PFA que puede estar expuesto a un enfrentamiento que requiera su uso, así como tampoco se otorgó al resto de las Fuerzas Federales de



Auditoría General de la Nación

Seguridad. Además, sólo se dio una formación teórica, la cual resulta poco efectiva en tanto se trata del uso de armas.

Si bien la Resolución MSG 395/2019 establece que “sólo podrán emplear armas electrónicas no letales los funcionarios de las FUERZAS POLICIALES Y DE SEGURIDAD FEDERALES que hayan sido especialmente instruidos para su empleo, luego de haber recibido la capacitación específica”, sólo se capacitó a parte del personal de la PFA, sin alcanzar la totalidad del recurso humano de las Fuerzas Federales de Seguridad.

Según lo informado por la Subsecretaría de Formación y Carrera del Ministerio de Seguridad, sólo se brindó un curso en el ámbito de la PFA en el centro de instrucción de Tiro Cuerpo Policía montada - Armas largas, que consistió en una exposición teórica, puesto que la práctica se brindaría luego de la adquisición de las armas electrónicas no letales, conforme lo previsto en la ODI 131 del 19 de julio de 2019.

Dicha participación tuvo carácter obligatorio y se abordaron los temas que se detallan a continuación, comprendiendo únicamente, el desarrollo de nociones Generales de resguardo y uso del material:

- Introducción a los dispositivos electrónicos de Incapacitación momentánea
- Conceptos Básicos de Electricidad
- Generalidades y presentación del dispositivo TASER X26

Conforme a sus registros, se capacitaron, en el mes de agosto de 2019, 864 efectivos de la Policía Federal Argentina. El personal asistente al citado curso provenía de las siguientes dependencias:

- Asuntos Internos e Inspectoría General.
- Federal de Bomberos.
- Bienestar.
- Administración
- Tecnología de la Información y Comunicaciones.
- Policía Científica.
- Drogas Peligrosas.
- Investigaciones Federales.
- Orden Público.



Auditoría General de la Nación

- Federal de Transporte.
- Direcciones Generales de: Planeamiento Estratégico y Relaciones Institucionales, Inteligencia Criminal, Coordinación Internacional, Prevención del Delito, Custodia, Instrucción.

La ONU, a través de su publicación “Orientaciones en materia de Derechos Humanos sobre el empleo de armas menos letales en el mantenimiento del orden”, destaca la importancia de la capacitación que se brinde al personal de las Fuerzas del Orden en el uso correcto y oportuno de las armas menos letales como recurso alternativo a la utilización de armas de fuego. La formación debe basarse en situaciones hipotéticas y contar con un contenido teórico. Se considera de buena práctica institucionalizar la capacitación, de modo de adecuarla a la idiosincrasia y normativa de cada una de las Fuerzas y, por otra parte, sumar capacitaciones brindadas por el fabricante de las armas como recurso externo de apoyo técnico, lo cual no supe las actividades permanentes de formación y concientización que debe otorgar cada Fuerza del Orden en función de las experiencias obtenidas, tanto en el país como en el extranjero y las políticas institucionales definidas, entre otras cuestiones relevantes a ser tenidas en consideración.

A su vez, se entiende pertinente capacitar a la totalidad del personal, incluyendo los altos mandos, a los fines de que estén en condiciones de dictar normativa relativa al uso de las armas menos letales, de supervisar el accionar de los recursos humanos bajo su mando y evaluar las consecuencias de la utilización de dichas armas.

La capacitación debe versar también sobre los efectos del uso de las armas menos letales, las zonas del cuerpo donde impactar y el protocolo de actuación ante efectos adversos en las personas, permitiendo identificar personas vulnerables o, en su caso, brindar asistencia médica inmediata.

Asimismo, es esperable que las actividades de formación otorguen herramientas a las áreas pertinentes a efectos de obtener datos e información que den lugar a la medición a través de indicadores de impacto y resultado.

Planteo Pregunta 4 ¿El Programa Servicio Cívico Voluntario en Valores se implementó respetando la normativa nacional e internacional vigente y fue implementado de forma



Auditoría General de la Nación

eficiente y eficaz?

4.4. Se comprobó que tanto los argumentos que fundamentan el Programa y la asignación del mismo a la Gendarmería Nacional, como su articulado y ANEXOS resultan imprecisos, laxos y, en algunos puntos específicos, contradictorios, lo cual dificulta la implementación, ejecución y medición de resultados del Programa.

4.4.1. Analizada la Resolución MSG 598/2019 y sus Anexos se constató que la laxitud de su contenido en relación a la puesta en práctica de las acciones previstas, dificulta la implementación y ejecución del Programa, en tanto carece de indicaciones objetivas y concisas al respecto.

En ese sentido, se verificó que no obran constancias que brinden fundamento a la selección de la Gendarmería Nacional como ejecutor del Programa (art. 3º de la Resolución), más allá de tratarse de una Fuerza de Seguridad que articula con la comunidad mediante iniciativas de cooperación, entre las que se enumeran: “-apoyo a distintas entidades públicas y privadas para el transporte y reparto de donaciones para establecimientos escolares en distintos puntos de nuestro país, por inundaciones, incendios y otros desastres naturales; -transporte de contingentes escolares a requerimientos de entidades públicas y privadas en todo el territorio nacional, -búsqueda y rescate de andinistas y/o turistas en la zona cordillerana, asistencia sanitaria en zonas críticas e inhóspitas de nuestro país; -despliegue de grupos interdisciplinarios de profesionales de la salud, odontólogos, clínicos, pediatras, psicólogos, asistentes sociales, enfermeros; - las unidades que disponen de cocinas de campaña, brindan a distintas entidades y grupos comunitarios una asistencia gastronómica con comidas sencillas y ricas en calorías; -el servicio de bandas con el que dispone la institución participa permanentemente en los distintos eventos públicos, sociales, institucionales, comunales, ejecutando marchas militares y música popular en los distintos puntos del país; -actividades de evacuaciones terrestres y aéreas, auxilio y seguridad ante inundaciones u otras calamidades; -actividades de mantenimiento, arreglos y construcción de escuelas rurales, traslado de pobladores aislados y en situación de riesgo hacia los centros asistencia local, principalmente en el noreste de nuestro país, -de asistencia sanitaria en los barrios carenciados de la CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES y el gran Buenos Aires mediante un módulo sanitario y profesionales de la salud”.



Auditoría General de la Nación

Si bien las tareas a cargo de la Gendarmería Nacional resultan necesarias y dan cuenta de la interrelación entre esa Fuerza y la comunidad, todas ellas requieren de un entrenamiento previo que implica tiempos prolongados de trabajo y estudio, lo cual se contradice con el lapso de tiempo previsto para la experiencia piloto, toda vez que la norma fue aprobada el 15 de julio 2019 y la prueba piloto debía extenderse hasta el 31 de diciembre de ese mismo año (art. 6° de la Resolución MSG 598/2019).

Aún cuando el Programa plantea Objetivos (art.1° del Anexo I), los mismos se enuncian en forma genérica, exceptuando posiblemente aquel contenido en el inc. d), que textualmente reza: “Brindar herramientas que permitan la futura elección profesional” pero, sin dar precisiones respecto las tareas específicas que deberían desarrollar los participantes del Programa o de los resultados esperados.

Asimismo, la Resolución pone en cabeza de la Gendarmería Nacional el diseño (art. 2° - Anexo I), la duración y periodicidad con que se brindarán las actividades (art. 3° - Anexo I), y el impacto del Programa en la población objetivo (art. 5° – Anexo I), sin explicitar su contenido concreto, lo cual dificulta la implementación y ejecución del Programa, en tanto carece de parámetros objetivos y concisos respecto de la puesta en práctica de las acciones previstas.

Si bien los Considerandos de la Resolución mencionan actividades realizadas por la Gendarmería Nacional en el Noreste del país, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en el Gran Buenos Aires, no se aclara en la norma las zonas del territorio nacional donde se desarrollarán las tareas a realizar por los participantes del Programa, más allá de las locaciones de la experiencia piloto enumeradas en el Anexo II, en consonancia con el art. 6° de la Resolución.

Por su parte, el artículo 4° del mencionado acto administrativo prevé la intervención de las áreas competentes del Ministerio de Seguridad a fin de articular con profesionales, universidades y organizaciones de la sociedad civil que considere adecuados para el acompañamiento y monitoreo del Servicio Cívico Voluntario en Valores, el 2° párrafo del artículo 6° de la Resolución estipula que el Ministerio de Seguridad articulará la implementación del Programa con organismos del Estado Nacional, de conformidad con el cronograma de implementación progresiva que establecerá a tales fines y, el art. 2° del Anexo



Auditoría General de la Nación

I estipula que el Ministerio de Seguridad determinará, a través de sus áreas competentes, el diseño del SERVICIO CÍVICO VOLUNTARIO EN VALORES; sin embargo, conforme surge de la Resolución, sólo ha tomado la intervención de su competencia la Dirección General de Asuntos Jurídicos, sin que se hayan obtenido constancias respecto de los Convenios celebrados con el Ministerio de Salud de la Nación, SEDRONAR, u organismos que impartieron talleres específicos en función de la temática abordada.

Para mayor abundamiento, se evidencia contradicción entre art. 3° que prevé que el SERVICIO CÍVICO VOLUNTARIO EN VALORES será implementado por GENDARMERÍA NACIONAL, utilizando la infraestructura y los recursos humanos que se consideren necesarios para el desarrollo del objeto del Programa, el art. 4° del Anexo I, referido a la infraestructura para llevar adelante las actividades del Servicio, según el cual la determinación de los predios quedaría a cargo de la Gendarmería Nacional y, el Anexo II que enumera taxativamente las locaciones de la experiencia piloto.

4.4.2. Del relevamiento realizado respecto de la implementación del Programa se comprobó que, dado que fue asignado a la Gendarmería Nacional y que, conforme su Carta Orgánica, aprobada por Ley 19.349³⁸, no se trata de una función que le es propia, la ausencia de actividades de capacitación previa específica otorgada a quienes estuvieran avocados al Programa implicó la falta de herramientas pedagógicas para convocar a los jóvenes en condiciones de vulnerabilidad social que conformaban la población objetivo y, como consecuencia, el incumplimiento de los objetivos planteados.

Resulta de buena práctica de gestión que todo Programa que se diseñe y que se financie con fondos públicos, parta de una planificación de objetivos, metas, plazos, presupuesto, dependencias responsables, población objetivo, diseño y medición de indicadores de resultados e impacto y, además, se debe garantizar que se cuenta con el recurso humano especializado para concretar las acciones programáticas previstas.

Ahora bien, es comprensible que se asigne la tarea de encausar y brindarles herramientas para el desempeño en la vida adulta a jóvenes entre 16 y 20 años en situación de

³⁸ Publicación en el B.O. 10/01/1972



Auditoría General de la Nación

vulnerabilidad social, a la Gendarmería Nacional, en la medida en que se trata de una Fuerza de Seguridad que se rige por normas estrictas de conducta y hábitos, pero, al no tratarse de una entidad con fines pedagógicos *per se* y, en función de las características de la población objetivo, es necesario otorgar capacitaciones previas a quienes estén efectivamente a cargo del Programa y deban planificar y desarrollar actividades que sean convocantes para ese rango etario y, que estén orientadas a los objetivos planteados, de manera de evitar que se desnaturalice la tarea.

En ese sentido, corresponde mencionar que, si bien gran parte de los talleristas son profesionales (abogados, médicos, enfermeros, psicólogos), no tienen formación docente previa y que, aquellos profesionales que son docentes del Instituto Universitario de la Gendarmería Nacional Argentina – IUGNA, carecen de herramientas pedagógicas específicas para capacitar a jóvenes que requieren un diseño curricular convocante, que les brinde herramientas concretas para desempeñarse en la vida, dado que su *expertise* refiere a temáticas delimitadas a la Gendarmería Nacional.

En función de lo expuesto, se constató que la ausencia de las mencionadas actividades de capacitación para la Gendarmería Nacional dificultó la concreción de la tarea y, consecuentemente, el cumplimiento de los objetivos.

La inducción para brindar los Talleres versó sobre los criterios para la presentación de la propuesta y la selección del contenido y material de las clases

4.4.3. Del examen efectuado respecto del Informe de Gestión elaborado por la Gendarmería Nacional, se observaron deficiencias en el diseño, planificación, ejecución y evaluación del Programa bajo análisis.

En consonancia con lo expuesto en el punto anterior, se detectaron deficiencias en las distintas etapas de planeación y ejecución del Programa que, finalmente, impactaron en el cumplimiento de los objetivos.

En base al citado Informe de Gestión se comprobaron las siguientes cuestiones:

- Se convocaron jóvenes entre 16 y 20 años en situación de vulnerabilidad social. La inscripción se llevó a cabo entre el 25 de junio y el 25 de agosto de 2019, en forma presencial y virtual. Se inscribieron 14.860 postulantes y se convocaron 1.365, debiendo reducir la convocatoria en función de la capacidad de las Sedes. No obstante ello, no se



Auditoría General de la Nación

estableció una metodología de selección de los postulantes.

- No obran constancias de los parámetros considerados para la selección de las sedes donde se desarrollaron las actividades.
- Los tiempos otorgados a los talleres no se condicen con los contenidos definidos.
- El lapso en que se desarrolló el Programa resultó acotado en relación a los objetivos del mismo, esto es desde el 16 de septiembre de 2019 al 29 de noviembre del mismo año.
- Si bien el art. 6 de la Resolución que aprueba el Programa se refiere a instancias de implementación progresiva, no se obtuvieron constancias de la planificación del mismo más allá de la fecha de finalización (29 de noviembre de 2019). Sólo se limitó a la implementación de la prueba piloto.
- No se parametrizaron datos respecto de la población objetivo que pudieran compararse al inicio y al finalizar el Programa.
- No se diseñaron indicadores de gestión a fin de medir los resultados e impacto del Programa.
- Como única metodología de evaluación del Programa, se señala que el Ministerio de Seguridad deberá articular con profesionales, universidades y organizaciones de la sociedad civil que se consideren adecuados para el acompañamiento y monitoreo del Servicio, sin que se trate de las entidades competentes, se defina el concepto de organizaciones adecuadas, ni las eventuales tareas de acompañamiento y monitoreo a su cargo (art. 4º de la Resolución MSG 598/2019), sin perjuicio de las encuestas efectuadas a los participantes del Programa y de los informes específicos efectuados en relación a los Talleres realizados.

4.4.4. Se constató que no se dio cumplimiento al plazo previsto para los Talleres incluidos en la experiencia piloto y, en consecuencia, no se abordó la temática planificada en su totalidad.

Tal lo explicitado en el Punto 4.4.2. la experiencia piloto se desarrolló entre el 16 de septiembre y el 29 de noviembre de 2019 (73 días corridos), incumpliendo de esa forma la duración prevista en el Plan Pedagógico, que era de 3 meses. Ello así, se previeron 12 encuentros, de un encuentro por semana, con una carga horaria de 48 horas.



Auditoría General de la Nación

TALLERES	
TEMA	HORAS
Promoción para la salud (Taller de prevención de Hepatitis, SIDA, Sífilis, (brindado por personal de Ministerio de Salud y Desarrollo Social de la Nación) Taller de Drogas (a cargo del Sedronar)	6
Liderazgo y trabajo en equipo	2
Construcción de la ciudadanía	8
Prevención y reducción de riesgos ante situaciones de catástrofes	6
Orientación vocacional e inmersión al mundo educativo y laboral (talleres de oficios introductorios a: gastronomía, enfermería, saberes digitales, instalaciones domiciliarias, aires acondicionado), en convenio con las Provincias de Buenos Aires, Córdoba, Santiago del Estero y Rio Negro.	4

Del cotejo de la descripción de los Talleres, los objetivos definidos, contenidos explicitados, bibliografía, material de trabajo audiovisual, con las horas asignadas a dichos Talleres, se comprobó que los mismos resultan de imposible cumplimiento.

Lo expuesto es concordante con el resultado de las encuestas de satisfacción realizadas a los participantes de la Experiencia Piloto y a los talleristas que brindaron los cursos.

4.4.5. Se verificó que la Gendarmería solventó los costos del Programa del Servicio Cívico Voluntario en Valores con el presupuesto aprobado para esa Fuerza de Seguridad, cuando lo correcto hubiese sido que el Programa de gestión tenga asignado el presupuesto para afrontar los gastos que este conlleve.

Dado que el Ministerio de Seguridad no previó la asignación de presupuesto específico para la implementación del Programa de que se trata, la Gendarmería Nacional debió afrontar los costos operativos del mismo, en detrimento de los gastos que debía afrontar con las partidas presupuestarias asignadas en el Presupuesto aprobado para el Ejercicio 2019.

Planteo Pregunta de auditoría 5: ¿El Programa Ofensores en Trenes se implementó de manera eficiente de acuerdo a la normativa vigente?

4.5. La ausencia de información trazable, confiable y actualizada que fundamente la implementación del Programa denominado “Ofensores en Trenes”, aprobado



Auditoría General de la Nación

mediante Resolución del Ministerio de Seguridad 845/2019 (RESOL-2019-845-APN-MSG – B.O. 03/10/2019 75432/19), destinado a la prevención de delitos en el sistema de transporte público de trenes de pasajeros, sin que se justifique la medida en la definición de un mapa del delito formal o datos estadísticos referidos a hechos delictivos o que se indiquen claramente los criterios de selección de las personas a quienes se les solicitará el documento nacional de identidad en el marco de dicho Programa, su implementación acotada en las líneas de ferrocarril Mitre y Urquiza, en estaciones cabecera como Retiro y Federico Lacroze, no obstante a referirse al sistema público de trenes y tratarse del Ministerio de Seguridad de la Nación, da cuenta de su ineficiencia y de la falta de fundamentos para su aprobación.

4.5.1. El plexo normativo en que se fundamentó la Resolución MSG 845/2019, esto es el art. 13 de la Ley 17.671, que data del 29-02-1968, fue dictada en un período no democrático, resulta insuficiente para otorgar un marco legal aplicable a los procedimientos establecidos en la misma, en tanto se basa en normas que han sido parcialmente derogadas o, en su caso, reñidas con los derechos constitucionales establecidos en la Carta Magna.

Analizados los Considerandos de la Resolución que aprueba el Programa Ofensores en Trenes, se observó que se basa en el art. 13 de la Ley 17.671, que data del 29 de febrero de 1968. Dicha norma ha sufrido modificaciones a lo largo del tiempo transcurrido hasta la actualidad, no obstante, el artículo de que se trata no ha sido modificado en su totalidad. El mismo reza en la parte pertinente: “La presentación del documento nacional de identidad expedido por el Registro Nacional de las Personas será obligatoria en todas las circunstancias en que sea necesario probar la identidad de las personas comprendidas en esta ley, sin que pueda ser suplido por ningún otro documento de identidad cualquiera fuere su naturaleza y origen”. Es del caso destacar que, según la misma Ley lo estipula, el entonces presidente de la Nación, en uso de las atribuciones conferidas por el artículo 5º del Estatuto de la Revolución Argentina, sancionó y promulgó la Ley de que se trata.

Si bien los requisitos exigidos por esa norma resultan vagos e imprecisos, al momento de dictar la Resolución bajo análisis se encontraba en plena vigencia la Constitución Nacional, en un contexto democrático. Ello así, el artículo 13 de la Ley 17.671 encuentra límites y



Auditoría General de la Nación

parámetros objetivos en la Constitución Nacional y en el plexo normativo aplicable en la materia.

Es por ello que corresponde citar las partes pertinentes de los artículos correspondientes de la Carta Magna:

- Preámbulo: "...asegurar los beneficios de la libertad..."
- Artículo 14: "Todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio; a saber: ... de entrar, permanecer, transitar y salir del territorio argentino..."
- Artículo 16: "... Todos sus habitantes son iguales ante la ley..."
- Artículo 19: "Las acciones privadas de los hombres que de ningún modo ofendan al orden y a la moral pública, ni perjudiquen a un tercero, están sólo reservadas a Dios, y exentas de la autoridad de los magistrados. Ningún habitante de la Nación será obligado a hacer lo que no manda la ley, ni privado de lo que ella no prohíbe."

Por su parte, los Considerandos de la Resolución del Ministerio se basan en el Decreto-Ley 333/1958 (14/01/1958) que aprueba la Ley Orgánica para la Policía Federal, cuyo artículo 5º, que establece las facultades de la PFA para el cumplimiento de sus funciones, fuera modificado por la Ley 23.950 (B.O. 11/09/1991) estipula textualmente: 1.- Fuera de los casos establecidos en el Código de Procedimientos en Materia Penal, no podrá detener a las personas sin orden de juez competente. Sin embargo, si existiesen circunstancias debidamente fundadas que hagan presumir que alguien hubiese cometido o pudiese cometer algún hecho delictivo o contravencional y no acreditase fehacientemente su identidad, podrá ser conducido a la dependencia policial que correspondiese, con noticia al juez con competencia en lo correccional en turno y demorada por el tiempo mínimo necesario para establecer su identidad, el que en ningún caso podrá exceder de diez horas. Se le permitirá comunicarse en forma inmediata con un familiar o persona de su confianza a fin de informarle su situación. Las personas demoradas para su identificación no podrán ser alojadas junto ni en los lugares destinados a los detenidos por delitos o contravenciones.(Inciso sustituido por art. 1º de la Ley 23.950 - B.O. 11/9/1991).



Auditoría General de la Nación

Según surge del texto modificado, la norma exige específicamente que, “quien se presuma que cometió o pudiere cometer algún acto delictivo o contravencional y no acreditase fehacientemente su identidad...”, estableciendo un límite a la regla.

Lo expuesto, sumado a los avances tecnológicos que permiten acceder al DNI y/o a la información de un ciudadano de manera remota e inmediata, limitan aún más la posibilidad de detener a las personas, incluso demorarlas sin expresión de motivos.

En otro orden, es del caso destacar que la Resolución del Ministerio se basa en un fallo emitido por el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, cuando el Programa es de alcance nacional, desarrollado por el Ministerio de Seguridad de la Nación y ejecutado por la Policía Federal Argentina.

4.5.2. Se constató la falta de planificación del Programa Ofensores en Trenes y la ausencia de datos estadísticos e información que dé cuenta de los eventuales análisis y estudios que deberían haberse realizado a fin de seleccionar las locaciones y los criterios para elegir a la población objetivo.

En el marco del desarrollo de las etapas de implementación de un sistema de gestión, resulta pertinente realizar una planificación de un Programa, relevando, evaluando y analizando datos estadísticos, indicadores definidos, casuística, entre otras cuestiones.

Relevada la información suministrada respecto del Programa bajo análisis, no obran constancias de que se haya concretado la etapa de planificación del mismo, lo cual impacta en la selección de las locaciones donde se desarrolla el Programa, la selección de la población objetivo, la metodología de medición de resultados e impacto a través de indicadores definidos al efecto, la progresividad que se prevé para la implementación del Programa.

Corresponde destacar que, la ausencia de definición de criterios unívocos de selección de la población objetivo del Programa, implica un margen de discrecionalidad en su implementación que puede impactar en los derechos constitucionales de los ciudadanos.

Tampoco se obtuvo información relativa a la proyección de implementación del Programa en distintas jurisdicciones, quedando centrado en 2 estaciones cabecera de trenes de CABA.



Auditoría General de la Nación

Aún más, la definición del Programa en sí mismo se limita al ámbito de trenes, sin justificar los motivos de tal enfoque ni si el mismo responde a una estrategia de gestión específica.

4.5.3. Se comprobó la falta de capacitación brindada al personal de la Policía Federal Argentina destinada a la ejecución del Programa Ofensores en Trenes.

En consonancia con lo señalado en el Punto 4.5.2., resulta de buena práctica capacitar al personal destinado a la ejecución del Programa en función de las particularidades que lo caracterizan.

Ello así, se debe considerar que la ejecución del Programa requiere la utilización de una aplicación utilizada en el teléfono celular de los efectivos policiales que permite averiguar los antecedentes de las personas sometidas al Programa.

Además, resulta de fundamental importancia, capacitar y concientizar a los efectivos policiales destinados al Programa respecto del criterio de selección de la población objetivo, la forma de abordar a las personas, brindarles información contextual sobre el Programa y, sobre los datos que se solicitarán y los motivos y efectos de ello, en el marco de un Protocolo de actuación.

Es del caso señalar que el Anexo I de la Resolución aprueba el modelo de Acta a labrar y se dictó la ODI (Orden del Día Interna) 135 del 3/10/19.

4.5.4. Se constató que no se definieron indicadores de gestión que permitan evaluar el cumplimiento de los objetivos del Programa Ofensores en Trenes y el impacto de su ejecución.

Como resultado del relevamiento efectuado, se obtuvieron datos, sin analizar, cuya fuente se desconoce, por lo tanto no son trazables, relativos a la cantidad de personas identificadas durante la ejecución del Programa y la cantidad de ciudadanos identificados que tienen antecedentes judiciales.

En función de la información suministrada, se observó que identificaron 19.000 personas, de las cuales, 42 contaban con antecedentes judiciales; lo que representa el 0,22% de los ciudadanos identificados, desde la aprobación de la Resolución MSG 845/2019 (03/10/2019) hasta su derogación mediante su similar 1231/2019 (20/12/2019).



Auditoría General de la Nación

5. DESCARGO DEL AUDITADO

Por Nota 188/24-GCGSNF se envió al Ministerio de Seguridad el Proyecto de Informe para que efectuara las aclaraciones o comentarios que considere pertinentes.

Mediante Nota NO-2024-81121129-APN-MSG la Señora Ministra de Seguridad solicita una prórroga de 15 días, esta es otorgada mediante Nota 138/24-AG6.

Por Nota NO-2024-88478665-APM-MSG el Ministerio remite los comentarios y aclaraciones que han sido tenidos en cuenta para la redacción final del presente Informe de auditoría.

La mencionada nota se agrega al presente informe como ANEXO III. Asimismo, como ANEXO IV se incorpora el análisis efectuado al descargo confeccionado por el Ministerio.

6. RECOMENDACIONES

6.1. Desarrollar un Plan Estratégico, definiendo los objetivos y las metas en función de aquellos establecidos para el Ministerio de Seguridad, debiendo tener en cuenta para ello, la identificación de los procesos sustantivos y los de apoyo, la valoración de los riesgos que los mismos conllevan y la adecuación de la estructura orgánico-funcional al flujo de dichos procesos. Asimismo, generar instancias de control y monitoreo que permitan orientar los procesos implementados al cumplimiento de los objetivos. O en su caso, diseñar herramientas de gestión que permitan conocer las acciones encaradas por el Organismo en pos del cumplimiento de los objetivos aprobados para el mismo por la normativa aplicable, los métodos de medición del cumplimiento de esos objetivos y las adecuaciones de las herramientas en caso de detectar desvíos en los procesos que dificulten o impidan el cumplimiento de los objetivos (Cde. a 4.1.1.)

6.2. Vincular la totalidad de la documentación relativa a cada expediente electrónico y/o físico mediante el cual tramiten compras o contrataciones, en cumplimiento de lo establecido en el art. 1, Anexo I de la Disposición ONC 62/16 y, asociar el expediente de la compra/contratación al expediente de pago, las actas de recepción del bien o servicio en el supuesto de tramitar por separado ambas etapas, de modo de garantizar la trazabilidad de la información allí contenida y facilitar los controles sobre el proceso (Cde. a 4.1.2.).



Auditoría General de la Nación

6.3. Tramitar la totalidad de las compras y contrataciones conforme al procedimiento previsto en la normativa vigente, garantizando el cumplimiento de los principios que deben primar en tales procesos, transparencia, promoción de la concurrencia de interesados, competencia entre oferentes, publicidad y difusión de las actuaciones, entre otros, vinculando la tramitación de la compra/contratación con el pago, a fin de garantizar la trazabilidad de las operaciones y los controles asociados (Cde.4.1.2.).

6.4. Gestionar las compras de insumos y las contrataciones de servicios teniendo en consideración los tiempos de tramitación y el momento en que se requieren, a fin de iniciar el procedimiento con la antelación necesaria, debiendo tener presente la oportunidad de las contrataciones como uno de los principios fundamentales del proceso (Cde. 4.1.3.).

6.5. De conformidad con lo expuesto en el Punto 6.3., la totalidad de las compras y contrataciones realizadas por el Ministerio de Seguridad, aún aquellas efectuadas con empresas extranjeras, deben tramitarse de acuerdo a la normativa vigente.

En otro orden, al detectar la necesidad de adquisición de equipamiento tecnológico, se deberán tener en cuenta la totalidad de posibles interesados en la contratación, tanto en el territorio nacional como en el extranjero. Para el caso de compras a proveedores extranjeros, resulta necesario considerar la compatibilidad de los insumos a adquirir con la tecnología y la geografía del país (Cde. 4.1.4. a 4.1.5.7.).

6.6. Elaborar el Plan de Compras Anual, basado en el relevamiento de necesidades de las áreas del Organismo, a los efectos de asegurar la provisión de los insumos y servicios requeridos y estimar adecuadamente el presupuesto anual (Cde. 4.1.2. a 4.1.5.7.).

6.7. Tramitar las investigaciones sumariales a fin de deslindar las responsabilidades según las irregularidades encontradas y, de corresponder, impulsar las acciones judiciales en los Fueros pertinentes (Cde. 4.1.).

6.8. Dar acabado cumplimiento a la normativa referida a las compras y contrataciones efectuadas con fondos provenientes de Entes Cooperadores (Resolución SCPYF 03/2016 y sus modificatorias) (Cde. 4.1.5.).

6.9. Arbitrar las medidas pertinentes a fin de que la Delegación Fiscalizadora concrete los controles a su cargo previstos en la normativa (Cde. 4.1.5.)



Auditoría General de la Nación

6.10. De conformidad con las buenas prácticas que deben aplicarse en una organización que funciona mediante un sistema de gestión por procesos, efectuar relevamientos previos de necesidades, informes técnicos que especifiquen las características de los insumos a adquirir y los servicios a contratar a fin de garantizar el resultado de los procedimientos tramitados en relación con los objetivos planteados (4.1.2. a 4.1.5.7.).

6.11. Elaborar manuales de procedimientos y/o flujogramas que permitan dar cuenta de las etapas de los procesos, las áreas responsables de cada una de esas etapas y los tiempos previstos para su concreción. Formalizar dichos documentos y darlos a conocer a la totalidad de la organización (4.1.2. a 4.1.5.7.).

6.12. Implementar actividades de capacitación teóricas y prácticas, a la totalidad del personal de las Fuerzas Federales de Seguridad que utilicen el equipamiento adquirido con nueva tecnología, incluyendo a los Altos Mandos, en el entendido que los mismos se encuentran a cargo de los controles asociados y, teniendo en consideración que, en el caso de las armas electrónicas menos letales, conllevan riesgo de vida (Cde. 4.2.y 4.3.).

6.13. Diseñar los Programas acorde a la doctrina referida a la gestión por procesos; en función de lo cual deberá elaborarse un documento de Planificación que contemple objetivos operativos, metas, población objetivo, criterios de selección de la población objetivo, presupuesto, áreas responsables de cada etapa del proceso, personal idóneo para llevar adelante las tareas previstas en el Programa, controles asociados, metodología de medición del cumplimiento de los objetivos (indicadores de gestión). Dicha planificación deberá estar fundada en relevamientos previos, reportes de situación, informes técnicos, datos trazables y actualizados e información obtenida del análisis de los datos. En caso de requerir el dictado de normativa específica para la puesta en marcha del Programa, adecuar su contenido al plexo normativo vigente, integrando los formularios en los Anexos que se requieran, a fin de unificar criterios en materia de reportes (Cde. 4.4. y 4.5.).

7. CONCLUSIÓN

Las tareas de auditoría realizadas tuvieron como objetivo evaluar la gestión y cumplimiento de la normativa vigente en el Ministerio de Seguridad respecto del período 2016 - 2019 y, a los fines de dar cumplimiento al objetivo definido, se seleccionaron ejes



Auditoría General de la Nación

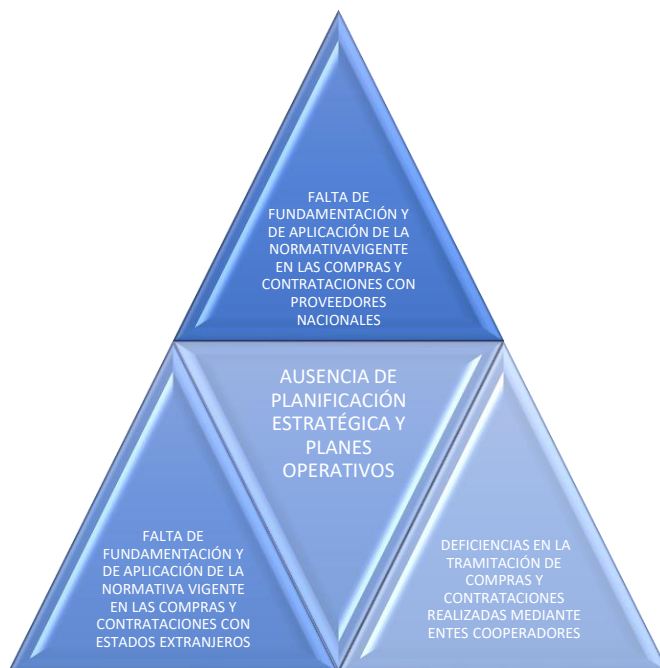
temáticos que permitieran comprender el funcionamiento del Ministerio.

Atento la diversidad de los objetivos de auditoría, resultó pertinente aplicar distintos enfoques de auditoría, en función de la materia que se trata.

Ello así, las compras y contrataciones llevadas adelante por el Ministerio durante el período auditado, se analizaron con un enfoque orientado a la gestión por procesos.

Por su parte, sobre el dictado de la normativa detallada en el informe, se analizó en función de dos enfoques diferentes, aquel orientado a procesos y también el enfocado a resultados.

Respecto del primer planteo sobre si los trámites de contratación de bienes y servicios responden a los principios y criterios establecidos por las normas vigentes en la materia y responden a necesidades del Ministerio de Seguridad, la auditoría pudo verificar que los mismos no se ajustaron, en su totalidad, a los preceptos normativos aplicables, ni en relación a las cuestiones de fondo, tales como el acabado cumplimiento de los principios del Régimen de Compras y Contrataciones del Estado ni, en algunos de los casos relevados, en el aspecto formal, en cuanto a la tramitación de la compra mediante un expediente GDE autosuficiente.



Como resultado de las verificaciones efectuadas, se constató la ausencia de definición de una Planificación Estratégica y, consecuentemente, un Plan Operativo que fundamente las



Auditoría General de la Nación

acciones adoptadas por el Ministerio de Seguridad. La situación descripta también impidió conocer si se plantearon objetivos en un plazo determinado y el grado de cumplimiento de los mismos.

Corresponde, además, especificar las cuestiones relativas a las compras de bienes y contrataciones de servicios efectuadas con estados extranjeros, tales como el Estado de Israel. En ese marco, se constató que, durante el periodo auditado se celebraron 4 Convenios de implementación para la compra de:

- Sistemas Integrados de Vigilancia de Pasos Fronterizos Terrestres por un monto total de USD 35.000.000 adjudicado el 15/12/2016.
- 4 lanchas de patrullas costeras por un precio total de USD 49.000.000 adjudicado el 15/12/2016.
- compra de armas ligeras, dispositivos ópticos y capacitación por un monto total de USD 591.415 adjudicado el 27/08/2018.
- Sistemas de Solución Integrada de Ciberinteligencia (ISCI) por un monto total de USD 2.450.000. adjudicado el 5/12/2018.

Del relevamiento efectuado respecto de tales Convenios, se constató que, no sólo no se dio cumplimiento a los principios y procedimientos de compras y contrataciones estipulados en los Decretos 1023/2001 y 1030/2016, sino que, además, no se implementaron los puntos de control previstos en el DNU 228/2016, mediante el que el PEN declaró la Emergencia en Seguridad Pública.

En adición, se detectaron inconsistencias en cuanto al importe adjudicado por la contratación de Servicios de Vigilancia de Cruces Fronterizos, en relación al costo estimado; también se evidenciaron modificaciones en el Acuerdo de Implementación motivados en la ausencia de relevamientos previos en la zona, lo cual impidió determinar adecuadamente la cantidad y calidad de insumos a proveer. Por su parte, la adquisición de vehículos aéreos no tripulados (VANT BE 650D) no aptos para ser operados en el país y la falta de adecuación a la normativa vigente en el trámite de adquisición de 4 Lanchas Patrulleras, dan cuenta de irregularidades en las compras y contrataciones, tanto en materia de razonabilidad como de transparencia de tales procesos.

Aún más, y en concordancia con lo expuesto previamente, al carecer de una Planificación



Auditoría General de la Nación

Estratégica y de planes operativos que se desprendan de la misma, no fue posible determinar la necesidad de la compra y/o contratación efectuada y, toda vez que no se dio cumplimiento a la normativa, tampoco resultó posible definir los mecanismos de control implementados y la metodología de rendición de cuentas, en tanto se trata de fondos públicos.

En otro orden, respecto de las compras realizadas a través de fondos de Entes Cooperadores se detectaron deficiencias en la tramitación, que constituyen incumplimientos de la normativa aplicable en la materia. A modo de ejemplo, se detallan algunos de tales desvíos: -carencia de un Plan Anual de Compras; -el 93% de los expedientes seleccionados en la muestra no cuentan con el costo estimado en la solicitud efectuada por el área requirente; - el 28% de las compras analizadas carece de la autorización de la autoridad pertinente; -no se adjunta a las tramitaciones la Orden de Compra correspondiente, ni Acta de Recepción, ni factura emitida por el proveedor.

Por otra parte, se comprobó que la Delegación Fiscalizadora prevista en el art. 11 de la Ley 23.283 no realiza las auditorías de gestión establecidas normativamente, limitándose a efectuar meros análisis financieros.

Sobre el planteo respecto a si la reglamentación del uso de las armas de fuego (Resolución MSG 956/2018) respeta las Normas nacionales e internacionales que se aplican en la materia, teniendo en cuenta los recaudos necesarios por parte del Ministerio de Seguridad se constató que la misma no cumple acabadamente con las normas nacionales e internacionales que se aplican en la materia. Ello así, en tanto modifica los requisitos exigidos por su antecedente normativo - Ley 24.059 (sancionada el 18 de diciembre de 1991 y promulgada el 6 de enero de 1992), referida a Seguridad Interior, Cuerpos Policiales y Fuerzas de Seguridad del Estado Nacional, la cual recepta las recomendaciones del Código de Ética Profesional establecido por la Asamblea General de las Naciones Unidas y los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y las Armas de Fuego por los Funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley, adoptadas por el Octavo Congreso de la ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU Doc. A/CONF.144/28/Rev.1, 112 -1990), las cuales deben ser incorporadas a los reglamentos de cada Fuerza.

A su vez, se verificó que no se dio cumplimiento al proceso de análisis técnico previo, elaboración y aprobación de la mencionada Resolución 956/2018, puesto que, del análisis



Auditoría General de la Nación

del expediente en el cual tramita dicha norma, se comprobó que no obran constancias de la fundamentación del cambio de paradigma en la materia.

Ahora bien, sobre si la reglamentación respecto del uso de las armas electrónicas no letales aprobada por Resolución 395/2019 respeta las normas nacionales e internacionales, teniendo en cuenta las características de las fuerzas y la formación de su personal, se observó que dicha resolución no encuentra fundamentos técnicos suficientes en sus Considerandos, que den marco y soporte al acto resolutivo de que se trata.

En relación al planteo respecto a si el Programa Servicio Cívico Voluntario en Valores se implementó respetando la normativa nacional e internacional vigente y llevado a cabo de forma eficiente y eficaz, se comprobó que tanto los argumentos que fundamentan el Programa y la asignación del mismo a la Gendarmería Nacional, como el articulado y ANEXOS de la Resolución 598/2019 resultan imprecisos, laxos y, en algunos puntos específicos, contradictorios, lo cual dificulta la implementación, ejecución y medición de resultados del Programa.

En cuanto al último planteo abordado que aludía a si el Programa Ofensores en Trenes se implementó de manera eficiente de acuerdo a la normativa vigente, se constató la ausencia de información trazable, confiable y actualizada que fundamente la implementación del mencionado Programa, aprobado mediante Resolución del Ministerio de Seguridad 845/2019, destinado a la prevención de delitos en el sistema de transporte público de trenes de pasajeros. Tampoco se justificó esta medida en la definición de un mapa del delito formal o con datos estadísticos referidos a hechos delictivos, o que se indiquen claramente los criterios de selección de las personas a quienes se les solicitara el documento nacional de identidad, además de su implementación acotada en las líneas de ferrocarril Mitre y Urquiza, en estaciones cabecera como Retiro y Federico Lacroze, no obstante de referirse al sistema público de trenes y tratarse del Ministerio de Seguridad de la Nación, da cuenta de su ineficiencia y de la falta de fundamentos para su aprobación.

Buenos Aires, 20 de septiembre 2024.



Auditoría General de la Nación

ANEXO I

COMPRAS DEL MINISTERIO DE SEGURIDAD

2016			
	Universo	Muestra	%
Pesos	988.222.542	946.906.073,10	95,42
Cant. Exp en pesos	87	13	14,94
Dólares	854.775.092	851.930.350,77	99,67
Cant. Exp. en dólares	9	5	55,56

2017			
	Universo	Muestra	%
Pesos	617.238.821,67	496.828.984,53	80,49
Cant. Exp. en pesos	102	15	15
Dólares	32.070.130,21	31.972.709,65	99,70
Cant. Exp en dólares	4	2	50

2018			
	Universo	Muestra	%
Pesos	1.133.088.146,10	1.001.908.202,35	88,42
Cant. Exp. en pesos	62	15	24
Dólares	7.356.698,94	7.010.585,29	95,30
Cant. Exp en dólares	15	9	60

2019			
	Universo	Muestra	%
Pesos	1.495.568.755,65	1.380.536.352	92,31
Cant. Exp. en pesos	52	13	25
Dólares	8.775.395,38	6.595.203,13	75,16
Cant. Exp en dólares	12	5	41,67

2016 a 2019 totales			
	Universo	Muestra	%
Pesos	4.234.118.265	3.826.179.611,49	90,37
Cant. Exp. en pesos	303	56	18,48
Dólares	902.977.316,53	897.508.848,84	99,39
Cant. Exp en dólares	40	21	52,50

LISTADO DE EXPEDIENTES DE LA MUESTRA:

EXPEDIENTE S 2016	MONTO PESOS
CUDAP-EXP 1159/2016	15.033.398,10
CUDAP-EXP 1541/2016	19.410.964,00



Auditoría General de la Nación

CUDAP-EXP 2191/2016	33.281.158,00
CUDAP-EXP 2193/2016	331.276.195,00
CUDAP-EXP 2882/2016	10.991.159,00
CUDAP-EXP 3834/2016	114.236.500,00
CUDAP-EXP 3863/2016	5.403.982,00
CUDAP-EXP 3883/2016	72.366.000,00
CUDAP-EXP 4205/2016	4.460.800,00
CUDAP-EXP 7981/2016	198.957.000,00
EX-2016-03479514- -APN-DCYC#MSG	57.118.250,00
EX-2016-03836425- -APN-DCYC#MSG	22.478.953,00
EX-2016-04979319- -APN-DCYC#MSG	61.891.714,00
Total	946.906.073,10

EXPEDIENTE 2016	MONTO DOLARES
CUDAP-EXP 2194/2016	1.688.900,00
CUDAP-EXP 4159/2016	4.041.237,00
CUDAP-EXP 5286/2016	841.640.195,00
EX-2016-04967194- -APN-DCYC#MSG	3.515.518,77
CUDAP-EXP 5087/2016	1.044.500,00
Total	851.930.350,77

EXPEDIENTES 2017/19	MONTO PESOS
EX-2017-11652941- -APN-DCYC#MSG	7.203.580,00
EX-2017-25974375- -APN-DCYC#MSG	12.393.600,00
EX-2017-02622156- -APN-DCYC#MSG	20.440.688,00
EX-2017-02684074- -APN-DCYC#MSG	78.522.419,48
EX-2017-02685787- -APN-DCYC#MSG	33.052.712,10
EX-2017-02749479- -APN-DCYC#MSG	37.283.370,08
EX-2017-03737237- -APN-DCYC#MSG	45.774.186,90
EX-2017-01917693- -APN-DCYC#MSG	2.001.000,00
EX-2017-16916067- -APN-DCYC#MSG	6.500.000,00
EX-2017-09831610- -APN-DCYC#MSG	59.160.000,00
EX-2017-13340021- -APN-DCYC#MSG	37.801.770,00
EX-2017-16874411- -APN-DCYC#MSG	39.960.000,00
EX-2017-17265158- -APN-DCYC#MSG	53.760.615,00
EX-2017-24241036- -APN-DCYC#MSG	175.000,00
EX-2017-35235598- -APN-DCYC#MSG	62.800.043,00
EX-2018-01563002- -APN-DCYC#MSG	128.270,00
EX-2018-09307002- -APN-DCYC#MSG	27.524.200,00
EX-2018-05867730- -APN-DCYC#MSG	151.089.900,00
EX-2018-09714075- -APN-DCYC#MSG	93.630.240,00
EX-2018-19292868- -APN-DCYC#MSG	58.032.804,00
EX-2018-19660709- -APN-DCYC#MSG	96.369.940,00
EX-2018-20286148- -APN-DCYC#MSG	93.949.052,00
EX-2018-15246783- -APN-DCYC#MSG	58.219.202,88
EX-2018-15251597- -APN-DCYC#MSG	23.882.324,56
EX-2018-15254369- -APN-DCYC#MSG	54.462.556,17
EX-2018-15787730- -APN-DCYC#MSG	109.895.587,99
EX-2018-16075395- -APN-DCYC#MSG	8.681.680,56
EX-2018-64342912- -APN-DCYC#MSG	98.808.000,00



Auditoría General de la Nación

EX-2018-20026008-	-APN-DCYC#MSG	63.884.314,00
EX-2018-22067641-	-APN-DCYC#MSG	63.478.400,19
EX-2019-38740814-	-APN-DCYC#MSG	2.918.613,00
EX-2019-01292235-	-APN-DCYC#MSG	59.936.400,00
EX-2019-16123246-	-APN-DCYC#MSG	61.576.884,27
EX-2019-38278574-	-APN-DCYC#MSG	60.613.560,00
EX-2019-20232260-	-APN-DCYC#MSG	6.902.874,24
EX-2019-54010479-	-APN-DCYC#MSG	29.153.809,20
EX-2019-20548926-	-APN-DCYC#MSG	392.610.000,00
EX-2019-36020873-	-APN-DCYC#MSG	333.732.000,00
EX-2019-66316259-	-APN-DCYC#MSG	16.814.922,41
EX-2019-66317210-	-APN-DCYC#MSG	101.059.938,71
EX-2019-66321623-	-APN-DCYC#MSG	26.418.877,99
EX-2019-66328153-	-APN-DCYC#MSG	255.127.169,24
EX-2019-66333423-	-APN-DCYC#MSG	33.671.302,45
Total		2.879.401.808,42

EXPEDIENTES 2017/19	MONTO DOLARES
EX-2017-02803572- -APN-DCYC#MSG	31.678.000,00
EX-2017-20784691- -APN-DCYC#MSG	294.709,65
EX-2018-12142792- -APN-DCYC#MSG	1.700.000,00
EX-2018-13478167- -APN-DCYC#MSG	303.624,00
EX-2018-21493284- -APN-DCYC#MSG	109.110,00
EX-2018-22073698- -APN-DCYC#MSG	2.100.000,00
EX-2018-22805641- -APN-DCYC#MSG	385.807,73
EX-2018-35910629- -APN-DCYC#MSG	424.206,16
EX-2018-39924649- -APN-DCYC#MSG	82.718,40
EX-2018-46948984- -APN-DCYC#MSG	945.335,00
EX-2018-55586033- -APN-DCYC#MSG	959.784,00
EX-2019-36534422- -APN-DCYC#MSG	123.500,00
EX-2019-62737071- -APN-DCYC#MSG	1.664.595,29
EX-2019-67365316- -APN-DCYC#MSG	1.777.244,01
EX-2019-68103447- -APN-DCYC#MSG	1.249.843,83
EX-2019-77934668- -APN-DCYC#MSG	1.780.020,00
Total	45.578.498,07

COMPRAS DE ENTES COOPERADORES

ACARA	2016	2017		2018		2019	
	PESOS	PESOS	DOLARES	PESOS	DOLARES	PESOS	DOLARES
Total Compras	41.852.641,50	111.891.214,98	1.440,00	204.584.039,49	95.137,35	493.104.970,09	3.143.188,40
Muestra	18.607.174,00	34.623.807,73	1.440,00	77.921.459,20	66.072,00	178.154.110,00	1.001.465,20
% Muestra en monto	44,46	30,94	100,00	38,09	69,45	36,13	31,86
Cant. Exp. muestra	4	16	1	6	2	5	1



Auditoría General de la Nación

Expedientes Muestra

Nº	Fecha	Concepto	PESOS	DOLARES
1	29/3/16	ADQ. DE 18 VEHICULOS	8.959.193,00	
2	03/6/16	CONTRATACION ESTUDIO E INVESTIGACION DE HECHOS DELICTIVOS	1.597.200,00	
3	14/10/16	CONTRATACION SERV CONSULTORIA MARKETING Y PUBLICIDAD	660.000,00	
4	07/11/16	ADQUISICION 700 CELULARES Y LICENCIAS	7.390.781,00	
TOTAL 2016			18.607.174,00	
5	04/1/17	MAERCHANDISING PARA CAMPAÑA VERANO SEGURO	362.940,00	
6	24/2/17	ADQUISICION UN VEHICULO PARA PRESIDENCIA	2.595.904,73	
7	02/03/17	SOLICITUD SERVICIO DE CONSULTORIA	1.089.000,00	
8	28/04/17	AMPLIACION CONTRATACION MAS IDEAS SRL OC 829	1.452.000,00	
9	28/04/17	AMPLIACIÓN DE CONTRATACIÓN MAS IDEAS S.R.L.	2.613.600,00	
10	04/05/17	PEDIDO DE CONTRATACIÓN MERCADO Y POLÍTICA S.A.	2.178.000,00	
11	11/05/17	SERVICIO DE CONSULTORIA PARA OPTIMIZACION DE SIFCOP	980.070,00	
12	16/05/17	ESTUDIO DE CAMPO SOBRE AREA METROPOLITANA DE LA CABA	793.000,00	
13	06/06/17	ALQUILER VEHÍCULO-VISITA ISRAEL	280.000,00	
14	21/06/17	CONSULTORÍA DE MARKETING CUANTITATIVO Y CUALITATIVO	660.000,00	
15	28/06/17	SERVICIO DE AUDITORÍA DE MEDIOS DE COMUNICACIÓN	629.040,00	
16	14/07/17	PRORROGA CONTRATACION POLIARQUIA POR 12 MESES	1.597.200,00	
17	09/10/17	PRÓRROGA SERVICIO DE CONSULTORÍA – ARRIGHI	1.089.000,00	
18	05/12/17	ADQUISICION DE BAÑOS QUIMICOS PARA EVENTO DE LA OMC	410.553,00	
19	10/12/17	ADQUISICION DE EQUIPOS CONTRADISTURBIO	17.893.500,00	
20	18/09/17	CONTRATACIÓN SOFTWARE PARA PRESENTACIONES		1.440,00
TOTAL 2017			34.623.807,73	1.440,00
21	06/02/18	SOFTWARE DE INTEGRACION DE RECURSOS E INTERCONECTIVIDAD	24.990.000,00	
22	12/02/18	Pago factura Issatec Technologies proyecto vigilancia de frontera	41.229.091,20	
23	01/03/18	SOLICITUD DE COMPRA DE VEHÍCULO BLINDADO	2.134.778,00	
24	14/05/18	PROYECTOS EJECUTIVOS DE TRES PASOS INTERNACIONALES	9.567.590,00	
25	25/10/18	ADQUISICIÓN DE SCANNERS		63.780,00
26	11/09/18	ADQUISICION DE HANDIES		2.292,00
TOTAL 2018			77.921.459,20	66.072,00
27	03/01/19	SERVICIOS DE COBERTRA AUDIOVISUAL INMEDIATA	5.082.000,00	
28	28/06/19	VEHICULOS PARA LAS FUERZAS DE SEGURIDAD	155.233.110,00	
29	07/08/19	RENOVACION SERVICIO DE CONSULTORIA – ARRIGUI	1.089.000,00	
30	30/09/19	PROYECTO EJECUTIVO DEL CENTRO DE FORMACION DE GENDARMES	13.250.000,00	
31	30/09/19	RENOVACION DE PROYECTO DE SISTETIZACION SCPC – CIPOLLA	3.500.000,00	
32	8/2/2019	CAPACITACION PARA TECNICOS DE VEHICULO AEREO UAV BE 650D		1.001.465,20
TOTAL 2019			178.154.110,00	1.001.465,20



ANEXO II

COMPARATIVO DE NORMATIVA SOBRE EL USO DE ARMAS

Comparativo de Normativa sobre el uso de armas					
Res. 34/169 (1)	Principios Básicos (2)	Ley 24509	Policía Federal (3)	Gendarmería Nacional (4)	Resolución MSG 956/2018
Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley podrán usar la fuerza sólo cuando sea estrictamente necesario y en la medida que lo requiera el desempeño de sus tareas. El uso de armas de fuego se considera una medida extrema. Deberá hacerse todo lo posible por excluir el uso de armas de fuego, especialmente contra niños. En general, no deberán emplearse armas de fuego excepto. En todo caso en que se dispare un arma de fuego, deberá informarse inmediatamente a las autoridades competentes. Excepciones: a) Cuando un presunto delincuente ofrezca	Los funcionarios, en el desempeño de sus funciones, utilizarán en la medida de los posibles medios no violentos antes de recurrir al empleo de la fuerza y de armas de fuego. Podrán utilizar la fuerza y armas de fuego solamente cuando otros medios resulten ineficaces o no garanticen de ninguna manera el logro del resultado previsto. Cuando el empleo de las armas de fuego sea inevitable, los funcionarios: a) Ejercerán moderación y actuarán en proporción a la gravedad del delito y al objetivo legítimo que se persiga; b) Reducirán al mínimo los daños y lesiones y respetarán y protegerán la vida humana; c) Procederán de modo que se presten lo antes posible asistencia y servicios médicos a las personas heridas o afectadas; d) Procurarán notificar lo sucedido, a la menor brevedad posible, a los parientes o amigos íntimos de las personas heridas o afectadas. Cuando al emplear la fuerza o armas de fuego los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley ocasionen lesiones o muerte, comunicarán el hecho inmediatamente a sus superiores.	Los cuerpos policiales y fuerzas de seguridad que integran el sistema de seguridad interior no podrán ser empeñados en acciones u operaciones no previstas en las leyes de la Nación. Por otra parte, los aludidos cuerpos y fuerzas deberán incorporar a sus reglamentos las recomendaciones del Código de Ética Profesional establecido por la Asamblea	Excepciones: Los funcionarios no emplearán armas de fuego contra las personas salvo: a) En defensa propia o de otras personas, en caso de peligro inminente de muerte o lesiones graves. b) Con el propósito de evitar la comisión de un delito particularmente grave que entrañe una seria amenaza para la vida. c) Con el objeto de detener a una persona que representare ese peligro y oponga resistencia a su autoridad. d) Para impedir su fuga, y sólo en caso de que resulten insuficientes medidas menos extremas para lograr dichos objetivos. En cualquier caso, sólo se podrá hacer uso intencional de armas letales cuando sea estrictamente inevitable para proteger una vida Defensa de la vida: El principio rector es preservar hasta las últimas consecuencias la propia seguridad y la del público. Necesidad: Aún frente a	El uso del arma de dotación individual estará sujeto a circunstancias emergentes o imprevistos que atenten contra la vida propia o de terceros, debiendo desterrarse definitivamente la extracción de la misma como elemento de disuasión o amenaza, hallándose prohibida la ejecución de disparos intimidatorios. Se portará el arma sin proyectil en la recámara; su carga sólo se debe efectuar cuando su empleo sea inminente. El empleo del arma de fuego queda limitado a casos extremos y como última alternativa ante situaciones concretas de una agresión ilegítima con armas de fuego que pongan en peligro la vida del funcionario actuante. Excepciones: El personal de Gendarmería empleará armas de fuego contra las personas, solo en los siguientes casos: a) En defensa propia o de otras personas. b) En caso de peligro serio e inminente de muerte o lesiones graves. c) Para evitar un delito particularmente grave que implique una seria amenaza para la vida. d) Con el objeto de detener a una	Deberán identificarse como tales intimando de viva voz a cesar la actividad ilícita. Se exceptúa de este requisito en aquellas situaciones donde dicha acción pueda suponer un riesgo de muerte o de lesiones graves a otras personas, cuando se pusiera indebidamente en peligro sus propias vidas o su integridad física, o cuando resultare ello evidentemente inadecuado o inútil, dadas las circunstancias del caso. Excepciones: Cuando resulten ineficaces otros medios no violentos: a) En defensa propia o de otras personas, en caso de peligro inminente de muerte o de lesiones graves. b) Impedir la comisión de un delito particularmente grave, que presente peligro inminente para la vida o la integridad física de las personas. c) Para proceder a la detención de quien represente ese peligro inminente y oponga resistencia a la autoridad. d) Para impedir la fuga de quien represente ese peligro inminente, y hasta lograr su detención. Entre otras situaciones: a) Cuando se actúe bajo amenaza de muerte o de lesiones graves para sí, o para terceras personas. b) Cuando el presunto delincuente posea un arma letal, aunque luego de los



Auditoría General de la Nación

resistencia armada o ponga en peligro, de algún otro modo, la vida de otras personas. b) No pueda reducirse o detenerse al presunto delincuente aplicando medidas menos extremas.	Se identificarán como tales y darán una clara advertencia de su intención de emplear armas de fuego, con tiempo suficiente para que se tome en cuenta, salvo que al dar esa advertencia se pusiera indebidamente en peligro a los funcionarios, se creara un riesgo de muerte o daños graves a otras personas o resultara evidentemente inadecuada o inútil dadas las circunstancias del caso. Excepciones: a) En defensa propia o de otras personas. b) Peligro inminente de muerte o lesiones graves. c) Con el propósito de evitar la comisión de un delito particularmente grave que entrañe una seria amenaza para la vida. d) Con el objeto de detener a una persona que represente ese peligro y oponga resistencia a la autoridad. e) Impedir su fuga. Todo ello sólo en caso de que resulten insuficientes medidas menos extremas para lograr dichos objetivos. En cualquier caso, sólo se podrá hacer uso intencional de armas letales cuando sea estrictamente inevitable para proteger una vida.	General de las Naciones Unidas	situaciones extremas, cuando deben tomarse decisiones instantáneas bajo circunstancias inciertas y cambiantes, sin probabilidad de un análisis riguroso, el uso de las armas exige siempre una CAUSA SUFICIENTE, RAZONABLE Y DEMOSTRABLE EN JUICIO para justificar el enfrentamiento con personas armadas, con el mínimo de riesgo posible para la integridad física de terceros inocentes. Caso de Fuga: NO justifica el uso de armas, excepto que: En su huida el agresor continúe haciendo fuego contra el personal policial y ante esa circunstancia no impedir su fuga implique peligro inminente de muerte para sí o terceros. Disparos de Advertencia o Intimidatorios: NO Disparos contra Vehículos: No, salvo que se reúnan las condiciones de Necesidad y de Caso de Fuga se dispara contra el conductor u ocupantes, siempre que no exista peligro para el público que exceda el propósito de evitar la fuga.	persona, que represente ese peligro y oponga resistencia armada a su autoridad y sólo en caso que resulten insuficientes medidas menos extremas para lograr dichos objetivos. Dar prioridad a la integridad física del propio gendarme e incluso la del presunto delincuente, extremando precauciones con el uso del chaleco antibalas y todo otro medio defensivo disponible. En caso de enfrentamiento armado tratará de buscar cubierta completa desde donde repeler la agresión. Aplicar la graduación en el empleo de la fuerza, antes de llegar al uso del arma de fuego de tal forma de ocasionar la lesión e imprescindible, para hacer cesar el ilícito y aprehender a los autores o partícipes. La agresión, base necesaria de la legítima defensa, es el ataque o acometimiento por vías de hecho o amenazas que importen un peligro actual o inminente. No existe legítima defensa cuando la reacción se produce después de la agresión ha cesado o cuando ya se transforma en venganza. Ejemplo: no se puede disparar contra quien sostuvo un enfrentamiento armado, luego que éste arrojó el arma, dio la espalda e inició la huida.	hechos se comprobare que se trata de un símil de un arma letal. c) Cuando se presuma verosíblemente que el sospechoso pueda poseer un arma letal, por ejemplo, en las siguientes situaciones: c1) Cuando integrase un grupo de dos o más personas y otro miembro del grupo posea un arma o haya efectuado disparos, o haya lesionado a terceras personas. c2) Cuando trate de acceder a un arma en circunstancias que indiquen la intención de utilizarla contra el agente o contra terceros. c3) Cuando efectuase movimientos que indiquen la inminente utilización de un arma. d) Cuando estando armado, busque ventaja parapetándose, ocultándose, o mejorando su posición de ataque. e) Cuando tenga la capacidad cierta o altamente probable de producir aún sin el uso de armas, la muerte o lesiones graves a cualquier persona. f) <u>Cuando se fugue luego de haber causado, o de haber intentado causar, muertes o lesiones graves.</u> g) Cuando la imprevisibilidad del ataque esgrimido, o el número de los agresores, o las armas que éstos utilizaren, impidan materialmente el debido cumplimiento del deber, o la capacidad para ejercer la defensa propia o de terceras personas.
---	---	---------------------------------------	--	---	--

Ref: (1) Res. 34/169 Asamblea de las Naciones Unidas "Código de Conducta para Funcionarios encargados de hacer cumplir la ley"

(2) Principios Básicos sobre el empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley – Naciones Unidas

(3) Reglamento General de armas y tiro (R.G.P.F.A. N°8)

(4) Procedimiento Operativo Normal N° 1/06



Auditoría General de la Nación

ANEXO III

DESCARGO DEL AUDITADO



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
AÑO DE LA DEFENSA DE LA VIDA, LA LIBERTAD Y LA PROPIEDAD

Nota

Número: NO-2024-884/8665-APN-MSG

CIUDAD DE BUENOS AIRES
Lunes 19 de Agosto de 2024

Referencia: RESPUESTA NOTA N° 188/24-GCGSNF y N° 138/24-AG6 - Proyecto de Informe de Auditoría de Gestión "Análisis de la gestión y cumplimiento de la normativa vigente del Organismo" - AUDITORIA GENERAL DE LA NACION.

A: Lic. María Graciela DE LA ROSA (Presidenta de la AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN),

Con Copia A:

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en respuesta a las NOTAS N° 188/24-GCGSNF y N° 138/24-AG6, Ref: Act. N° 507/19-AGN, referidas al Proyecto de Informe de Auditoría de Gestión "Análisis de la gestión y cumplimiento de la normativa vigente del Organismo", que la AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN está llevando a cabo en el ámbito de este MINISTERIO DE SEGURIDAD.

Al respecto, cumplo en remitirle como archivo embebido el IF-2024-88476074-APN-MSG con las aclaraciones y comentarios formulados al proyecto y su versión en formato editable.

Sin otro particular saluda atte.



Auditoría General de la Nación

Digitally signed by GESTION DOCUMENTAL ELECTRONICA - GDE
Date: 2024.08.19 18:41:11 -03:00

Patricia Bullrich
Ministra
Ministerio de Seguridad

Digitally signed by GESTION DOCUMENTAL
ELECTRONICA - GDE
Date: 2024.08.19 18:41:11 -03:00



Auditoría General de la Nación



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
AÑO DE LA DEFENSA DE LA VIDA, LA LIBERTAD Y LA PROPIEDAD

Informe

Número: IF-2024-884/60/4-APN-MSG

CIUDAD DE BUENOS AIRES

Lunes 19 de Agosto de 2024

Referencia: Proyecto de Informe de Auditoría de Gestión "Análisis de la gestión y cumplimiento de la normativa vigente del Organismo". NOTAS N° 188/24-GCGSNF y N° 138/24-AG6 - AUDITORIA GENERAL DE LA NACION

HALLAZGOS

Planteo 1: ¿Los trámites de contratación de bienes y servicios responden a los principios y criterios establecidos por las normas vigentes en la materia, y responden a necesidades del Ministerio de Seguridad?

4.1.1.

RESPUESTA:

La falta de planificación estratégica surgió debido a cambios en las autoridades, que impulsaron la necesidad de redefinir y priorizar políticas públicas relacionadas con seguridad, como el narcotráfico, la trata y la inseguridad, situaciones que demandan respuestas inmediatas e imprevistas. Un ejemplo fue el Decreto 228/2016, el cual declaró la "emergencia de seguridad pública" en todo el territorio nacional con el objetivo de abordar la amenaza colectiva creada por el crimen organizado y el delito complejo. Este enfoque urgente llevó a la administración a reorientar recursos y esfuerzos hacia medidas directas y rápidas, postergando temporalmente la planificación estratégica para poder responder efectivamente a las necesidades emergentes de seguridad pública.

4.1.2. COMPRAS Y CONTRATACIONES

RESPUESTA:

Hallazgo A

El Plan Anual de Contrataciones es un documento informativo que detalla los procesos de compra planificados para todo el año, alineados con las metas institucionales establecidas. Sin embargo, este plan puede verse significativamente afectado por la naturaleza dinámica de las políticas públicas. Las políticas públicas no son estáticas, están sujetas a cambios legislativos, emergencias o nuevas prioridades gubernamentales que pueden surgir repentinamente. Estos cambios requieren ajustes inmediatos en las compras y contrataciones previstas en el Plan Anual de Contrataciones para garantizar que la administración pública pueda responder eficazmente a las demandas cambiantes de la sociedad y cumplir con sus objetivos estratégicos de manera oportuna y efectiva.

Hallazgo B



Auditoría General de la Nación

Toda contratación se inicia con la solicitud por parte de la unidad requirente, la cual detalla los bienes y servicios a contratar. No obstante, conforme a la metodología y trazabilidad empleadas por COMPR.AR, se genera un nuevo expediente en el que la documentación se migra y vincula automáticamente. Este sistema presenta ocasionalmente deficiencias al vincular documentos, omitiendo su incorporación o realizándola posteriormente. En cuanto a la metodología utilizada en el proceso de requerimiento, la Disposición ONC 62/2016 no establece ni especifica una metodología particular para realizar la cotización.

Hallazgo C

La Disposición ONC 62/2016 establece que la exclusividad queda acreditada con un informe técnico sobre la inexistencia de sustitutos convenientes, así como la documentación con la que se acredite la exclusividad que posea la persona humana o jurídica pertinente sobre el bien o servicio objeto de la contratación. Para definir qué modalidad del tipo de Contratación se utiliza el más adecuado y conveniente a los intereses públicos, considerando, economicidad, eficiencia y eficacia en la aplicación de los recursos públicos; las características de los bienes o servicios a contratar; El monto estimado del contrato; las condiciones de comercialización y configuración del mercado y las razones de urgencia o emergencia (Decreto Nro. 228/2016).

Hallazgo D

En todas las actuaciones se implementa la afectación preventiva. No obstante, es común que se registren omisiones debido a problemas de migración en la plataforma COMPR.AR.

Hallazgo E

La Disposición ONC 65/2016 "MANUAL DE PROCEDIMIENTO DEL COMPR.AR" establece en su Art. 8 PUBLICIDAD Y DIFUSIÓN que con la difusión de la convocatoria en COMPR.AR, se dará por cumplido el requisito de publicidad de la convocatoria referente al envío de invitaciones.

Hallazgo F

Según lo establecido en la Disposición ONC 62/2013, dependiendo del tipo de procedimiento, se puede prescindir de la intervención de la Comisión Evaluadora. En estos casos, es la propia Unidad de Contrataciones la encargada de verificar que la oferta cumpla con los requisitos exigidos en el pliego de bases y condiciones particulares. En cambio, para los demás procesos, la designación de la Comisión Evaluadora se realiza en el Acto de Convocatoria de cada procedimiento.

Hallazgo G

El Decreto 202/2017 y su reglamentario Resolución E 11/2017, establecieron la obligación de presentar la "Declaración Jurada de Intereses" a partir del 24/5/2017. Ante la ausencia de la presentación, previo a la adjudicación se verifica dicha declaración en el módulo GESTOR ÚNICO DE PROVEEDORES (GUP).

Hallazgo H

El oferente que se presenta a un procedimiento de selección es quien debe acreditar su condición de PYME presentando el certificado que demuestra tal condición a los fines de resultar alcanzado por los beneficios establecidos por la Ley 27.437.

Hallazgo I

Las garantías de cumplimiento de contratos, conforme lo establecido en el Inc. K) del Decreto 1344/2007, deben estar en CUSTODIA por la Tesorería del organismo, hasta tanto se haya finalizado el contrato.

4.1.3. COMPRAS EFECTUADAS EN EL MARCO DEL EVENTO G20.

4.1.3.1. EJEMPLOS DE EXPEDIENTES ANALIZADOS EN LA MUESTRA

4.1.3.1.1. EX-2019-01292235-APN-DCYC#MSG

RESPUESTA:



Auditoría General de la Nación

La diferencia en el valor del metro cuadrado del servicio deriva de la naturaleza específica del servicio mismo. La determinación del valor por metro cuadrado y, por consiguiente, del costo total del servicio, depende directamente de la distribución y características particulares de cada uno de los edificios. Esto incluye consideraciones como la presencia de alfombrado, cerámicos u otros tipos de revestimientos, que requieren técnicas de limpieza más especializadas y frecuentes comparadas con áreas con pisos cerámicos, lo cual impacta significativamente en los costos asociados al servicio de limpieza por metro cuadrado. En cuanto a la documentación que no guarda relación con el Expediente en análisis, es un error en la vinculación de los documentos.

4.1.3.1.2. EX-2018-05867730- -APN-DCYC#MSG

RESPUESTA:

El procedimiento utilizado fue una Contratación Directa por Compulsas Abreviada por Urgencia que se perfeccionó con el dictado de la Decisión Administrativa Nro. 1508/2018

4.1.3.1.3. EX-2017-03737237- -APN-DCYC#MSG

RESPUESTA:

El Reglamento de Gestión de Bienes Inmuebles del Estado Nacional (Resolución AABE 213/2018 y su modificatorio AABE N°540/2019) establece en artículo 62 "La falta de cumplimiento a dicho deber facultará a la AGENCIA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES DEL ESTADO a solicitar al Titular de la Jurisdicción correspondiente la instrucción de un sumario administrativo a fin de determinar la posible comisión de faltas administrativas". Sumario que se inició oportunamente mediante Disposición Nro. DI-2021-33761918-APN-SSGA#MSG.

4.1.3.1.4. EX-2018-09307002- -APN-DCYC#MSG

RESPUESTA:

Sin perjuicio de que el bien ofertado era el mismo y se evaluó técnicamente, al momento de la evaluación, desde el aspecto administrativo, no se consideró la oferta presentada por VEC, toda vez que no hizo llegar en tiempo y forma la Garantía de mantenimiento de Oferta en formato FISICO, lo cual es una causal no subsanable conforme lo dispuesto en el Art. 68 Decreto 1030/2016.

4.1.3.1.5. EX-2018-19660709-APN-DCYC#MSG

RESPUESTA:

1) Las ofertas presentadas por Main Shoot SRT y Vermekiper Ingeniería no fueron incluidas en el cuadro comparativo de ofertas ni en el Informe Técnico de Pre adjudicación, ya que ambas fueron desestimadas debido a que no cumplían con los requisitos administrativos establecidos: la falta de presentación de garantía de mantenimiento físico y la omisión de la muestra para su evaluación. Asimismo, en el caso específico de Vermekiper, se procedió a su exclusión por haber incurrido en las causales descriptas en el Artículo 12 del PBYC

2) Sin perjuicio de haberse analizado técnicamente la empresa denominada NORINCO, al no haberse presentado conforme al Acta de Apertura, no fue considerada en el procedimiento. En consecuencia, dicho error no violó derechos subjetivos ni intereses legítimos de ningún participante del proceso de contratación. Asimismo, la empresa PERCLES no presentó cotización para el Renglón 9 (Máscaras Antigás con filtro), por lo cual no se menciona a PERCLES en el Informe Técnico de Pre adjudicación ni en el Cuadro Comparativo de Ofertas.

3) Sin perjuicio de que la normativa no establezca un procedimiento específico para la mejora de precios en casos como este, la solicitud de mejora se fundamenta principalmente en el cumplimiento de los principios generales que guían todo procedimiento de selección del contratista estatal. Entre estos principios, se destaca el de razonabilidad, que implica la eficacia en la medida o decisión para alcanzar el objetivo buscado con el uso mínimo de recursos. La mejora solicitada en este caso evitó que el Estado pagara un precio mayor respecto de la necesidad que motivó el procedimiento de selección.

4.1.3.1.6. EX-2016-04967194-APN-DCYC#MSG



Auditoría General de la Nación

RESPUESTA:

En relación con lo mencionado, la Orden de Compra notificada a través de la Plataforma COMPRAR está correctamente emitida por el monto adjudicado en dólares estadounidenses. Respecto de la discrepancia en el plazo de entrega, es importante señalar que dicho plazo es de 6 meses a partir de su perfeccionamiento, no de 6 días. En cuanto al otro punto mencionado, el requerimiento se canalizó bajo un único renglón que incluye la adquisición de Licencia, Soporte y Capacitación. El plazo de entrega de este último es dentro de los seis meses siguientes a la perfección del contrato, lo cual no estaría en discrepancia con lo establecido en el PBYC.

4.1.3.1.7. Expediente 1159/2016

RESPUESTA:

La recepción de los bienes se acreditó mediante el Acta de Recepción firmada el 23 de enero de 2017, donde se documenta la causa de la demora en la entrega, que fue una cuestión logística de la Secretaría de Protección Civil y Abordaje Integral de Emergencias y Catástrofes. Respecto de la recepción de la ampliación perfeccionada mediante la Orden de Compra Nro. 112/2016, la demora en la recepción fue consecuencia de un pedido exclusivo del Gobierno de la Provincia del Chaco.

4.1.4. COMPRAS MEDIANTE CONVENIOS INTERNACIONALES

4.1.4.1.

RESPUESTA:

El DNU 228/2016 deja establecido que la presente declaración de emergencia de seguridad pública encuadra dentro de las excepciones previstas por el Decreto N° 1023/01 y sus modificatorios en su artículo 25, inciso d), apartados 5° y 6°; es decir, habilita a la administración a utilizar como procedimiento de selección la contratación Directa. La exclusión de la aplicación del artículo 1° de Decreto 1023/01 dispone "El Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional tendrá por objeto que las obras, bienes y servicios sean obtenidos con la mejor tecnología proporcionada a las necesidades, en el momento oportuno y al menor costo posible. Al definir su ámbito de aplicación, por un lado, describe a los organismos públicos almacenados por dicho régimen –ámbito de aplicación subjetivo-, y por el otro define a los contratos que son regulados por ese régimen –ámbito de aplicación objetivo. Al enumerar a los contratos que se encuentran excluidos, se cita en el inciso c) Los que se celebren con estados extranjeros, con entidades de derecho público internacional, con instituciones multilaterales de crédito, los que se financien total o parcialmente con recursos provenientes de esos organismos. En consecuencia, la normativa aplicable habilita la exclusión al régimen de compras, ya que estas se encauzaron por un Memorándum de Entendimiento celebrado entre el Ministerio de Seguridad de la Nación Argentina y el Ministerio de Defensa del Estado de Israel el 15 de mayo del 2011.

Hallazgos relacionados con el convenio para la adquisición de sistemas integrados de vigilancia.

4.1.4.2.

RESPUESTA:

La disparidad en los precios entre el costo estimado para el proyecto y el costo efectivamente contratado encuentra su raíz en la naturaleza preliminar de la fase inicial de los procedimientos de selección. Durante esta etapa, se delinean las características de los bienes y servicios a contratar, la calidad exigida, así como las normativas de calidad y los criterios de sostenibilidad que deben cumplir los bienes o servicios, o satisfacer los proveedores. Sin embargo, estas especificaciones no siempre se convierten en definitivas en el requerimiento final formalizado en un contrato, pliego de bases y condiciones o especificaciones técnicas correspondientes.

Estas modificaciones entre el requerimiento inicial y su costo estimado, junto con otros factores como la prolongada duración de los procedimientos de contratación hasta la efectiva adjudicación y los plazos extendidos de pago por parte del Estado, pueden tener un impacto significativo en el flujo de caja y la capacidad financiera del contratante. Por lo tanto, dichos aspectos ejercen una influencia considerable entre el costo estimado del proyecto y el costo final del contrato.

4.1.4.3.



Auditoría General de la Nación

RESPUESTA:

El devengado de la factura se realizó el 30/12/2016, a su vez, se destaca que, sin perjuicio de las condiciones de pagos establecidas en los convenios, los pagos se efectúan considerando el programa mensual de caja, cuota devengada y financiera del trimestre en ejercicio. El Anexo D "payment and pricing", establece que el plazo relacionado con el Pago Inicial, CDR 1 y Primera parte de aceptación del Sitio "A" es en ARO+0.

4.1.4.4.

RESPUESTA:

Previo a la suscripción del Convenio, se llevó a cabo una serie exhaustiva de relevamientos y estudios preliminares con el objetivo de evaluar las condiciones geográficas, técnicas y logísticas del área de desarrollo del proyecto. Estos estudios proporcionaron una base sólida para la planificación. Sin embargo, al momento de la ejecución, la geografía del lugar, la presencia de un follaje denso y extenso en la zona y la dificultad de acceso hicieron necesario realizar modificaciones sobre distintos componentes del Proyecto de Implementación modificando aquellos bienes que, sin perjuicio de la disminución de cantidad, características y calidad, no afectaban a la funcionalidad del sistema.

4.1.4.5.

RESPUESTA:

Dicha modificación tiene carácter incidental, es decir, surgió de manera imprevista durante la ejecución del proyecto. Este tipo de incidentes generaron necesidades adicionales que conllevan erogaciones económicas no contempladas en el alcance de los trabajos establecidos en el Convenio. Estos costos, en consecuencia, debían ser asumidos por el comprador, quien es el principal beneficiario del proyecto.

4.1.4.6.

RESPUESTA:

Conforme lo expuesto en el punto 4.1.4.5, dichos gastos tienen carácter incidental y debían ser asumidos por el comprador. En cuanto a la selección de Issatec Technologies SA, cabe aclarar que según los compromisos asumidos en el Acuerdo de Implementación, los servicios debían ser provistos por el Subcontratista Principal ELTA SYSTEMS y empresas autorizadas por ellos, en este caso, Issatec Technologies S.A.

4.1.4.7.

RESPUESTA:

La recontractación de las capacitaciones tuvo como origen la no aprobación de las pruebas por parte del personal a capacitar. Esta capacitación y certificación resulta de carácter obligatorio. En cuanto al valor de las capacitaciones, El memorándum obrante a fs. 40/41 del CUDAP: ACTU-SEG:0000141/2019 informa que la carga impositiva sobre el costo de la capacitación asciende a la suma de USD 518.325,90 (21% IVA, 3% IIBB, 5% IMP. GANANCIAS, 0,6% Impuesto a las Transferencias).

4.1.4.8.

RESPUESTA:

Durante el período de ejecución del proyecto, la Administración Nacional de Aviación Civil (ANAC) no contaba con un reglamento para Vehículos Aéreos No Tripulados (VANT) y Sistemas de Vehículos Aéreos No Tripulados (SVANT) como los que se propiciaron adquirir en el proyecto. Además, las Fuerzas de Seguridad y Militares se encontraban fuera del alcance de regulación de la ANAC, toda vez que la vigilancia y custodia del espacio aéreo soberano es responsabilidad de estas.

Cabe destacar que por la adquisición de los 2 VANT 650 D únicamente se abonó el envío toda vez que están pendientes las pruebas de aceptación en el sitio (OSAT) de BirdEye 650D, y que quedaron truncadas con el cambio de gestión.



Auditoría General de la Nación

Hallazgos relacionados con el Convenio para la adquisición de Lanchas Patrulleras

4.1.4.9.

RESPUESTA:

Es necesario tener en cuenta que el Ministerio de Defensa del Estado de Israel fue la contra parte del Convenio celebrado y no una empresa privada, en el marco del MOU, que fue suscripto por las mismas partes, todo ello en el marco del Acuerdo General de Cooperación suscripto entre la República Argentina y el Estado de Israel y que fue aprobado por la Ley N° 24.710. El artículo 1° del Decreto 1023/01 dispone "El Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional tendrá por objeto que las obras, bienes y servicios sean obtenidos con la mejor tecnología proporcionada a las necesidades, en el momento oportuno y al menor costo posible. Al definir su ámbito de aplicación, por un lado, describe a los organismos públicos que se encuentran captados por dicho régimen –ámbito de aplicación subjetivo-, y por el otro define a los contratos que son regulados por ese régimen –ámbito de aplicación objetivo. Al enumerar a los contratos que se encuentran excluidos, se cita en el inciso c) Los que se celebren con estados extranjeros, con entidades de derecho público internacional, con instituciones multilaterales de crédito, los que se financien total o parcialmente con recursos provenientes de esos organismos. En consecuencia, la normativa aplicable habilita la exclusión al régimen de compras.

4.1.4.10.

RESPUESTA:

El requerimiento inicia con la solicitud por parte de la Prefectura Naval Argentina para la adquisición de lanchas fluviales para intervención en despliegues operacionales en los Ríos Paraná y Paraguay para integrar un sistema el cual denominaron SIVIFRO (Sistema de Sistema de Vigilancia Integrada de Fronteras). Este requerimiento destaca en su análisis de las condiciones mínimas técnico-operativas del medio naval que este tenga capacidad de fuego con armamento apto para embarcaciones. Dando lugar al proceso de adquisición de 4 Lanchas SHALDAG de Patrulla Costero con sistema de armamento Mini- typhoon para PREFECTURA NAVAL ARGENTINA, en el marco de un Memorándum de Entendimiento celebrado entre el Ministerio de Seguridad de la Nación Argentina y el Ministerio de Defensa del Estado de Israel en el 15 de mayo del 2011.

4.1.4.11.

RESPUESTA:

Es necesario tener en cuenta que el Ministerio de Defensa del Estado de Israel fue la contra parte del Convenio celebrado y no una empresa privada, en el marco del el MOU, que fue suscripto por las mismas Partes, todo ello en el marco del Acuerdo General de Cooperación suscripto entre la República Argentina y el Estado de Israel y que fue aprobado por la Ley N° 24.710. El artículo 1° de Decreto 1023/01, dispone "El Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional, tendrá por objeto que las obras, bienes y servicios sean obtenidos con la mejor tecnología proporcionada a las necesidades, en el momento oportuno y al menor costo posible. Al definir su ámbito de aplicación, por un lado, describe a los organismos públicos que se encuentran captados por dicho régimen –ámbito de aplicación subjetivo-, y por el otro define a los contratos que son regulados por ese régimen –ámbito de aplicación objetivo. Al enumerar a los contratos que se encuentran excluidos, se cita en el inciso c) Los que se celebren con estados extranjeros, con entidades de derecho público internacional, con instituciones multilaterales de crédito, los que se financien total o parcialmente con recursos provenientes de esos organismos. En consecuencia, la normativa aplicable habilita la exclusión al régimen de compras.

En cuanto los eventuales perjuicios al erario público, cabe destacar que estas lanchas se encuentran operativas y desde su puesta en funcionamiento son un material determinante para la lucha contra delitos complejos, tales como el narcotráfico.

4.1.5. COMPRAS REALIZADAS A TRAVÉS DE FONDOS DE ENTES COOPERADORES.

4.1.5.1.

RESPUESTA:

Según lo establecido en el artículo 8 del Decreto Nro. 1030/2016, el organismo debe elaborar un Plan Anual de Contrataciones. Este documento informativo detalla los procesos de compra planificados para todo el año, alineados con las metas



Auditoría General de la Nación

institucionales establecidas. En este sentido, resulta redundante elaborar un Plan Anual de Contrataciones exclusivo para las compras realizadas por ACARA, siendo que este Ente Cooperador conforme el Convenio oportunamente suscripto está destinado a colaborar en el cumplimiento de los objetivos de este Ministerio.

4.1.5.2.

RESPUESTA:

Por Resolución Nro. RESOL-2017-56-APN-SECCPYF#MSG, se modificó el Anexo de la Resolución SCPYF N° 3/2016 referido a BIENES Y SERVICIOS NO PERSONALES – AUTORIZACIÓN DE COMPRA, estableciéndose las pautas generales que deben regir las adquisiciones de bienes o servicios no personales.

4.1.5.3.

RESPUESTA:

Por Resolución Nro. RESOL-2017-56-APN-SECCPYF#MSG, se modificó el Anexo de la Resolución SCPYF N° 3/2016 referido a BIENES Y SERVICIOS NO PERSONALES – AUTORIZACIÓN DE COMPRA, estableciéndose en el punto 2 "Requerimiento" la necesidad que el órgano requirente presente el costo estimado de la contratación o adquisición debidamente justificado mediante cotización actual del mercado.

4.1.5.4.

RESPUESTA:

Por Decreto Nro. 174/2018 se modificó la estructura de este Ministerio de Seguridad de la Nación reemplazándose la Jefatura de Gabinete de Asesores por la Unidad de Coordinación General que, a su vez, lo reemplaza y equipara en funciones.

4.1.5.5.

RESPUESTA:

La recepción de los bienes y servicios contratados tramitan por Expedientes referenciales de pago donde constan los informes de prestación de servicios, las correspondientes Actas de Recepción y los comprobantes de pago.

4.1.5.6.

RESPUESTA:

El apartado BIENES Y SERVICIOS NO PERSONALES de la Resolución de la Secretaría de Coordinación, Planeamiento y Formación, establece que, en caso de tratarse de bienes o servicios que por su calidad o la del proveedor revistan el carácter de exclusivos, deberá dejarse constancia y demostrarse dicha circunstancia. Condición que se encuentra acreditada conforme los compromisos asumidos en el Acuerdo de Implementación, donde se detalló que los servicios debían ser provistos por el Subcontratista Principal ELTA SYSTEMS y empresas autorizadas por ellos, en este caso, Issatec Technologies S.A.

4.1.5.7.

RESPUESTA:

Se comparte lo señalado por la auditoría y atento a esta observación, a futuro se implementarán y fortalecerán los controles correspondientes a las erogaciones de los fondos provenientes del Ente Cooperador, dentro del marco de sus facultades y de acuerdo con la normativa vigente.

Planteo 2: ¿La reglamentación respecto del uso de las armas de fuego (Resolución MSG 956/2018) respeta las normas nacionales e internacionales que se aplican en la materia, y se estableció teniendo en cuenta los recaudos necesarios por parte



Auditoría General de la Nación

del Ministerio de Seguridad?

Planteo 3: ¿La reglamentación respecto del uso de las armas electrónicas no letales (Resolución MSG 395/2019) respeta las normas nacionales e internacionales y se dictó teniendo en cuenta las características de las fuerzas y la formación de su personal?

RESPUESTA:

Al respecto, se hace saber que las Resoluciones del MINISTERIO DE SEGURIDAD Nros. 956/2018 y 395/2019 respetaban las normas nacionales e internacionales, toda vez que sus respectivos textos establecían de manera expresa e indubitable que su directriz eran los lineamientos dispuestos en las recomendaciones del CÓDIGO DE CONDUCTA PARA FUNCIONARIOS ENCARGADOS DE HACER CUMPLIR LA LEY ADOPTADO POR LA ASAMBLEA GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS en su Resolución N° 34/169 del 17 de diciembre de 1979, incorporados a la legislación nacional a través del artículo 22 de la Ley N° 24.059, y los PRINCIPIOS BÁSICOS SOBRE EL EMPLEO DE LA FUERZA Y LAS ARMAS DE FUEGO POR LOS FUNCIONARIOS ENCARGADOS DE HACER CUMPLIR LA LEY, adoptados por el Octavo Congreso de la ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS de 1990.

En igual sentido, el artículo 1° del REGLAMENTO GENERAL PARA EL EMPLEO DE LAS ARMAS DE FUEGO POR PARTE DE LOS MIEMBROS DE LAS FUERZAS FEDERALES DE SEGURIDAD (Resolución N° 956/2018) establecía que los funcionarios cumplirán los deberes que les impone la ley con protección de la dignidad humana y de los derechos humanos de las personas. Por tanto, en el alcance de esos términos se encuentra incluido el derecho esencial a la vida y a la integridad física de las personas, tal como lo prevé la Ley N° 24.059, por lo que de manera alguna se contradicen los estándares nacionales ni internacionales pertinentes. Del mismo modo la Resolución N° 395/2019, por la que se aprobó el REGLAMENTO GENERAL PARA EL EMPLEO DE ARMAS ELECTRONICAS NO LETALES POR PARTE DE LOS MIEMBROS DE LAS FUERZAS POLICIALES Y DE SEGURIDAD FEDERALES.

Planteo 4: ¿El Programa Servicio Cívico Voluntario en Valores (Resolución MSG 598/2019) se implementó respetando la normativa nacional e internacional vigente y fue implementado de forma eficiente y eficaz?

RESPUESTA:

El Servicio Cívico Voluntarios en Valores (SCVV) fue un programa piloto que se implementó con la premura que el contexto socioeconómico ameritaba. En 2019, Rosario mostraba la situación de niños y adolescentes que no estudiaban, ni trabajaban y se convertían en soldados del narcotráfico.

Ante este panorama de vulnerabilidad de un grupo poblacional con características específicas (los Ni Ni), desde el MINISTERIO DE SEGURIDAD tomamos la iniciativa de implementar de forma inmediata un programa que intentara reinsertarlos en el ámbito de la educación o el trabajo.

Asimismo, se seleccionó a la Fuerza de Seguridad Federal (GENDARMERÍA NACIONAL) más idónea para llevar adelante la tarea, aunque no estuviera detallado entre sus misiones y funciones específicas. Por otra parte, los talleres de capacitación fueron dictados por expertos en los temas que se trataron, por ejemplo, el Sr. Mauricio Devoto, especialista en construcción de ciudadanía y ex Embajador en el MERCOSUR y la Dra. Claudia Rodríguez, por entonces Directora Nacional del Programa de SIDA del MINISTERIO DE SALUD DE LA NACIÓN.

Para la selección de las sedes de los talleres, se decidió que fueran impartidos en zonas con población vulnerables.

De las inscripciones recibidas, muchas no cumplían con los requisitos de no estudiar ni trabajar, pero el criterio de selección - entre los que si los cumplían- se basó en el orden de inscripción y la cercanía con los centros de dictado de los talleres para poder garantizar un mayor grado de culminación de los cursos.

Entendemos que la premura nos llevó a que fueran reales muchas de las observaciones manifestadas en los hallazgos. Aun así, el programa y el informe final (que se adjuntan) manifiesta que 849 jóvenes han concluido la prueba piloto del SCVV, lo que indica que más del 70% mantuvieron su participación, y ello resulta en un programa eficaz.



Auditoría General de la Nación

Planteo 5: ¿El Programa Ofensores en Trenes (Resolución MSG 845/2019) se implementó de manera eficiente de acuerdo a la normativa vigente?:

RESPUESTA:

Se informa que no se presentan observaciones en contrario a lo indicado en el mentado informe, ya que no se dispone de información cuantitativa o cualitativa que permita dar cuenta de la adecuación de dicho Programa a la normativa vigente de manera eficiente.

El Programa Ofensores de Trenes ha sido derogado el viernes 20 de diciembre de 2019 por RESOL-1231-APN-MSG. De ello se concluye que dicho programa estuvo en vigencia del 02 de octubre de al 20 de diciembre de 2019, un total de 80 días corridos.

Digitally signed by GESTION DOCUMENTAL ELECTRONICA - GDE
Date: 2024.08.19 18:33:00 -03:00

Patricia Bullrich
Ministra
Ministerio de Seguridad

Digitally signed by GESTION DOCUMENTAL
ELECTRONICA - GDE
Date: 2024.08.19 18:33:00 -03:00



ANALISIS DEL DESCARGO DEL AUDITADO

Organismo	Ministerio de Seguridad		
Objeto	Realizar una auditoría de gestión y cumplimiento de la normativa vigente en el Ministerio de Seguridad		
Periodo	2016 – 2019		
Proyecto	12010800/2019		
Actuación Nº	507/19-AGN		
Proyecto de Informe ³⁹		Descargo MSG	Comentarios sobre el descargo
4.1.1. Planificación estratégica Se constató que el Ministerio de Seguridad no confeccionó una Planificación Estratégica para el período auditado (2016-2019) y, como consecuencia de ello, no se han definido objetivos estratégicos, operativos, ni metodologías de medición del eventual cumplimiento de los mismos, los resultados alcanzados o el impacto de las medidas adoptadas. Por su parte, se comprobó la falta de cumplimiento del Plan Anual de Compras y Contrataciones aprobado en el 81,43% de los expedientes relevados en función de la muestra seleccionada. La Planificación Estratégica constituye una herramienta de gestión mediante la cual se definen la Misión, Visión y los Objetivos Estratégicos de una organización. Dichos Objetivos Estratégicos se traducen en Objetivos Operativos que permiten poner en práctica el diseño de la mencionada Planificación. Al no tener una Planificación Estratégica no es posible determinar si el Plan Anual de Compras y Contrataciones se ajusta a la visión, misión, objetivos, plan de acción etc. contenidos en la planificación. Además, resulta necesario medir el cumplimiento de tales objetivos, los resultados obtenidos en un período determinado y el impacto de las medidas adoptadas en la población objetivo definida en función de la Misión del organismo y destinataria de las acciones encaradas en ese marco. La ausencia de una Planificación Estratégica conlleva la falta de definición de objetivos y, en ese sentido, tratándose de un organismo que forma parte del Estado Nacional que administra fondos públicos, deriva en la ausencia de transparencia de los actos administrativos llevados adelante y, consecuentemente, falta de monitoreo y control.		4.1.1. RESPUESTA: La falta de planificación estratégica surgió debido a cambios en las autoridades, que impulsaron la necesidad de redefinir y priorizar políticas públicas relacionadas con seguridad, como el narcotráfico, la trata y la inseguridad, situaciones que demandan respuestas inmediatas e imprevistas. Un ejemplo fue el Decreto 228/2016, el cual declaró la "emergencia de seguridad pública" en todo el territorio nacional con el objetivo de abordar la amenaza colectiva creada por el crimen organizado y el delito complejo. Este enfoque urgente llevó a la administración a reorientar recursos y esfuerzos hacia medidas directas y rápidas, postergando temporalmente la planificación estratégica para poder responder efectivamente a las necesidades emergentes de seguridad pública.	Los Considerandos del Decreto 228/2016, que fue dictado el 21/1/2016, dan cuenta de cifras de delitos, aluden a la reunión del Consejo de Seguridad Interior que se llevó a cabo el 17 de diciembre de 2015, plantean un detallado estado de situación, describen delitos y sus consecuencias, todo lo cual requiere un diagnóstico previo. Debe considerarse que el diseño de una planificación estratégica plurianual se basa en un diagnóstico situacional para luego, definir objetivos estratégicos, objetivos operativos, indicadores, plazos de implementación, etc. Por su parte, conforme el descargo del auditado, se reorientaron recursos hacia medidas directas y rápidas. Entonces, considerando que el auditado contaba con el diagnóstico previo a la fecha de la reunión del Consejo de Seguridad Interior y del dictado del Decreto mencionado, con los objetivos definidos y con la asignación de recursos para su cumplimiento, es dable entender que había reunido la información y los requisitos necesarios

³⁹ Se borro de la transcripción del Proyecto de Informe los cuadros que dificultaban la lectura al pegarlos en esta columna.



					para la elaboración oportuna de un Plan Estratégico plurianual. Sin perjuicio de ello, dicha planificación no se elaboró en la totalidad del período de la gestión 2016-2019, lo cual hubiera permitido la medición del cumplimiento de los objetivos planteados y del impacto de las políticas desarrolladas en la materia. Se mantiene el hallazgo.
4.1.2. Compras y contrataciones				4.1.2. COMPRAS Y CONTRATACIONES RESPUESTA:	
A.	Plan Anual de Contrataciones	Art. 8 – Dec. 1030/2016	Analizada la muestra de expedientes, se constató que los bienes adquiridos y las contrataciones realizadas no se encontraban previstos en el Plan Anual de Compras en el 81,43% de los casos	Hallazgo A El Plan Anual de Contrataciones es un documento informativo que detalla los procesos de compra planificados para todo el año, alineados con las metas institucionales establecidas. Sin embargo, este plan puede verse significativamente afectado por la naturaleza dinámica de las políticas públicas. Las políticas públicas no son estáticas, están sujetas a cambios legislativos, emergencias o nuevas prioridades gubernamentales que pueden surgir repentinamente. Estos cambios requieren ajustes inmediatos en las compras y contrataciones previstas en el Plan Anual de Contrataciones para garantizar que la administración pública pueda responder eficazmente a las demandas cambiantes de la sociedad y cumplir con sus objetivos estratégicos de manera oportuna y efectiva	En este punto el auditado, en sus dichos es coincidente con la situación encontrada, reafirmando el hallazgo, conforme surge del último párrafo de su descargo: “Estos cambios requieren ajustes inmediatos en las compras y contrataciones previstas en el Plan Anual de Contrataciones para garantizar que la administración pública pueda responder eficazmente a las demandas cambiantes de la sociedad y cumplir con sus objetivos estratégicos de manera oportuna y efectiva”. Ello así, tanto el Plan Anual de Compras como la planificación estratégica, de la cual se desprenden los objetivos estratégicos, deben adecuarse a las demandas de la sociedad y, por eso, si bien definen previamente las necesidades a cubrir mediante las compras a realizar, ese plan resiste adecuaciones a las necesidades coyunturales debidamente justificadas. En otro orden, corresponde señalar que dicho Plan debe fundamentarse en información previa que permita hacer proyecciones. Dado que más del 80% de las compras realizadas no se encontraban planificadas, el plan definido no responde a variables de ejercicios anteriores ni a proyecciones basadas en tales variables.



Auditoría General de la Nación

					Se mantiene el hallazgo.
B.	Requisitos de los requerimientos	Art. 6 - Disposición 62-E/2016	-El 37,14% no cuenta con la solicitud de la unidad requirente -El 32,86% no tiene informe de Especificaciones Técnicas -El 58,57% no cuenta con costo estimado. Y aquellos expedientes que lo especifican, no especifican la metodología utilizada para la determinación del mismo (V.gr: EX-2019-54010479-APN-DCYC#MSG y EX-2017-25974375-APN-DCYC#MSG)	Hallazgo B Toda contratación se inicia con la solicitud por parte de la unidad requirente, la cual detalla los bienes y servicios a contratar. No obstante, conforme a la metodología y trazabilidad empleadas por COMPR.AR, se genera un nuevo expediente en el que la documentación se migra y vincula automáticamente. Este sistema presenta ocasionalmente deficiencias al vincular documentos, omitiendo su incorporación o realizándola posteriormente. En cuanto a la metodología utilizada en el proceso de requerimiento, la Disposición ONC 62/2016 no establece ni especifica una metodología particular para realizar la cotización.	El auditado no desconoce el hallazgo respecto de la ausencia de documentación en los expedientes de compras y contrataciones. En otro orden, respecto de la metodología de estimación del costo resulta aplicable el inc. h) de la Resolución 62/2016, el cual estipula: “Estimar el costo de acuerdo a las cotizaciones de plaza o de otros elementos o datos que se estimen pertinentes a tal efecto” Se mantiene el hallazgo.
C.	Contratación directa - justificación del procedimiento excepcional a la Licitación Pública	Art. 10 - Decreto Delegado 1030/2016	-El 45,10% (23 CD de 51 analizadas) no cuentan con justificación de la excepcionalidad -El 69,44% tramita mediante Contrataciones Directas, en distintas modalidades La ausencia de justificación del procedimiento de selección implementado implica una reducción en la cantidad de oferentes y de los controles respecto de los procesos	Hallazgo C La Disposición ONC 62/2016 establece que la exclusividad queda acreditada con un informe técnico sobre la inexistencia de sustitutos convenientes, así como la documentación con la que se acredite la exclusividad que posea la persona humana o jurídica pertinente sobre el bien o servicio objeto de la contratación. Para definir qué modalidad del tipo de Contratación se utiliza el más adecuado y conveniente a los intereses públicos, considerando, economicidad, eficiencia y eficacia en la aplicación de los recursos públicos; las características de los bienes o servicios a	En la documentación compulsada en el marco de las tareas de campo no obran constancias de informes técnicos que justifiquen la inexistencia de sustitutos convenientes ni documentación que acredite la exclusividad aludida por el auditado. Se mantiene el hallazgo.



Auditoría General de la Nación

				contratar; El monto estimado del contrato; las condiciones de comercialización y configuración del mercado y las razones de urgencia o emergencia (Decreto Nro. 228/2016).	
D.	Afectación preventiva del gasto	Art. 7 – Disposición ONC-62/E/2016 Art. 9 – Reglamento del Régimen de Compras y Contrataciones de la APN Buenas prácticas (verificar la existencia de disponibilidad de crédito presupuestario para concretar el proceso de compra o contratación)	El 11,43% de la muestra de expedientes analizada no cuenta con afectación preventiva de gastos	Hallazgo D En todas las actuaciones se implementa la afectación preventiva. No obstante, es común que se registren omisiones debido a problemas de migración en la plataforma COMPR.AR.	El auditado reconoce el hallazgo. Se mantiene el hallazgo.
E.	Invitación a asociaciones que nucleen a proveedores/prestadores bienes y servicios	Art. 40 – Dec. Delegado 1030/2016	El 62,50% de la muestra de expedientes relevados no cumple con la regla de invitar, por lo menos, a 5 proveedores del rubro, en el entendido que la difusión automática de la convocatoria en COMPR.AR a través del SIPRO no suple las comunicaciones previstas en la norma.	Hallazgo E La Disposición ONC 65/2016 “MANUAL DE PROCEDIMIENTO DEL COMPR.AR” establece en su Art. 8 PUBLICIDAD Y DIFUSIÓN que con la difusión de la convocatoria en COMPR.AR, se dará por cumplido el requisito de publicidad de la convocatoria referente al envío de invitaciones.	Se recepta lo expresado por el auditado. Se retira el hallazgo respecto del punto E
F.	Designación de la Comisión Evaluadora	Art. 62 – Dec. Delegado	En el 68,57% de los expedientes analizados no se designó formalmente la Comisión Evaluadora interviniente	Hallazgo F Según lo establecido en la Disposición ONC 62/2013, dependiendo del tipo de procedimiento, se puede	Tal lo observado, en casi el 70% de los expedientes relevados no obran constancias de la designación formal de la Comisión Evaluadora y,



Auditoría General de la Nación

		1030/2016 Res. MSG 132/2017		prescindir de la intervención de la Comisión Evaluadora. En estos casos, es la propia Unidad de Contrataciones la encargada de verificar que la oferta cumpla con los requisitos exigidos en el pliego de bases y condiciones particulares. En cambio, para los demás procesos, la designación de la Comisión Evaluadora se realiza en el Acto de Convocatoria de cada procedimiento.	conforme el descargo del auditado, tampoco de la Unidad de Contrataciones. Para una mejor comprensión se modifica la redacción del hallazgo: “En el 68,57% de los expedientes analizados, excluidas las contrataciones directas, no se designó formalmente la Comisión Evaluadora interviniente.” Se modifica la redacción del hallazgo.
G.	Declaración jurada de intereses	Dec. 202/2017	En el 42,50% de los expedientes seleccionados en la muestra no obran constancias de la presentación de dicha Declaración Jurada por parte de los oferentes	Hallazgo G El Decreto 202/2017 y su reglamentario Resolución E 11/2017, establecieron la obligación de presentar la “Declaración Jurada de Intereses” a partir del 24/5/2017. Ante la ausencia de la presentación, previo a la adjudicación se verifica dicha declaración en el módulo GESTOR ÚNICO DE PROVEEDORES (GUP).	El hallazgo se realizó teniendo en cuenta la fecha de vigencia del Decreto 202/2017. Tal lo expresado por el auditado en su descargo, en los expedientes seleccionados no obran constancias de la eventual consulta al GUP. Se mantiene el hallazgo.
H.	Compre argentino	Art. 1 - Ley 27.437.	La normativa se incumple en el 91,67% de los expedientes relevados	Hallazgo H El oferente que se presenta a un procedimiento de selección es quien debe acreditar su condición de PYME presentando el certificado que demuestra tal condición a los fines de resultar alcanzado por los beneficios establecidos por la Ley 27.437.	Previo a la Ley 27.437 se encontraba vigente la 25.551 (Compre trabajo Argentino) ambas establecían que, en los procesos de contratación efectuados por las entidades gubernamentales enunciadas se dará preferencia a aquellos de origen nacional. Se modifica la columna dos agregando Compre Trabajo Argentino y la tres agregando la Ley 25.551 Independientemente de ello, la selección del adjudicatario recae en el organismo contratante, no en el oferente. Se modifica la reacción: “La normativa se incumple en el 91,67% de los expedientes relevados. La ley de Compre Trabajo Argentino o su posterior Compre Nacional no se tuvo en cuenta en las tramitaciones para la compra de bienes, más allá de la etapa de selección del oferente, desde el comienzo de las tramitaciones el área de compras debe confeccionar los Pliegos de bases y



Auditoría General de la Nación

					condiciones adoptando técnicas viables que permitan la participación de la oferta de bienes de origen nacional.” Se modifica la redacción del hallazgo.
I.	Conformación de la garantía de cumplimiento de contrato	Art. 77 y 78 – Dec. Delegado 1030/2016	En el 74%de los expedientes que componen la muestra no se integró la garantía de cumplimiento de contrato	Hallazgo I Las garantías de cumplimiento de contratos, conforme lo establecido en el Inc. K) del Decreto 1344/2007, deben estar en CUSTODIA por la Tesorería del organismo, hasta tanto se haya finalizado el contrato.	El hallazgo se refiere a que no obran constancias en los expedientes de la integración de dicha garantía, independientemente de la forma en que la misma se resguarde. Se modifica la redacción: “En el 74% de los expedientes que componen la muestra no obran constancias en los mismos de que se haya integrado la garantía de cumplimiento de contrato.” Se modifica la redacción del hallazgo.
4.1.3.1.1. Por el citado expediente tramita la contratación por licitación pública del servicio de limpieza para las dependencias del Ministerio de Seguridad sitas en: - Gelly y Obes 2289, -México 12; -Chile 760; -San Juan 2776 y -Maipú 757 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. De su análisis, se constataron diferencias sin justificar en relación al valor por metro cuadrado entre los citados edificios. Ello así, la cotización para los 3 primeros edificios es de \$289, \$241 y \$260, respectivamente, mientras que el metro2 del edificio de la calle Maipú está cotizado en \$406. Sin perjuicio de la ausencia de justificación de tales diferencias de cotización, tampoco se evidencia la metodología de determinación del costo estimado implementada por el organismo auditado. Corresponde señalar que, pese a tratarse de un expediente digital, se comprobó que falta documentación lo cual, no sólo implica la ausencia de completitud del mismo, sino que da cuenta de la carencia de control y seguimiento respecto del proceso de contratación. En adición, se han vinculado documentos correspondientes a un expediente relativo a adquisición de vehículos (fs. 288, 289 -EX-2019-16134108-APN-DCYC#MSG), el cual guarda ninguna relación con el expediente en análisis.				4.1.3. COMPRAS EFECTUADAS EN EL MARCO DEL EVENTO G20. 4.1.3.1. EJEMPLOS DE EXPEDIENTES ANALIZADOS EN LA MUESTRA 4.1.3.1.1. EX-2019-01292235-APN-DCYC#MSG RESPUESTA: La diferencia en el valor del metro cuadrado del servicio deriva de la naturaleza específica del servicio mismo. La determinación del valor por metro cuadrado y, por consiguiente, del costo total del servicio, depende directamente de la distribución y características particulares de cada uno de los edificios. Esto incluye consideraciones como la presencia de alfombrado, cerámicos u otros tipos de revestimientos. que requieren técnicas de limpieza más especializadas y frecuentes comparadas con áreas con pisos cerámicos, lo cual impacta significativamente en los costos asociados al servicio de limpieza por metro cuadrado. En cuanto a la documentación que no guarda relación con el Expediente en análisis, es un error en la vinculación de los documentos.	Tal lo expresado en el hallazgo, el mismo señala la ausencia de justificación de las diferencias de valores de cotización por metro cuadrado para un mismo servicio. De la respuesta del auditado se evidencia que los expedientes relevados no son autosuficientes, en la medida que requieren explicaciones adicionales. En su afirmación “En cuanto a la documentación que no guarda relación con el Expediente en análisis es un error en la vinculación de los documentos”, confirma la falta de control respecto del contenido de los expedientes. Se mantiene el hallazgo.
4.1.3.1.2. EX-2018-05867730- -APN-DCYC#MSG Del análisis del citado expediente, referido a la contratación del servicio de horas de ala fija para el manejo del fuego requerido por la Secretaría de Protección Civil del Ministerio de Seguridad, se				4.1.3.1.2. EX-2018-05867730- -APN-DCYC#MSG RESPUESTA: El procedimiento utilizado fue una Contratación Directa	Se recepta lo expresado por el auditado. Se retira el hallazgo.



Auditoría General de la Nación

verificó que se seleccionó el procedimiento de Compulsa Abreviada por monto, el cual no corresponde en tanto la adjudicación superó la cantidad de módulos asignados a dicho proceso. En función de lo expuesto, corresponde señalar que el valor del módulo en el año 2018, ascendía a la suma de \$1.600 y que el art. 27 – inc. a) del Dec. Delegado 1030/2016 establece que la Compulsa Abreviada por monto no puede superar la cantidad de 1.300 módulos, esto es, \$2.080.000,00, sin embargo, la contratación en análisis se realizó por un total de \$186.573.900, lo cual equivale a 116.608 módulos.	por Compulsa Abreviada por Urgencia que se perfeccionó con el dictado de la Decisión Administrativa Nro. 1508/2018	
4.1.3.1.3. EX-2017-03737237- -APN-DCYC#MSG Por el expediente de la referencia tramita la locación del inmueble sito en la calle Chile 758/760 – CABA. Del relevamiento se constató que se incumplieron los procedimientos previstos en el art. 34 del Decreto 2670/2015, reglamentario de su similar 1.382/2012, en función del cual la Agencia de Administración de Bienes del Estado – AABE – interviene en el proceso de locación de inmuebles destinados al uso por parte de organismos estatales, especialmente, aquellos enunciados en los inc. a) y b) del art. 8 de la Ley 24.156. Aún más, el inmueble citado, objeto del contrato de locación con el Ministerio de Seguridad no cumple los requisitos definidos por ese organismo e informados oportunamente a la AABE, ya que cuenta con una superficie mayor a la requerida y una menor cantidad de cocheras. Cabe aclarar que del análisis de la documentación se desprende que el Ministerio consultó a AABE la posibilidad de asignar un inmueble con ciertas características, entre ellas que contará con una superficie construida de 3000m2 y espacio mínimo para 30 cocheras. Como consecuencia a dicha consulta, AABE mediante NO-2017-01606865-APN-DNP#AABE, solicitó la remisión de documentación de las razones que motivan la contratación. (plazo, proyecto de contrato de locación a suscribir; valor locativo por parte del TTN, etc) para su evaluación. Sin embargo, el Ministerio no remitió dicha información procediendo directamente a alquilar edificio en la calle CHILE 758/760 de la CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES con una superficie de 4.782 m2 cubiertos, que contaba con 13 unidades de cocheras.	4.1.3.1.3. EX-2017-03737237- -APN-DCYC#MSG RESPUESTA: El Reglamento de Gestión de Bienes Inmuebles del Estado Nacional (Resolución AABE 213/2018 y su modificatorio AABE N°540/2019) establece en artículo 62 “La falta de cumplimiento a dicho deber facultará a la AGENCIA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES DEL ESTADO a solicitar al Titular de la Jurisdicción correspondiente la instrucción de un sumario administrativo a fin de determinar la posible comisión de faltas administrativas”. Sumario que se inició oportunamente mediante Disposición Nro. DI-2021-33761918-APN-SSGA#MSG.	El descargo ratifica el hallazgo del proyecto de Informe. Se mantiene el hallazgo.
4.1.3.1.4. EX-2018-09307002- -APN-DCYC#MSG Del análisis del dictamen de la Comisión Evaluadora respecto de las ofertas por la compra de drones, se comprobó que, si bien las empresas oferentes INDRA y VEC utilizan la misma marca ("Dahua") y modelos de drones, ante la necesidad de ampliar la información técnica, sólo se realizó la consulta a la empresa INDRA, lo cual atenta contra el principio de igualdad de tratamiento para interesados y para oferentes, previsto en el inc. f) del art. 3 del Dec 1023/2001; aún más cuando la empresa consultada resultó la adjudicataria del proceso de contratación.	4.1.3.1.4. EX-2018-09307002- -APN-DCYC#MSG RESPUESTA: Sin perjuicio de que el bien ofertado era el mismo y se evaluó técnicamente, al momento de la evaluación, desde el aspecto administrativo, no se consideró la oferta presentada por VEC, toda vez que no hizo llegar en tiempo y forma la Garantía de mantenimiento de Oferta en formato FISICO, lo cual es una causal no subsanable conforme lo dispuesto en el Art. 66 Decreto 1030/2016.	La garantía de mantenimiento de oferta consta a fs. 35 del expediente y fue presentada en la misma fecha que el oferente INDRA. De acuerdo al art. 66 del Decreto 1030/2016, es causal de desestimación no subsanable “Si no se acompañare la garantía de mantenimiento de oferta o la constancia de haberla constituido.”, sin mencionar el formato en el que se presenta, por lo que se entiende que la oferta debió ser considerada como válida. Se mantiene el hallazgo.



Auditoría General de la Nación

4.1.3.1.5. EX-2018-19660709-APN-DCYC#MSG En el expediente en análisis por la compra de equipos antidisturbios, se verificaron errores procedimentales que se detallan a continuación: ✓ En el Cuadro Comparativo de Ofertas y en el Informe Técnico de Preadjudicación no se incluye a dos oferentes, situación que no está explicada en el expediente. Dichos oferentes son: Main Shoot SRL y Vemerkiper Ingeniería. ✓ El Cuadro Comparativo de Ofertas presenta inconsistencias, por renglón y por oferta. A saber: - entre los oferentes se incluye a una empresa denominada Norinco pero, en el expediente no luce documentación de la oferta presentada por la misma; -se señala que el oferente Percles no cumple con el renglón “máscara antigás” por compatibilidad, sin embargo, la empresa no ofertó ese renglón. ✓ En el expediente consta una mejora de precios realizada mediante el sistema COMPR.AR. Ahora bien, dicha mejora no se fundamenta en la igualdad de las ofertas presentadas por 2 ó más oferentes dado que, para los renglones 2, 6, 7, 8, y 9 sólo un oferente cumplía la totalidad de los requisitos. Además, en el caso de resultar pertinente la mencionada mejora de precios, conforme surge de las constancias del expediente, no se dio cumplimiento con el procedimiento previsto en el art. 70 del Decreto 1030/2016. Por su parte, en relación al Precio Testigo, resulta aplicable el Anexo II de la Resolución SIGEN 36/2017, no obstante ello, no consta el motivo por el cual se solicitó la mejora de precios sólo para algunos renglones. Asimismo, mediante la OT SIGEN 502/2018 se otorga precio testigo para los renglones 1 a 4, 9 y 10 pero, se solicita mejora de precios para los renglones 6, 7 y 8, los cuales no tienen precio testigo.	4.1.3.1.5. EX-2018-19660709-APN-DCYC#MSG RESPUESTA: 1) Las ofertas presentadas por Main Shoot SRT y Vermekiper Ingeniería no fueron incluidas en el cuadro comparativo de ofertas ni en el Informe Técnico de Pre adjudicación, ya que ambas fueron desestimadas debido a que no cumplían con los requisitos administrativos establecidos: la falta de presentación de garantía de mantenimiento físico y la omisión de la muestra para su evaluación. Asimismo, en el caso específico de Vermekiper, se procedió a su exclusión por haber incurrido en las causales descritas en el Artículo 12 del PBYC 2) Sin perjuicio de haberse analizado técnicamente la empresa denominada NORINCO, al no haberse presentado conforme al Acta de Apertura, no fue considerada en el procedimiento. En consecuencia, dicho error no violó derechos subjetivos ni intereses legítimos de ningún participante del proceso de contratación. Asimismo, la empresa PERCLES no presentó cotización para el Renglón 9 (Máscaras Antigás con filtro), por lo cual no se menciona a PERCLES en el Informe Técnico de Pre adjudicación ni en el Cuadro Comparativo de Ofertas. 3) Sin perjuicio de que la normativa no establezca un procedimiento específico para la mejora de precios en casos como este, la solicitud de mejora se fundamenta principalmente en el cumplimiento de los principios generales que guían todo procedimiento de selección del contratista estatal. Entre estos principios, se destaca el de razonabilidad, que implica la eficacia en la medida o decisión para alcanzar el objetivo buscado con el uso mínimo de recursos. La mejora solicitada en este caso evitó que el Estado pagara un precio mayor respecto de la necesidad que motivó el procedimiento de selección.	1) En el Cuadro Comparativo de Ofertas y en el Informe Técnico deben constar los motivos por los cuales se desestiman las ofertas. ARTÍCULO 47.- DIFUSIÓN. Las jurisdicciones o entidades contratantes, por intermedio de sus respectivas unidades operativas de contrataciones, deberán difundir en el sitio de internet de la OFICINA NACIONAL DE CONTRATACIONES o en el sitio del sistema electrónico de contrataciones, la siguiente información: e) Los cuadros comparativos de ofertas. La información de las etapas consignadas en este artículo deberá difundirse cualquiera fuera el tipo de procedimiento de selección elegido, salvo que expresamente se dispusiera lo contrario en el Decreto Delegado N° 1.023/01 y sus modificatorios y complementarios o en el presente reglamento. En función de lo establecido por el art.47 del Decreto 1030/2016, el Cuadro Comparativo de Ofertas tiene por objeto dar a conocer las ofertas presentadas en los procesos de selección, independientemente que las mismas resulten desestimadas por las razones que se expliciten. 2) Por existir inconsistencias entre las ofertas presentadas y el análisis descripto. 3) Mas allá de lo informado por el auditado en el descargo, no consta el criterio utilizado ni la fundamentación en la que se basa para solicitar en ciertos reglones mejora de precios y en otros no. Los expedientes por los cuales tramitan los procesos de contratación deben ser autosuficientes, en la medida que deben obrar constancias de los criterios adoptados en cada etapa de la tramitación. Se mantiene el hallazgo.
--	--	---



Auditoría General de la Nación

4.1.3.1.6. EX-2016-04967194-APN-DCYC#MSG Analizado el expediente, la adjudicación de la licencia de software se realizó por dólares 3.515.518,77 equivalentes a pesos 54.631.161,66, sin embargo, la Orden de Compra de licencias de software se emitió por la suma de pesos 3.515.518,77. Asimismo, se detectaron discrepancias entre el plazo de entrega previsto en el PBCP y la Orden de Compra. El primero establece que los elementos correspondientes a los Renglones 1 y 3 debían ser entregados dentro de los 10 días hábiles de recibida la OC y, aquellos incluidos en el Renglón 2, dentro de los 6 meses de recibida la OC. Por su parte, la Orden de Compra prevé que el plazo de entrega se extenderá dentro de los 6 días de perfeccionado el documento contractual, lo cual acaece con la notificación de la OC, conforme el Art. 75 del Decreto Delegado 1030/2016.	4.1.3.1.6. EX-2016-04967194-APN-DCYC#MSG RESPUESTA: En relación con lo mencionado, la Orden de Compra notificada a través de la Plataforma COMPR.AR está correctamente emitida por el monto adjudicado en dólares estadounidenses. Respecto de la discrepancia en el plazo de entrega, es importante señalar que dicho plazo es de 6 meses a partir de su perfeccionamiento, no de 6 días. En cuanto al otro punto mencionado, el requerimiento se canalizó bajo un único renglón que incluye la adquisición de Licencia, Soporte y Capacitación. El plazo de entrega de este último es dentro de los seis meses siguientes a la perfección del contrato, lo cual no estaría en discrepancia con lo establecido en el PBYC.	Analizada la respuesta del auditado, comparada con lo informado en plataforma COMPR.AR: Se retira el hallazgo.
4.1.3.1.7. Expediente 1159/2016 Se verificó que en el expediente por la compra de bombas centrifugas, electrobombas y grupos electrógenos no obran constancias de la emisión del Acta de Recepción pertinente, razón por la cual no resulta posible controlar la efectiva entrega de los bienes adquiridos, ni si los mismos se entregaron en término y con la calidad y condiciones establecidas en el Pliego; a excepción de un Acta de Recepción de fecha 22/11/2017, referida a una electrobomba que fuera agregada al Pliego original. Sin embargo, la Orden de Compra fue emitida el 15/12/2016, por lo tanto, el bien adquirido fue entregado 342 días posteriores a la emisión de la OC.	4.1.3.1.7. Expediente 1159/2016 RESPUESTA: La recepción de los bienes se acreditó mediante el Acta de Recepción firmada el 23 de enero de 2017, donde se documenta la causa de la demora en la entrega, que fue una cuestión logística de la Secretaría de Protección Civil y Abordaje Integral de Emergencias y Catástrofes. Respecto de la recepción de la ampliación perfeccionada mediante la Orden de Compra Nro. 112/2016, la demora en la recepción fue consecuencia de un pedido exclusivo del Gobierno de la Provincia del Chaco.	El Acta de recepción aludida del 23/01/2017 no consta en el expediente ni se adjuntó como documentación de respaldo del descargo. Tampoco consta el trámite en esta instancia del pedido exclusivo del Gobierno de la Provincia de Chaco para que el plazo de entrega sea de 342 días posteriores a la emisión de la OC. Se mantiene el hallazgo.
Compras mediante convenios internacionales 4.1.4.1. Se comprobó que, durante el período auditado, el Ministerio de Seguridad ejecutó adquisiciones tramitadas mediante Convenios de Implementación celebrados con el Ministerio de Defensa del Estado de Israel, apartándose de la normativa sobre compras y contrataciones del Estado – Decretos 1023/2001, 1030/2016, el DNU 228/2016 - Emergencia de Seguridad Pública, y la Resolución MSG 58/2016, que crea la Unidad Ejecutora de Gestión de Compras, sin que obren constancias en los expedientes de los fundamentos y antecedentes que justifican el procedimiento implementado. Del análisis de los trámites de compras y contrataciones llevadas adelante por el Ministerio de Seguridad de la Nación, se pudo verificar que se firmaron 4 Convenios de Implementación: el primero de ellos, adjudicado el 15/12/2016, consiste en la compra de 4 lanchas de patrullas costeras por un	4.1.4. COMPRAS MEDIANTE CONVENIOS INTERNACIONALES 4.1.4.1. RESPUESTA: El DNU 228/2016 deja establecido que la presente declaración de emergencia de seguridad pública encuadra dentro de las excepciones previstas por el Decreto N° 1023/01 y sus modificatorios en su artículo 25, inciso d), apartados 5° y 6°; es decir, habilita a la administración a utilizar como procedimiento de selección la contratación Directa. La exclusión de la	Lo expuesto en el descargo no aporta elemento de justificación respecto del análisis efectuado en el informe ya que: No se deja constancia en el expediente de la implementación de los puntos de control previstos en el DNU 228/2016 ni se dio cumplimiento a los principios y procedimientos de compras y contrataciones estipulados en los Decretos 1023/2001 y 1030/2016. En su art. 19 del DNU 228/2016 estipula que “la presente declaración de emergencia de seguridad



Auditoría General de la Nación

precio total de USD 49.000.000, el segundo, adjudicado en la misma fecha, se refiere a la compra de Sistemas Integrados de Vigilancia de Pasos Fronterizos Terrestres por un monto total de USD 35.000.000, el tercero, adjudicado el 27/08/2018, relativo a la compra de armas ligeras, dispositivos ópticos y capacitación por un monto total de USD 591.415 y el cuarto, adjudicado el 5/12/2018, respecto a la compra de Sistemas de Solución Integrada de Ciberinteligencia (ISCI) por un monto total de USD 2.450.000. En primer lugar, corresponde destacar que dichas adquisiciones de equipamiento, dispositivos y capacitación tramitaron mediante Convenios de Implementación, sin que medien procedimientos de compras y contrataciones conforme a la normativa vigente ni que se expliciten los motivos por los cuales se llevaron a cabo apartándose de los Decretos mencionados previamente. Aún más, se comprobó que, uno de dichos expedientes sólo contiene el Convenio CONVE-2018-42164164-APN-DGI. MSG Sistemas de armamento. Del relevamiento efectuado respecto de tales Convenios, se constató que, no sólo no se dio cumplimiento a los principios y procedimientos de compras y contrataciones estipulados en los Decretos 1023/2001 y 1030/2016, sino que, además, no se implementaron los puntos de control previstos en el DNU 228/2016, mediante el que el PEN declaró la Emergencia en Seguridad Pública con el objeto de atender las necesidades emergentes y de abordaje inmediato por el Estado. En ese marco, en su art. 19 del DNU estipula que “la presente declaración de emergencia de seguridad pública encuadra dentro de las excepciones previstas por el Decreto 1023/2001 y sus modificatorios en su artículo 25, inciso d), apartados 5° y 6°”. Es decir, se podrá utilizar como procedimiento de selección la Contratación Directa en tanto se cumpla con los requisitos explicitados restrictivamente en los mencionados incisos. Por su parte, el DNU en su art. 20 contempla controles adicionales para las compras y contrataciones realizadas en el marco de la declaración de emergencia de seguridad pública nacional. Esto implica respetar los principios de la Ley 24.156, de Administración Financiera y Control del Sector Público Nacional y sus modificatorias, en función de la cual todas las operaciones y los actos de gobierno están sujetos a las condiciones de transparencia de la gestión, legalidad, economía, eficiencia y eficacia. En función del Decreto 228/2016, el Ministerio de Seguridad de la Nación dictó la Resolución 58/2016, mediante la cual se crea la Unidad Ejecutora de Gestión de Compras, coordinada por la Subsecretaría de Gestión Administrativa de la Secretaría de Coordinación, Planeamiento y Formación o el representante que éste designe al efecto. Se dispuso que dicha Unidad estuviera operativa durante el tiempo que dure la Emergencia en Seguridad Pública y hasta tanto se dé cumplimiento al Plan de Compras de Emergencia de la Jurisdicción. Entre sus funciones se encuentra la de “Velar por el adecuado cumplimiento de los principios generales emanados de los Decretos 1023/2001 y 893/2012, procurando la mayor transparencia en los procedimientos”.	aplicación del artículo 1° de Decreto 1023/01 dispone “El Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional tendrá por objeto que las obras, bienes y servicios sean obtenidos con la mejor tecnología proporcionada a las necesidades, en el momento oportuno y al menor costo posible. Al definir su ámbito de aplicación, por un lado, describe a los organismos públicos almacenados por dicho régimen –ámbito de aplicación subjetivo-, y por el otro define a los contratos que son regulados por ese régimen –ámbito de aplicación objetivo. Al enumerar a los contratos que se encuentran excluidos, se cita en el inciso c) Los que se celebren con estados extranjeros, con entidades de derecho público internacional, con instituciones multilaterales de crédito, los que se financien total o parcialmente con recursos provenientes de esos organismos. En consecuencia, la normativa aplicable habilita la exclusión al régimen de compras, ya que estas se encauzaron por un Memorándum de Entendimiento celebrado entre el Ministerio de Seguridad de la Nación Argentina y el Ministerio de Defensa del Estado de Israel el 15 de mayo del 2011.	pública encuadra dentro de las excepciones previstas por el Decreto 1023/2001 y sus modificatorios en su artículo 25, inciso d), apartados 5° y 6°”. El artículo 25, inciso d), apartados 5° y 6° reza textualmente: PROCEDIMIENTOS DE SELECCION. Los procedimientos de selección serán: d) CONTRATACION DIRECTA. La selección por contratación directa se utilizará en los siguientes casos: 5. Cuando probadas razones de urgencia o emergencia que respondan a circunstancias objetivas impidan la realización de otro procedimiento de selección en tiempo oportuno, lo cual deberá ser debidamente acreditado en las respectivas actuaciones, y deberá ser aprobado por la máxima autoridad de cada jurisdicción o entidad. 6. Cuando el PODER EJECUTIVO NACIONAL haya declarado secreta la operación contractual por razones de seguridad o defensa nacional, facultad ésta excepcional e indelegable. Es decir, se podrá utilizar como procedimiento de selección la Contratación Directa en tanto se cumpla con los requisitos explicitados restrictivamente en los mencionados incisos. Por su parte, el DNU en su art. 20 contempla controles adicionales para las compras y contrataciones realizadas en el marco de la declaración de emergencia de seguridad pública nacional. Finalmente el auditado no aporta elementos que hayan motivado o que justifiquen el apartamiento de los procedimientos de selección de oferentes establecidos en el régimen de compras, y suscribir
---	--	--



Auditoría General de la Nación

Por otra parte, de la información y documentación aportada por el auditado se verificó que no obra informe que justifique o motive el apartamiento al Decreto 228/2016. En el mismo sentido tampoco se verificó la existencia de documentación que otorgue poderes para el acto de la firma de los convenios de implementación para que le sea aplicable art. 5° del Decreto 1023/2001 y el 3° de su similar 1030/2016. Asimismo, los Considerandos de las Decisiones Administrativas 1589 y 1591/2016 se basan en el Acuerdo de Entendimiento firmado el 1° de mayo de 2011 con el Estado de Israel, el que, a su vez, se fundamenta en el Acuerdo celebrado entre ambas naciones en 1995, aprobado por Ley 24.710, mediante la cual se aprobó el Convenio de Cooperación Comercial y Económica suscripto con el Estado de Israel (Ley sancionada el 25 de septiembre de 1996 y promulgada el 18 de octubre de 1996). Cabe agregar que en el Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal 10 tramita la Causa 3541/2022 “Peña Marcos y otros s/ abuso de autoridad y violación deberes de Funcionario Público” que investiga la adquisición de los Sistemas Integrados de Vigilancia de Pasos Fronterizos Terrestres y la compra de 4 lanchas de patrullas costeras, a través de la firma de los convenios analizados en el presente informe.		Convenios de Implementación para las adquisiciones con el Ministerio de Defensa del Estado de Israel. Se mantiene el hallazgo.
Hallazgos relacionados con el convenio para la adquisición de sistemas integrados de vigilancia. 4.1.4.2. Del análisis del expediente por el cual tramita la compra de los SISTEMAS INTEGRADOS DE VIGILANCIA DE CRUCES FRONTERIZOS TERRESTRES y aquellos vinculados que tramitaran previamente, se verificó que el importe adjudicado quintuplica al estimado en el informe de justificación elaborado por las Fuerzas de Seguridad (Subdirección de Fronteras de Gendarmería Nacional), sin que obren constancias que den cuenta del motivo del incremento del valor. Del análisis de la documentación obrante en los expedientes del Ministerio de Seguridad números 0005205/2016 y 0008170/2016, conforme se detalla en el gráfico precedente, se detectaron los siguientes desvíos: - No se cumplieron en su totalidad las etapas procedimentales de la contratación de que se trata, toda vez que, entre otras cuestiones, se mantuvieron reuniones previas a la presentación de las ofertas con los posibles oferentes, a los cuales se les brindó un listado de requerimientos preliminares y un borrador del Acuerdo a celebrarse entre el Ministerio de Seguridad de la República Argentina y el Ministerio de Defensa del Estado de Israel. - Las ofertas se presentaron con posterioridad al intercambio de correos electrónicos conteniendo la información detallada en el acápite anterior. - No se dio cumplimiento a los requisitos estipulados en el PBCP, tales como la obligatoriedad de inspección y acreditación de vista de los pasos fronterizos internacionales por parte de los oferentes, dado que no obra en el expediente documentación que dé cuenta de ello. - Sólo se realizó una evaluación técnica parcial de las ofertas, en tanto, tal lo expresado por el equipo experto en la materia, la información suministrada resulta insuficiente para realizar una evaluación	Hallazgos relacionados con el convenio para la adquisición de sistemas integrados de vigilancia. 4.1.4.2. RESPUESTA: La disparidad en los precios entre el costo estimado para el proyecto y el costo efectivamente contratado encuentra su raíz en la naturaleza preliminar de la fase inicial de los procedimientos de selección. Durante esta etapa, se delinear las características de los bienes y servicios a contratar, la calidad exigida, así como las normativas de calidad y los criterios de sostenibilidad que deben cumplir los bienes o servicios, o satisfacer los proveedores. Sin embargo, estas especificaciones no siempre se convierten en definitivas en el requerimiento final formalizado en un contrato, pliego de bases y condiciones o especificaciones técnicas correspondientes. Estas modificaciones entre el requerimiento inicial y su costo estimado, junto con otros factores como la prolongada duración de los procedimientos de contratación hasta la efectiva adjudicación y los plazos extendidos de pago por parte del Estado, pueden tener	El auditado reconoce el hallazgo en lo relativo a la diferencia en el Costo Estimado. Sin perjuicio de ello, cabe mencionar que la justificación brindada está vinculada a las Especificaciones Técnicas de los elementos a adquirir mediante el procedimiento de selección, las cuales difieren del Costo Estimado de los mismos, resultando ambos extremos datos de suma relevancia para la tramitación de la compra o contratación. Corresponde destacar que la autoridad competente, la elección del procedimiento, entre otras cuestiones, dependen de la estimación del costo de la contratación. Por otra parte, sólo contesta un aspecto de los desvíos dejando sin justificar todos los demás detallados en el Informe. Se mantiene el hallazgo.



Auditoría General de la Nación

final. - Sin perjuicio de lo expuesto, se otorgó una puntuación a las empresas oferentes, pese a carecer de información complementaria que la sustente o, en su caso, que se hayan aportado constancias de haberla obtenido oportunamente. - Se adjudicó la contratación a la empresa que obtuvo mayor puntuación en el Informe Técnico - IAI ELTA, sin embargo, el acuerdo firmado por U\$D 35.000.000 supera en U\$S6.099.000 la oferta original presentada por el oferente y en U\$S 19.478.000 la propuesta alternativa de la misma empresa. No obran constancias en el expediente en análisis de los fundamentos del incremento del importe de adjudicación, ni el criterio que fundamentó la selección de la oferta. - Además, supera en U\$S5.049.445 la oferta de su competidora AERONAUTICS LTD, que obtuvo un puntaje similar en el Informe Técnico. - Entre el Informe de Justificación (9/8/2016) y el dictado de DA 1591/2016 de Jefatura de Gabinete (30/12/2016), que aprueba la contratación descripta, transcurrieron 4 meses y 20 días.	un impacto significativo en el flujo de caja y la capacidad financiera del contratante. Por lo tanto, dichos aspectos ejercen una influencia considerable entre el costo estimado del proyecto y el costo final del contrato.	
4.1.4.3. Si bien el Convenio de Implementación celebrado entre el Ministerio de Seguridad de la República Argentina y el Ministerio de Defensa del Estado de Israel, para la contratación de SISTEMAS INTEGRADOS DE VIGILANCIA DE CRUCES FRONTERIZOS TERRESTRES, adjudicado a la empresa IAI ELTA, asciende a la suma de U\$S35.000.000 y, que se acordó un cronograma de pagos en función de los bienes y tareas entregables, analizada la documentación pertinente, se comprobó que se incumplió con las fechas de pago pautadas, habiendo abonado en forma anticipada tareas que se realizaron con posterioridad, que representan un 25% del importe total del Convenio. El Anexo D del Convenio celebrado el 15/12/2016 establece que el primer pago a realizarse correspondía al 25% del total de dicho Convenio y se efectivizaría al momento de su suscripción. Ello así, siendo que el total del mismo asciende a la suma de U\$S35.000.000, al momento de la firma debían abonarse U\$S8.750.000; sin perjuicio de lo cual, se constató que el pago de dicha suma se canceló el 16/02/2017. Ahora bien, conforme se evidencia de la factura 5643 del Ministerio de Defensa de Israel, obrante en el expediente en análisis, en esa misma fecha se abonó un total de U\$S17.500.000, los cuales corresponden a los siguientes ítems: -pago inicial: 25% - U\$S8.750.000; -CDR (Critical Desing Review - Revisión de Diseño Critico): 15% - U\$S5.250.000 y; -Primera parte de la aceptación del sitio A: 10% -U\$S3.500.000. Dado que la mentada CDR fue realizada por el Comité de Revisión Técnica entre el 24/04/2017 y el 28/04/2017 y aprobada en esa misma fecha, conforme surge de la Minuta obrante a fs. 47, habiendo abonado esa tarea en el mes de febrero de 2017, se evidencia que se pagó anticipadamente sin que obren constancias que justifiquen tal accionar. Se constató situación similar a la descripta en relación a la “Primera parte de la aceptación del sitio A”, puesto que, si bien se modificó el Convenio original mediante 2 Adendas, las mismas se refieren	4.1.4.3. RESPUESTA: El devengado de la factura se realizó el 30/12/2016, a su vez, se destaca que, sin perjuicio de las condiciones de pagos establecidas en los convenios, los pagos se efectúan considerando el programa mensual de caja, cuota devengada y financiera del trimestre en ejercicio. El Anexo D "payment and pricing", establece que el plazo relacionado con el Pago Inicial, CDR 1 y Primera parte de aceptación del Sitio "A" es en ARO+0.	Los datos consignados en el descargo reafirman lo detallado en el Proyecto de Informe respecto a que se abonó el 31/12/2016 el pago de la factura, inicial que incluía 25% del total , CDR -15% y Primera parte de la aceptación en el sitio, cuando solo se debería haber abonado el 25% del total, o sea U\$S 8.750.000, ya que el CDR y la Primera aceptación no se habían realizado todavía (se realizaron, según consta en el propio expediente, con posterioridad a dicha fecha). En cuanto a lo expresado en el último párrafo del descargo, cabe aclarar que los pagos que se deben realizar son los correspondientes a los trabajos realizados y la exigibilidad de los mismos, sin importar la disponibilidad financiera ni la programación presupuestaria. Se mantiene el hallazgo.



Auditoría General de la Nación

a cambios en los bienes entregables pero no en la oportunidad de pago.		
4.1.4.4. Se verificó que se produjeron modificaciones en el Acuerdo para la implementación del Proyecto de Vigilancia Integrada de Fronteras, las cuales, si bien se enmarcaron en la necesidad de “refinar las estimaciones para adecuarlas a los detalles de cada contexto y a los cambios acaecidos a nivel nacional.”, obedecen a la ausencia de relevamientos previos de las zonas geográficas afectadas al Proyecto por parte del Ministerio de Seguridad e impactaron directamente en la cantidad y calidad de los insumos provistos. De tal manera, el informe acerca de las modificaciones producidas en el acuerdo para la implementación del proyecto de Vigilancia Integrada de Fronteras, producido por la Subsecretaría de Formación y Carrera de Personal de las Fuerzas Policiales, establece que el “ejercicio cotidiano de implementación permitió refinar estas estimaciones para adecuarlas a los detalles de cada contexto y a los cambios acaecidos a nivel nacional.”, frase que utiliza para justificar la necesidad de efectuar modificaciones al convenio. Sin embargo, el mismo informe señala que los cambios referidos se relacionan con cuestiones de topografía del terreno, geografía de la zona y vegetación, todas ellas preexistentes a la celebración del Convenio y que requieren relevamientos previos <i>in situ</i> por parte de equipos técnicos especializados. En ese sentido, es dable señalar que, tal lo estipulado en el PBCP, se establece la obligatoriedad de inspección y acreditación de vista de los pasos fronterizos internacionales por parte de los oferentes, sin que obren constancias de ello en la documentación glosada al expediente y, en adición, el Sumario Ejecutivo del Informe Técnico elaborado por representantes del MSG, de las FFSS (Gendarmería Nacional y Prefectura Naval Argentina) y de INVAP (Investigación Aplicada – empresa de Proyectos Tecnológicos), señala que la información obtenida de las propuestas, las respuestas a las consultas y de las videoconferencias no resulta detallada y completa como para realizar una evaluación final. Lo expuesto, evidencia la falta de información pertinente a fin de evaluar las características técnicas requeridas de los equipos a instalar o, en su caso, las adecuaciones a efectuar en el terreno para poder colocar el equipamiento. Cabe destacar que, si bien el informe menciona que los reemplazos se realizaron, “sin costos extras para la Argentina”, es decir no superando los UDS 35.000.000, en lo atinente a los pagos efectuados por el MSG, sin embargo, los cambios se realizaron a expensas de la disminución de cantidad, características y calidad de los bienes que se detallan a continuación: • Cámaras de visión nocturna y diurna de tipo MEOS U o similar, sin embargo durante la implementación, el proveedor recomendó el reemplazo de estas cámaras por las OPTO 225, invocando mejores prestaciones. Sin embargo, el análisis efectuado por INVAP señaló que el diseño de ingeniería y el diseño industrial de la OPTO 225 es inferior a la ingeniería de la MEOS-U, además la OPTO 225 no tiene posibilidad	4.1.4.4. RESPUESTA: Previo a la suscripción del Convenio, se llevó a cabo una serie exhaustiva de relevamientos y estudios preliminares con el objetivo de evaluar las condiciones geográficas, técnicas y logísticas del área de desarrollo del proyecto. Estos estudios proporcionaron una base sólida para la planificación. Sin embargo, al momento de la ejecución, la geografía del lugar, la presencia de un follaje denso y extenso en la zona y la dificultad de acceso hicieron necesario realizar modificaciones sobre distintos componentes del Proyecto de Implementación modificando aquellos bienes que, sin perjuicio de la disminución de cantidad, características y calidad, no afectaban a la funcionalidad del sistema.	Vistas las dos modificaciones que se realizaron al proyecto original, que constan en el detalle del Informe de la Subsecretaría de Formación y Carrera de Personal de las Fuerzas Policiales que contiene el expediente, los estudios previos fueron insuficientes o inexactos. Conforme lo expresado, el auditado comparte el hallazgo en la medida que reconoce las modificaciones en el Acuerdo de que se trata, sin perjuicio de enmarcarlas en cuestiones fácticas respecto de la cuales no aporta documentación respaldatoria. En el Informe se extrajeron parte de las modificaciones que fue necesario realizar al Proyecto original: • Aumentar la altura de las todas las torres en todos los sitios, ya sea La Quiaca, Aguas Blancas, Salvador Mazza, y Pto Iguazú, ya que resultaban bajas, por lo tanto se tuvo que realizar bases previas a su colocación. Otro ejemplo lo constituye que en el sitio de Aguas Blancas “por la vegetación y la orografía” se obstaculizaba la visión. Todo esto denota la falta de previsión puntual <i>in situ</i>. • Cambio en la tecnología de las cámaras • Cambio de radar para poder detectar movimientos aun con follaje porque en la zona se advirtió que no se podía ver • Eliminación de los paneles solares porque llegaba la luz eléctrica En todos los casos la justificación aportada el Informe de la Subsecretaria expresa: “al identificar con más precisión las áreas de mayor actividad delictiva y conocer el detalle de la



Auditoría General de la Nación

de sistema de estabilización, mientras que la MEOS-U sí lo tiene. •Se suprimió la provisión de paneles solares en las Torres de Vigilancia. •Se modificaron las torres de vigilancia en cuanto a su cantidad y altura, debido a la densidad y altura de la vegetación, pasando de 15 torres a 12 torres, lo que implicó una diferencia de U\$S 743.981, según el siguiente detalle.		orografía y vegetación, los puntos negros de cobertura de las cámaras y radares”, lo que denota una falta de conocimiento del lugar específico donde se pondría cada uno de los elementos descriptos. Respecto a lo informado en el último párrafo del descargo respecto de “sin perjuicio de la disminución de cantidad, características y calidad, no afectaban a la funcionalidad del sistema” la afirmación no se condice con los informes citados. Asimismo, cabe señalar que, pese a los cambios en el proyecto original, no disminuyó el monto de contratación de 35 millones de dólares. Se mantiene el hallazgo.
4.1.4.5. Se constató que se abonó la suma de U\$S 325.330,32, por fuera del Convenio de Implementación, para aumentar la altura de las torres de vigilancia del Paso Fronterizo de Puerto Iguazú, denotando la inconsistencia del proyecto ofertado y, que se solventaron con fondos del Ente Cooperador ACARA. Por Expediente CUDAP-ACTU-SEG:0000603/2019 tramitó una nueva modificación al Convenio de Implementación, según la cual se aprueba una variación de precio basada en la necesidad de aumentar el tamaño de 4 torres de vigilancia a 65 metros de altura, esto es, 11 metros por encima de los autorizados en la Adenda del 19/12/2018, que conllevan un incremento de precio de U\$S325.330,32, que fueran abonados mediante fondos del Ente Cooperador ACARA. Corresponde señalar que la solicitud se realizó mediante un Memo obrante en las mentadas actuaciones que carece de formalidades tales como la fecha y el número, elaborado por la Coordinación del Proyecto de Vigilancia Integrada de Fronteras y dirigido a la Secretaría de Coordinación del MSG, incumplimiento los circuitos establecidos para la compra de bienes y servicios solventados con estos fondos, que se rigen por la Resolución SCPYF 3/2016. Es del caso destacar que la firma interviniente es Issatec Technologies SA, que presentó sendas facturas con los montos en pesos, a saber: -Factura nro. 00000009- con fecha 10/04/2019 por un importe de \$ 6.993.346,58 -Factura nro. 00000012 con fecha 29/11/2019 por un importe de \$ 9.754.165,62.	4.1.4.5. RESPUESTA: Dicha modificación tiene carácter incidental, es decir, surgió de manera imprevista durante la ejecución del proyecto. Este tipo de incidentes generaron necesidades adicionales que conllevan erogaciones económicas no contempladas en el alcance de los trabajos establecidos en el Convenio. Estos costos, en consecuencia, debían ser asumidos por el comprador, quien es el principal beneficiario del proyecto.	El auditado no aporta hechos diferentes a los relevados, por lo tanto, se mantiene el hallazgo La altura de la torre ya había sido modificada con anterioridad en la Adenda del 19/12/2018 al Convenio, lo que demuestra la falta de consistencia del proyecto. Se mantiene el hallazgo.
4.1.4.6. Se verificó que el Ministerio de Seguridad contrató adicionalmente a la empresa Issatec Technologies SA, por un monto de \$41.229.091, a fin de concretar la ejecución del Convenio de Implementación, incrementando así los gastos que conlleva dicho Convenio y, que el pago se realizó mediante fondos del Ente Cooperador ACARA. Analizado el Expediente CUDAP-ACTU-SEG 0002085/2018, iniciado el 19 de septiembre de 2018,	4.1.4.6. RESPUESTA: Conforme lo expuesto en el punto 4.1.4.5, dichos gastos tienen carácter incidental y debían ser asumidos por el comprador. En cuanto a la selección de Issatec	Lo manifestado por el auditado no desvirtúa el hallazgo y ratifica lo expresado en 4.1.4.- respecto de las deficiencias en la planificación del proyecto a realizar. Se mantiene el hallazgo.



Auditoría General de la Nación

se constató que la empresa Issatec Technologies SA emitió una factura por el importe de \$41.229.091, cuyo concepto se definió textualmente de la siguiente manera: “gastos vinculados con el desdoblamiento de la instalación e integración de sistemas de los sitios Argentina”. Dichas actuaciones se fundamentan en un informe de actividades complementarias al Convenio de Implementación, celebrado para la contratación de SISTEMAS DE VIGILANCIA INTEGRADA DE FRONTERAS, que indica los factores que atentaron contra la posibilidad de concreción de la obra, a saber: -Dificultad en la obtención de permisos de usos de tierras, complicaciones derivadas de las características geográficas, traslados a frontera e instalación de los equipos de vigilancia que se montan sobre las Torres y, la calibración de los equipos y la capacitación de los mismos. Cabe destacar que algunas de las actividades enumeradas están previstas en el mencionado Convenio de Implementación, razón por la cual debieran estar incluidas en el presupuesto inicial de U\$S35.000.000 y, otras se originan en la falta de tareas previas de relevamiento del terreno o requerimientos documentales que debieron ser planificadas al momento de la definición de las Especificaciones Técnicas del Informe de Justificación. Como resultado de lo antedicho, se instruyó al Ente Cooperador ACARA el pago de la factura correspondiente, en la misma fecha de inicio del Expediente de pago, a favor de la Empresa Issatec Technologies SA. Lo expuesto evidencia la celeridad del circuito y, que el pago se realizó con fondos del Ente Cooperador ACARA y no con el presupuesto asignado al Ministerio de Seguridad de la Nación.	Technologies SA, cabe aclarar que según los compromisos asumidos en el Acuerdo de Implementación, los servicios debían ser provistos por el Subcontratista Principal ELTA SYSTEMS y empresas autorizadas por ellos, en este caso, Issatec Technologies S.A.	
4.1.4.7. Se constató que, pese a que el servicio de capacitación para operar y efectuar el mantenimiento del Equipo VANT BE 650D estaba incluido en el Convenio de Implementación celebrado con la Empresa IAI-ELTA con un costo de U\$S49.500, se contrató si mediar trámites administrativos a la Empresa Issatec Technologies SA en conjunto con la firma ELTA System Ltd., subsidiaria del Grupo IAI, para realizar dicha tarea, por un importe de U\$S1.001.465, abonados mediante fondos del Ente Cooperador ACARA. En primera instancia, corresponde destacar que la capacitación de que se trata se encuentra incluida en el Convenio de Implementación celebrado oportunamente con la Empresa IAI-ELTA, por un importe de U\$S49.500 e incluye la capacitación para 6 operadores y 6 técnicos, con una duración de 6 semanas. Sin perjuicio de ello, mediante el expediente CUDAP ACTU-SEG 0000141/2019 tramita la contratación de una segunda instancia de capacitación para UAV BE 650D, atento a que el personal designado no logró obtener la certificación para 4 operadores UAV650D y 4 técnicos UAV 650D, conforme surge de la solicitud de capacitación, de fecha 05/02/2019, remitida por el Departamento de Planificación y Control de la Dirección de Aviación a la Secretaría de Coordinación, Formación y Carrera. Por su parte, se encuentra glosada al expediente una oferta presentada por la firma Issatec Technologies	4.1.4.7. RESPUESTA: La recontractación de las capacitaciones tuvo como origen la no aprobación de las pruebas por parte del personal a capacitar. Esta capacitación y certificación resulta de carácter obligatorio. En cuanto al valor de las capacitaciones, El memorándum obrante a fs. 40/41 del CUDAP: ACTU-SEG:0000141/2019 informa que la carga impositiva sobre el costo de la capacitación asciende a la suma de USD 518.325,90 (21% IVA, 3%IIBB, 5% IMP. GANANCIAS, 0,6% Impuesto a las Transferencias).	El auditado no aporta datos que modifiquen el hallazgo. Respecto al último párrafo, lo aclarado de la carga impositiva, no cambia lo observado. Se mantiene el hallazgo.



Auditoría General de la Nación

SA, en la misma fecha, mediante la cual cotiza el curso completo en la suma de U\$S1.000.465,20, a abonarse en 2 pagos, esto es, 50% al momento del inicio del curso y 50% a su finalización, para 6 operadores y 6 técnicos, sin contemplar Pasajes y viáticos (alojamiento y comida). El día 07/02/2019 se presenta una nueva propuesta con ajustes respecto de las especificaciones técnicas, detallando las características de la capacitación: • Curso para 6 operadores en la modalidad teórico – practico con una duración de 6 semanas y, • Curso para 6 técnicos de mantenimiento en la modalidad teórico – practico con una duración de 6 semanas, iniciando ambos en marzo 2019. La mencionada contratación fue aprobada mediante Memorandum 9627, de fecha 08/02/2019, por parte de la Secretaría de Coordinación, Formación y Carrera, expidiéndose respecto del cumplimiento de los requisitos mínimos solicitados por la Gendarmería Nacional (fs. 3 y 4) y, una vez confirmada la disponibilidad de la partida presupuestaria e intervenido la Dirección de Asuntos Jurídicos, la Secretaría de Coordinación, Formación y Carrera autorizó el pago de la capacitación. Corresponde poner de resalto que al comparar el valor de cada uno de los equipos VANTS 650D adquiridos, que asciende a la suma de U\$S3.162.054, en relación a la contratación del servicio de capacitación contratado por la suma de U\$S1.000.465,20 a la empresa Issatec Technologies SA, esta última representa un 31,60% del valor del equipo.		
4.1.4.8. Se verificó que se adquirieron, mediante el Convenio de Implementación, “SISTEMAS INTEGRADOS DE SEGURIDAD DE PASOS FRONTERIZOS” 2 VANT BE 650D, por la suma de USD 6.324.108, no aptos para ser operados en la República Argentina de acuerdo a la normativa vigente. Si bien la Administración Nacional de Aviación Civil (ANAC) es la autoridad Aeronáutica Nacional encargada de fiscalizar y controlar la actividad aérea en la República Argentina, se comprobó que dicho organismo no tuvo intervención en el marco del expediente CUDAP EXP-SEG 8170/2016, tramitado por el Ministerio de Seguridad; el cual no realizó gestiones previas para la registración y posible uso de acuerdo a la reglamentación vigente, al momento de realizar las compras de los VANT. Ello así, mediante el Convenio de Implementación se adquirieron 2 VANT BE 650D, 2 VANT BE 400 y 4 VANT cautivos HOVERMAST 100 Situación del equipamiento, al cierre de las tareas de campo: - Ambos VANT BE 400 se encuentran fuera de servicio, en la Unidad de Aviación Orán, (Sección Sistema de Tecnología Seguridad y Vigilancia de Frontera). Las horas de vuelo corresponden solamente a vuelos de instrucción con personal de la empresa IAI-ELTA e INVAP, llegando a un total de 8,4 horas sin haber efectuado vuelos operativos debido a problemas vinculados con el registro, matriculación y aceptación de equipos por parte de la Administración Nacional de Aviación Civil (ANAC).	4.1.4.8. RESPUESTA: Durante el período de ejecución del proyecto, la Administración Nacional de Aviación Civil (ANAC) no contaba con un reglamento para Vehículos Aéreos No Tripulados (VANT) y Sistemas de Vehículos Aéreos No Tripulados (SVANT) como los que se propiciaron adquirir en el proyecto. Además, las Fuerzas de Seguridad y Militares se encontraban fuera del alcance de regulación de la ANAC, toda vez que la vigilancia y custodia del espacio aéreo soberano es responsabilidad de estas. Cabe destacar que por la adquisición de los 2 VANT 650 D únicamente se abonó el envío toda vez que están pendientes las pruebas de aceptación en el sitio (OSAT) de BirdEye 650D, y que quedaron truncadas con el cambio de gestión.	Durante el periodo de ejecución del proyecto era de aplicación la Resolución 527/2015 de la ADMINISTRACION NACIONAL DE AVIACION CIVIL, que tuvo vigencia desde el 15/07/2015 hasta el 01/07/2020 donde es modificada por la Resolución 880-E/2019. La Resolución regulaba todo lo concerniente a los sistemas de aeronaves no tripuladas, aeronaves pilotadas a distancia, las plenamente autónomas o la combinación de ambas, y aprueba al mismo tiempo el Reglamento Provisional de los Vehículos Aéreos No Tripulados. El artículo 2° prescribía entre otros que la ANAC era la autoridad aeronáutica competente, responsable de regular y fiscalizar las operaciones aéreas en el ámbito de la República Argentina, sus aguas jurisdiccionales, el espacio aéreo que lo cubre y los espacios aéreos extraterritoriales



Auditoría General de la Nación

- Los VANT Tipo Cautivo, marca SKYSAPIENCE, Modelo HOVERMAST 100, se encuentran fuera de servicio por múltiples razones, algunas de las cuales se explicitan a continuación: • Falta de instalación de un techo de protección para el equipo. • Falla en el armado del paracaídas por falta de componentes. • Falta de aprobación de las pruebas de aceptación en sitio OSAT • Vencimiento de la asistencia técnica de fábrica, en todos los casos. - Los VANTS 650D se encuentran en guarda en la Unidad de Sistemas Aéreos no Tripulados, ubicado en Campo de Mayo, no están operativos y aún están embalados en los contenedores cerrados, dado que el ensamblaje, que está a cargo de la empresa proveedora y pruebas de vuelos, está pendiente. Resulta oportuno señalar que se tomó conocimiento de la existencia de un requerimiento efectuado por la Oficina de Anticorrupción, resultando relevante su mención dado que se considera en calidad de hechos posteriores. En ese marco, la ANAC dio respuesta a la OA manifestando que los VANT 650D no fueron registrados conforme a la normativa vigente debido a que se trata de un vehículo aéreo no tripulado con característica de vuelo totalmente automatizado y autónomo, según surge de las especificaciones provistas por el fabricante IAI Israel Aerospace Industries Ltd., no incluido en la normativa nacional. Como corolario de lo expuesto, cabe concluir que la adquisición de 2 VANT 650D, por la suma de USD 6.324.108, que no pueden volar por imperativo legal y la contratación de las actividades de capacitación al respecto, descriptas previamente, por la suma U\$S1.001.465, constituyen un perjuicio económico al erario público.		cuando por convenios internacionales así se acuerde. Asimismo, indicaba que “será aplicable a las operaciones aéreas realizadas con vehículos aéreos no tripulados cualquiera sea su naturaleza constructiva”. Por su parte el art. 3º establecía la <i>clasificación</i> de los Vehículos Aéreos no tripulados. En el mismo sentido prescribía que “todo sujeto que pretenda operar un vehículo o sistema debe contar con una autorización expedida por la ANAC.” Esta primera redacción con la vigencia mencionada no realizaba distinción entre el uso civil, comercial, profesional o militar a diferencia de la normativa actual. Sin perjuicio de la evolución normativa, las exclusiones posteriores y su ámbito de aplicación actual, este equipo de auditoria entiende que, para una mejor interpretación de la situación encontrada para el periodo auditado, se modifica la redacción del hallazgo por la siguiente: “4.1.4.8. Se verificó que se adquirieron, mediante el Convenio de Implementación, “SISTEMAS INTEGRADOS DE SEGURIDAD DE PASOS FRONTERIZOS” 2 VANT BE 650D, por la suma de USD 6.324.108, que a criterio de la ANAC al momento de la compra no era viable su registro y homologación para operar. Si bien la Administración Nacional de Aviación Civil (ANAC) es la autoridad Aeronáutica Nacional encargada de fiscalizar y controlar la actividad aérea en la República Argentina, dictó una norma que no realizaba distinción entre el uso civil, comercial, profesional o militar para el uso de los VANT a diferencia de la normativa actual. Se comprobó que dicho organismo no tuvo intervención en el marco del expediente CUDAP
---	--	--



		EXP-SEG 8170/2016, tramitado por el Ministerio de Seguridad; el cual no realizó gestiones previas para la registración y posible uso de acuerdo a la reglamentación vigente, al momento de realizar las compras de los VANT. Ello así, mediante el Convenio de Implementación se adquirieron 2 VANT BE 650D, 2 VANT BE 400 y 4 VANT cautivos HOVERMAST 100.cuyo valor de adquisición se explicita a continuación: Situación del equipamiento, al cierre de las tareas de campo: - Ambos VANT BE 400 se encuentran fuera de servicio, en la Unidad de Aviación Orán, (Sección Sistema de Tecnología Seguridad y Vigilancia de Frontera). Las horas de vuelo corresponden solamente a vuelos de instrucción con personal de la empresa IAI-ELTA e INVAP, llegando a un total de 8,4 horas sin haber efectuado vuelos operativos debido a problemas vinculados con el registro, matriculación y aceptación de equipos por parte de la Administración Nacional de Aviación Civil (ANAC). - Los VANT Tipo Cautivo, marca SKYSAPIENCE, Modelo HOVERMAST 100, se encuentran fuera de servicio por múltiples razones, algunas de las cuales se explicitan a continuación: • Falta de instalación de un techo de protección para el equipo. • Falla en el armado del paracaídas por falta de componentes. • Falta de aprobación de las pruebas de aceptación en sitio OSAT • Vencimiento de la asistencia técnica de fábrica, en todos los casos. - Los VANTS 650D se encuentran en guarda en la
--	--	---



Auditoría General de la Nación

		Unidad de Sistemas Aéreos no Tripulados, ubicado en Campo de Mayo, no están operativos y aún están embalados en los contenedores cerrados, dado que el ensamblaje, que está a cargo de la empresa proveedora y pruebas de vuelos, está pendiente. Resulta oportuno señalar que se tomó conocimiento de la existencia de un requerimiento efectuado por la Oficina de Anticorrupción, resultando relevante su mención dado que se considera en calidad de hechos posteriores. En ese marco, la ANAC dio respuesta a la OA en relación a los VANT 650D manifestando “...el mencionado equipo no fue registrado oportunamente conforme a la normativa vigente al 30 de diciembre de 2016 y no resulta viable su registro...” ello por cuanto se trataba de un vehículo aéreo no tripulado con característica de vuelo totalmente automatizado y autónomo, según surge de las especificaciones provistas por el fabricante IAI Israel Aerospace Industries Ltd.” Se modifica la redacción del hallazgo.
Hallazgos relacionados con el Convenio para la adquisición de Lanchas Patrulleras 4.1.4.9. Se verificó que la adquisición de 4 Lanchas Shaldag por un monto de USD 49.000.000 al Astillero Israel SHIPYARDS Ltd., por parte del Ministerio de Seguridad de la Nación, se apartó de la normativa de contratación aplicable. Dicha adquisición tramitó mediante EXP-SEG:000429/2016 MSG, cuya caratulación se produjo el 27/01/2016, no obstante lo cual, se adjuntaron las primeras actuaciones el 09/09/2016, que consisten en la Nota 47/2016, elaborada por la Dirección General de Logística de la Prefectura Naval Argentina, dirigida a la Subsecretaría de Logística del Ministerio de Seguridad, conteniendo una Evaluación Técnico-Operativa de Lanchas Fluviales para intervención en despliegues operacionales en los ríos Paraná y Paraguay. La mencionada Evaluación presenta un detalle de los medios navales existentes en el mercado nacional e internacional, consignando que “la respuesta de los astilleros considerados y consultados demostraron distinto grado de interés a desarrollar un proyecto técnico financiero en función de las necesidades y requerimientos de tipos de embarcación institucionalmente requeridos, por lo que parte del análisis realizado fue con información básica suministrada por los Astilleros o bien sus páginas	Hallazgos relacionados con el Convenio para la adquisición de Lanchas Patrulleras 4.1.4.9. RESPUESTA: Es necesario tener en cuenta que el Ministerio de Defensa del Estado de Israel fue la contra parte del Convenio celebrado y no una empresa privada, en el marco del MOU, que fue suscripto por las mismas partes, todo ello en el marco del Acuerdo General de Cooperación suscripto entre la República Argentina y el Estado de Israel y que fue aprobado por la Ley N° 24.710. El artículo 1° del Decreto 1023/01 dispone “El Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional tendrá por objeto que las obras, bienes y servicios sean obtenidos con la mejor tecnología	Lo expuesto en el descargo no aporta justificación alguna respecto de los dichos del Informe, sólo explica que se tramitó en el marco del MOU y apartándose de la normativa de compras vigente Dto. 1023 y 1030. Se mantiene el hallazgo.



Auditoría General de la Nación

institucionales” Analizado el Informe de Evaluación Técnico-Operativa, se concluye que: • La Prefectura Naval Argentina no contó con la totalidad de la información requerida a fin de determinar las especificaciones técnicas de las unidades fluviales multipropósito a adquirir en tanto, tal lo expresado, la respuesta de los astilleros consultados demostró distinto grado de interés, por lo cual sólo se contó con información básica suministrada por los Astilleros o aquella publicada en sus páginas web institucionales. • Ello así, se comparó entre 6 tipos de embarcaciones con distintas características que dificultan su cotejo. A modo de ejemplo, se consideró lanchas de 12,73 metros de eslora hasta 40 metros, siendo una de origen nacional. • Los presupuestos presentados mediante los proyectos técnico-operativos carecen de precio, forma de pago pretendida, tiempo de entrega estimado. En función del contenido del Informe y la actuación obrante a fs. 46 (propuesta presentada por el Astillero Israel Shipyards Ltd el 30/05/2016, que contiene el costo estimado para la construcción y suministro de 15 buques patrulleros de policía, rápidos, Shaldag MKII), es dable señalar que el contacto entre la Prefectura Naval Argentina y el Astillero Israel Shipyards Ltd. “permitieron configurar a la Shaldag MKII a las necesidades operativas en el presente”, lo cual no sucedió con el resto de los Astilleros y, que el contacto entre ambas partes se inició con anterioridad al requerimiento de presupuestos para la compra de las embarcaciones. Para mayor abundamiento, se cita un extracto del libro INDUSTRIA NAVAL ARGENTINA – 100 AÑOS, donde el Presidente de la FINA, expresa en una carta dirigida al Ministro de Producción, con fecha 02 de enero de 2017 que : <i>“a poco de iniciado este gobierno, precisamente en enero de 2016, desde la Mesa Nacional de Concertación de la Industria Naval solicitamos y tuvimos una audiencia con la Ministra de Seguridad, Dra. Patricia Bullrich, relacionada a temas referidos con los planes de adquisición de material flotante de la dependencia a su cargo, haciendo hincapié en la Hidrovía Paraná-Paraguay, fundamentalmente al equipamiento de la Prefectura Naval Argentina. En esa oportunidad, estando acompañada por parte de su gabinete, nos hizo conocer la decisión de explorar la compra de lanchas rápidas en Israel para luchar contra el narcotráfico”</i> Por su parte, a fs. 15 del Expediente previamente mencionado, con fecha 15/09/2016, la Dirección General de Logística de La Prefectura Naval Argentina eleva la nómina de personal para realizar las pruebas de campo y evaluaciones técnicas de las embarcaciones SHALDAG MKII, lo cual se relaciona con la invitación del Agregado de Defensa de Israel en Chile dirigida al MSG el 13/09/2016, con el fin de coordinar la visita a Israel a la compañía para conocer las embarcaciones. Finalmente, el 15/12/2016 el Ministerio de Seguridad suscribió el Convenio con el Ministerio de Defensa de Israel, con el fin de adquirir 4 Lanchas Shaldags MKII, para ser posteriormente entregadas por el Astillero Israel Shipyards Ltd. por un monto de UDS 49.000.000, gasto que fue aprobado por la	proporcionada a las necesidades, en el momento oportuno y al menor costo posible. Al definir su ámbito de aplicación, por un lado, describe a los organismos públicos que se encuentran captados por dicho régimen –ámbito de aplicación subjetivo-, y por el otro define a los contratos que son regulados por ese régimen –ámbito de aplicación objetivo. Al enumerar a los contratos que se encuentran excluidos, se cita en el inciso c) Los que se celebren con estados extranjeros, con entidades de derecho público internacional, con instituciones multilaterales de crédito, los que se financien total o parcialmente con recursos provenientes de esos organismos. En consecuencia, la normativa aplicable habilita la exclusión al régimen de compras.	
---	--	--



Auditoría General de la Nación

DA 1589/2016. Cabe aclarar que la aplicación de este régimen jurídico ya había sido observado por la Procuración del Tesoro de la Nación en un convenio anterior celebrado entre los mismos Ministerios. Como corolario de lo antedicho se comprobó que, el Ministerio de Seguridad celebró un Convenio con el Ministerio de Defensa del Estado de Israel, aplicando la normativa en la materia cuando, la provisión de las lanchas adquiridas mediante el mismo estuvo a cargo de una empresa privada que, fue seleccionada previamente por el Ministerio de Seguridad, resultando adjudicataria sin haberse tramitado proceso de selección alguno.		
4.1.4.10. Del relevamiento realizado del Expediente, por el cual tramitó la adquisición de un sistema naval de armas ligeras estabilizadas, denominado “Sistema Mini-Typhoon 12.7 mm” por un monto de USD 2.680.000, para equipar las lanchas SHALDAG MKII, se constató que no obran constancias de la justificación de la necesidad de adquisición del mencionado equipamiento ni de la tramitación del proceso de compras y contrataciones conforme la normativa aplicable. De conformidad con lo expuesto, se comprobó que en el Expediente CUDAP: EXP-SEG:0000429/2016 luce un pedido de la Dirección Nacional de Logística del MSG dirigido a la Prefectura Naval (fs. 90), a fin de que efectúe una evaluación técnica sobre la propuesta realizada por la empresa RAFAEL ADVANCED DEFENSE SYSTEMS LTD, la cual fue parte en la contratación de los “SISTEMAS INTEGRADOS DE VIGILANCIA DE CRUCES FRONTERIZOS TERRESTRES”, ofreciendo un sistema de armas ligeras para las lanchas denominado “Sistema Mini-Typhoon 12.7 mm”. Ahora bien, no consta en los actuados documentación que dé cuenta del proceso de contratación: - relevamiento de necesidades, -explicitación de especificaciones técnicas, -solicitud de presupuestos para determinar el costo estimado, -aprobación del PBCP, -su publicación, -presentación y evaluación de ofertas y -adjudicación de la oferta más conveniente. Sin embargo, no sólo se carece de antecedentes para la contratación, sino también de elementos que justifiquen el criterio de adjudicación a la citada empresa. Como corolario de lo actuado, se abonó a la firma RAFAEL ADVANCED DEFENSE SYSTEMS LTD la suma de U\$S 2.680.000.	4.1.4.10. RESPUESTA: El requerimiento inicia con la solicitud por parte de la Prefectura Naval Argentina para la adquisición de lanchas fluviales para intervención en despliegues operacionales en los Ríos Paraná y Paraguay para integrar un sistema el cual denominaron SIVIFRO (Sistema de Sistema de Vigilancia Integrada de Fronteras). Este requerimiento destaca en su análisis de las condiciones mínimas técnico-operativas del medio naval que este tenga capacidad de fuego con armamento apto para embarcaciones. Dando lugar al proceso de adquisición de 4 Lanchas SHALDAG de Patrulla Costero con sistema de armamento Mini- typhoon para PREFECTURA NAVAL ARGENTINA, en el marco de un Memorándum de Entendimiento celebrado entre el Ministerio de Seguridad de la Nación Argentina y el Ministerio de Defensa del Estado de Israel en el 15 de mayo del 2011.	Tal lo expresado en el hallazgo, no obran constancias en el expediente referido, ni se aportaron en ocasión del descargo por parte del auditado, de la justificación de la necesidad de adquisición del equipamiento de que se trata. El requerimiento que se adjunta en el tramite analiza las lanchas con su equipamiento en conjunto, sin hacer un análisis particular, ni detallando las características ni especificaciones que debía poseer. El descargo ratifica este concepto: <i>“Este requerimiento destaca en su análisis de las condiciones mínimas técnico-operativas del medio naval que este tenga capacidad de fuego con armamento apto para embarcaciones. Dando lugar al proceso de adquisición de 4 Lanchas SHALDAG de Patrulla Costero con sistema de armamento Mini- typhoon luego se dio lugar al proceso de lanchas SHALDAG”.</i> Se mantiene el hallazgo.
4.1.4.11. Analizado el procedimiento de adquisición de 4 Lanchas Shaldag MKII, se comprobó que las diversas irregularidades detectadas en materia de razonabilidad y transparencia y, el incumplimiento de la normativa aplicable, impiden evaluar la pertinencia del gasto efectuado, que asciende a la suma de U\$S49.000.000 y, consecuentemente, conlleva eventuales perjuicios al erario público. Ello así, el incumplimiento del Decreto 1023/2001 - art. 25 inc. d) apartado 5 y 6, su similar Decreto 1030/2016 y el DNU 228/2016, en la tramitación detallada previamente, implica la falta de aplicación de los principios que deben regir las compras y contrataciones efectuadas por los Organismos del	4.1.4.11. RESPUESTA: Es necesario tener en cuenta que el Ministerio de Defensa del Estado de Israel fue la contra parte del Convenio celebrado y no una empresa privada, en el marco del el MOU, que fue suscripto por las mismas Partes, todo ello en el marco del Acuerdo General de Cooperación suscripto entre la República Argentina y el	Independientemente de la utilidad del equipamiento adquirido, los eventuales perjuicios al erario público aludidos se enmarcan en el incumplimiento de los procedimientos previstos en la normativa, que establecen controles tendientes a garantizar la razonabilidad y transparencia de las compras y contrataciones. El auditado no aporta documentación que permita



Auditoría General de la Nación

Estado, de modo de garantizar el cumplimiento de sus objetivos en un marco de eficacia y eficiencia. En oportunidad de realizar las tareas de campo, se tomó conocimiento de que el Ministerio de Seguridad solicitó una veeduría a la Oficina Anticorrupción conforme al Decreto 885/2020. Al respecto, el informe solicitado por la OA al Área de Investigación del Vector Naval de la Facultad de Ingeniería de la UBA, realizado en base a una comparativa de precios de lanchas similares a las Shaldag modelo MKII fabricadas en distintos países, estableció que el precio abonado por el Ministerio de Seguridad, por cada una de las lanchas, superó en un 138 % según el estudio del módulo representativo de valores de mercado, lo cual equivale a la suma de U\$S7.250.000.	Estado de Israel y que fue aprobado por la Ley N° 24.710. El artículo 1° de Decreto 1023/01, dispone “El Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional, tendrá por objeto que las obras, bienes y servicios sean obtenidos con la mejor tecnología proporcionada a las necesidades, en el momento oportuno y al menor costo posible. Al definir su ámbito de aplicación, por un lado, describe a los organismos públicos que se encuentran captados por dicho régimen –ámbito de aplicación subjetivo-, y por el otro define a los contratos que son regulados por ese régimen –ámbito de aplicación objetivo. Al enumerar a los contratos que se encuentran excluidos, se cita en el inciso c) Los que se celebren con estados extranjeros, con entidades de derecho público internacional, con instituciones multilaterales de crédito, los que se financien total o parcialmente con recursos provenientes de esos organismos. En consecuencia, la normativa aplicable habilita la exclusión al régimen de compras. En cuanto los eventuales perjuicios al erario público, cabe destacar que estas lanchas se encuentran operativas y desde su puesta en funcionamiento son un material determinante para la lucha contra delitos complejos, tales como el narcotráfico.	modificar el hallazgo. Se mantiene el hallazgo.
4.1.5. Compras realizadas a través de fondos de Entes Cooperadores. 4.1.5.1. Se constató que la Resolución SCPYF 03/2016, que establece el procedimiento relativo a la adquisición de bienes con fondos provenientes de Entes Cooperadores, no prevé la confección de un Plan Anual de Compras de modo de priorizar necesidades y compatibilizarlas con los recursos disponibles, a fin de garantizar la eficacia y eficiencia de las operaciones. La administración de fondos públicos requiere de planificación previa, detección oportuna de necesidades, concurrencia de oferentes, entre otras cuestiones, de modo de garantizar la toma de decisiones fundamentada y basada en la transparencia. A mayor abundamiento, corresponde señalar que la elaboración de un Plan Anual de Compras permite, entre otras cuestiones: -alinear los proyectos, las compras y las contrataciones a los objetivos estratégicos definidos, en el supuesto de haber definido un Plan Estratégico institucional; -fundamentar los cursos de acción adoptados;	4.1.5. COMPRAS REALIZADAS A TRAVÉS DE FONDOS DE ENTES COOPERADORES. 4.1.5.1. RESPUESTA: Según lo establecido en el artículo 8 del Decreto Nro. 1030/2016, el organismo debe elaborar un Plan Anual de Contrataciones. Este documento informativo detalla los procesos de compra planificados para todo el año, alineados con las metas institucionales establecidas. En este sentido, resulta redundante elaborar un Plan Anual de Contrataciones exclusivo para las compras realizadas por ACARA, siendo que este Ente Cooperador conforme el Convenio oportunamente suscripto está	El Plan de compras que debería realizar el Ministerio obedece a las previsiones presupuestarias del mismo. (Pto.4.1.2.) Los fondos de ACARA se administran por fuera del presupuesto y de acuerdo a lo dispuesto en la Resolución SCPYF 03/2016. De tal manera, resultaría de buena práctica el diseño de un Plan Anual de Compras a efectuar con dichos recursos a fin de garantizar su administración transparente y basada en las necesidades del Organismo. Se mantiene el hallazgo.



Auditoría General de la Nación

-proyectar y medir oportunamente, mediante indicadores específicos, los resultados e impacto de las acciones encaradas; -establecer tiempos de gestión y evaluar su cumplimiento.	destinado a colaborar en el cumplimiento de los objetivos de este Ministerio.	
4.1.5.2. Se verifico que la Resolución SCPYF 03/2016 que se aplica para la adquisición de bienes y/o contratación de servicios con fondos provenientes de los Entes Cooperadores, carece de especificaciones en materia procedimental que dificultan su interpretación unívoca y, consecuentemente, su implementación uniforme. Ello así, se constataron cuestiones de dificultosa interpretación que implican falta de uniformidad en los procedimientos y debilidad de los controles. A saber: -no se encuentra explicitado indubitadamente que la compulsa requiere un mínimo de 3 presupuestos y que, sólo no es exigible ese requisito en los casos de exclusividad y urgencia, los cuales constituyen la excepción a la regla y que deberán ser acreditadas por la unidad requirente, conforme lo establece el inc. e) del art. 3°; -no se especifican los requisitos que deberá cumplir la convocatoria de oferentes, ni los medios pertinentes de difusión de la misma; -no se aclaran las cuestiones relativas a la ausencia de ofertas, entre otras cuestiones. -se establecen topes de autorización en valores nominales, razón por la cual, en función de contextos inflacionarios o de depreciación monetaria, quedan desactualizados y exigen la modificación constante de la norma. En consonancia con lo antedicho se constató que, en 13 de los 29 expedientes incluidos en la muestra, es decir, el 44,82%, no se realizó la compulsa de ofertas pertinente. Lo expuesto contradice los principios de competencia de oferentes y transparencia que debe primar en la administración de fondos públicos.	4.1.5.2. RESPUESTA: Por Resolución Nro. RESOL-2017-56-APN-SECCPYF#MSG, se modificó el Anexo de la Resolución SCPYF N° 3/2016 referido a BIENES Y SERVICIOS NO PERSONALES – AUTORIZACIÓN DE COMPRA, estableciéndose las pautas generales que deben regir las adquisiciones de bienes o servicios no personales.	Los trabajos de campo se realizaron con las Resoluciones enviadas por la Delegación Fiscalizadora ACARA a la AGN y lo expresado obedece a dicha normativa. El auditado no remitió la normativa citada en su descargo. La normativa mencionada en el descargo no solo no fue acompañada en oportunidad de brindar las respuestas a los distintos requerimientos realizados al organismo auditado, sino que tampoco la acompaña en el momento del descargo, en este sentido el equipo de auditoría al no tener acceso a la norma mencionada no puede verificar la modificación a la que alude. La misma podrá ser objeto de futuras auditorias. Se mantiene el hallazgo.
4.1.5.3. Se comprobó que en el 93% de los expedientes seleccionados en la muestra, las áreas requirentes no especifican el costo estimado de los bienes a adquirir y/o de los servicios a contratar, incumpliendo así la Resolución SCPYF 03/2016. La Resolución SCPYF 03/2016 establece la obligatoriedad del área requirente de adjuntar un valor estimado de los bienes a adquirir o los servicios a contratar, mediante una cotización actual del mercado, a los fines de que las áreas pertinentes evalúen si se cuenta con los fondos necesarios en la partida presupuestaria correspondiente.	4.1.5.3. RESPUESTA: Por Resolución Nro. RESOL-2017-56-APN-SECCPYF#MSG, se modificó el Anexo de la Resolución SCPYF N° 3/2016 referido a BIENES Y SERVICIOS NO PERSONALES – AUTORIZACIÓN DE COMPRA, estableciéndose en el punto 2 "Requerimiento" la necesidad que el órgano requirente presente el costo estimado de la contratación o adquisición debidamente justificado mediante cotización actual del mercado.	Independientemente de la modificación introducida en la normativa citada por el auditado, durante las tareas se verificó que en el 93% de los expedientes analizados no se encontraba el costo estimado de la contratación en el requerimiento. Se mantiene el hallazgo.
4.1.5.4. Se comprobó que en el 23% de los expedientes que componen la muestra, se aprobaron compras sin contar con la autorización de la autoridad correspondiente según el importe establecido en la normativa aplicable.	4.1.5.4. RESPUESTA: Por Decreto Nro. 174/2018 se modificó la estructura de	Cabe señalar que el hallazgo se refiere a la falta de firma del Secretario de Coordinación, Planeamiento y Formación en caso de urgencia en



Auditoría General de la Nación

La Resolución SCPYF 03/2016 establece que se requiere ante compras superiores a \$600.000 la firma del jefe de gabinete o ante su ausencia la máxima autoridad de la Jurisdicción que sería el ministro, en los expedientes detallados no se firmó por autoridad competente, quien autorizó fue el Coordinador General, que tenía rango de secretario. Asimismo, de forma excepcional, si se acredita la urgencia en la compra, puede firmar el Secretario de Coordinación, Planeamiento y Formación, situación que no se acreditó en el 23% de los expedientes relevados. Esto se pudo observar en los expedientes 255/2019, 1947/2018, 2588/2018, 2085/2018, 141/2019, 2171/2018 y 2279/2019.	este Ministerio de Seguridad de la Nación reemplazándose la Jefatura de Gabinete de Asesores por la Unidad de Coordinación General que, a su vez, lo reemplaza y equipara en funciones.	el trámite, razón por la cual, el cambio de estructura no impacta en el proceso. Se mantiene el hallazgo.
4.1.5.5. De los expedientes seleccionados en la muestra, se verificó que la totalidad de los mismos carece de orden de compra emitida por el Ente Cooperador, como tampoco documentación que permita dar cuenta de la efectiva recepción del bien adquirido o el servicio contratado y de la factura entregada por el proveedor. Conforme lo expuesto, no resulta posible realizar un seguimiento del devenir del procedimiento de compra o contratación y, además, tampoco se pueden aplicar controles que permitan comprobar el acabado cumplimiento de la normativa aplicable en la materia.	4.1.5.5. RESPUESTA: La recepción de los bienes y servicios contratados tramitan por Expedientes referenciales de pago donde constan los informes de prestación de servicios, las correspondientes Actas de Recepción y los comprobantes de pago.	El auditado no aporta documentación de respaldo que avale los dichos del descargo. Asimismo, los expedientes deben ser autosuficientes e incluir documentación que dé cuenta de la totalidad de las etapas del proceso. Se mantiene el hallazgo.
4.1.5.6. Se comprobó que se realizaron pagos en concepto de reconocimiento de gastos generados en costos adicionales vinculados al Proyecto de Vigilancia Electrónica en Fronteras, en el marco del Convenio de Implementación suscripto por el Ministerio de Seguridad de la Nación con el Ministerio de Defensa del Estado de Israel, que asciende a la suma de \$ 25.726.503,76 a favor de la firma Issatec Technologies S.A., lo cual vulnera lo normado por la Resolución SCPYF 03/2016 y los principios que rigen las compras y contrataciones con fondos públicos, debiendo primar la transparencia y trazabilidad en la gestión. Analizado el expediente de tramitación, se evidencia que se realizaron pagos en concepto de reconocimiento de gastos generados en costos adicionales, no contemplados en el presupuesto inicial, que se justifican mediante notas. Dichos gastos adicionales se refieren a la construcción de torres de vigilancia y comunicaciones en la Frontera Norte argentina (La Quiaca, Aguas Blancas, Salvador Mazza y Puerto. Iguazú) y a la instalación e integración de sistemas de sitios fronterizos y, se pagaron en concepto de reconocimiento de gastos. Atento que la tramitación bajo análisis reconoce su origen en los Convenios citados previamente, los cuales no se corresponden con partidas presupuestarias y fondos provenientes de Entes Cooperadores, el pago efectuado por la vía descripta incumple con la normativa aplicable. La firma Issatec Technologies SA, presentó las siguientes facturas: Factura 0003-0000004/5 - del 08/01/19 por \$ 25.534.229,64 Factura 003-0000011 - del 07/10/19 por \$ 192.274,12	4.1.5.6. RESPUESTA: El apartado BIENES Y SERVICIOS NO PERSONALES de la Resolución de la Secretaría de Coordinación, Planeamiento y Formación, establece que, en caso de tratarse de bienes o servicios que por su calidad o la del proveedor revistan el carácter de exclusivos, deberá dejarse constancia y demostrarse dicha circunstancia. Condición que se encuentra acreditada conforme los compromisos asumidos en el Acuerdo de Implementación, donde se detalló que los servicios debían ser provistos por el Subcontratista Principal ELTA SYSTEMS y empresas autorizadas por ellos, en este caso, Issatec Technologies S.A.	En este caso no se trata de una compra que se tramite por exclusividad sino de un reconocimiento de gasto realizado y autorizado. Se mantiene el hallazgo.
4.1.5.7. Del relevamiento efectuado, se comprobó que la Delegación Fiscalizadora no implementa controles mediante auditorías de gestión respecto de los fondos de ACARA, sino que se limita a realizar un análisis financiero, incumpliendo los términos del art. 11 de la Ley 23.283. Corresponde destacar que, según lo estipulado por la mencionada normativa, por un lado, el Ente	4.1.5.7. RESPUESTA: Se comparte lo señalado por la auditoría y atento a esta observación, a futuro se implementarán y fortalecerán	En el descargo el auditado comparte lo expresado en el Proyecto de Informe. Se mantiene el hallazgo.



Auditoría General de la Nación

Cooperador deberá efectuar la rendición de cuentas anual o con la periodicidad que se establezca, a la Secretaría de Justicia y, por otra parte, la Dirección Nacional de los Registros Nacionales de la Propiedad del Automotor y de Créditos Prendarios efectuará un control permanente de la administración del fondo. A tales fines, designará una Comisión Fiscalizadora que tendrá a su cargo tareas de verificación contable, control de gestión y la realización de un informe periódico del estado de cuentas dirigido a la mentada Dirección Nacional. En ese sentido, la Comisión Fiscalizadora contará entre sus facultades: a) Que los procedimientos de contratación para el cumplimiento de la cooperación técnica y financiera y para el suministro de servicios y elementos se ajusten a las normas o modalidades que reglan las contrataciones del ente cooperador, y a las que eventualmente fije en forma especial la Dirección Nacional; b) Que los costos de las contrataciones mencionadas en el inciso a) sean adecuados a los valores de mercado para productos de igual calidad; c) Que los bienes, obras o servicios, adquiridos o locados, se ajusten a los requerimientos de la Dirección Nacional; d) Que los requerimientos de la Dirección Nacional se cumplimenten con la mayor diligencia; e) Que las contribuciones por los servicios y elementos suministrados ingresen al fondo ajustándose a los montos vigentes y a los plazos acordados; g) Que los movimientos del fondo, en cuanto a sus ingresos y egresos, se ajusten a sus respectivos respaldos documentados. En función de lo expuesto, es dable colegir que el manejo de los fondos provenientes de los Entes Cooperadores no está exento de controles. En consonancia con lo explicitado, si bien el art. 97 de la Ley 25.401 excluye a dichos fondos del sistema de control implementado mediante la Ley 24.156, el Decreto 1062/2001, que establece un régimen de control especial sobre el sistema de cooperación técnica y financiera. Habiendo requerido al auditado los informes de evaluación integral anual (al 31 de diciembre de cada año), que deben ser presentados por el titular de la jurisdicción a la Jefatura de Gabinete de Ministros y comunicado al Congreso, según lo estipulado por el art. 3º del Decreto mencionado en el párrafo anterior, sobre los mismos no se tuvo evidencia de su presentación. En el siguiente cuadro se detallan los importes utilizados de los fondos provenientes del Ente Cooperador ACARA, durante el período auditado. Allí se expone el incremento del gasto que, entre 2016 y 2019, alcanza un 1.378%, debiendo destacar que dichos importes no fueron sometidos a los controles previstos en el Dec. 1062/2001, tal lo explicitado previamente. Cotejados los expedientes desarrollados en el ámbito del ministerio cuyos gastos fueron atendidos por fondos de ACARA, se comprobó que no se aplican los principios respecto de las compras y contrataciones que se enmarcan en el Decreto 1023/01 y el Dec. Delegado 1030/2016, lo cual conlleva debilidad en los controles que deben efectuarse en tanto se trata de fondos públicos; los cuales están previstos en el Dec. 1062/2001. Asimismo, se observó la ausencia de justificación o la justificación insuficiente de la necesidad de adquisición del bien o contratación del servicio. A modo de ejemplo se explicitan los siguientes casos:	los controles correspondientes a las erogaciones de los fondos provenientes del Ente Cooperador, dentro del marco de sus facultades y de acuerdo con la normativa vigente.	
--	---	--



Auditoría General de la Nación

- Contratación de un servicio de consultoría de medios, sin que obre justificación alguna de la necesidad de dicha contratación. - Reconocimiento de pagos a empresas por servicios realizados y adeudados - Mejoras u obras en edificios alquilados - Pago de honorarios respecto de proyectos para obras que no se realizaron - Adquisición de vehículos - Pago a la empresa Issatec Technologies S.A., que asciende a la suma de Dólares 1.001.465,20, a fin de completar actividades de capacitación del personal técnico para el manejo y mantenimiento de drones, enmarcada en la compra realizada mediante el Convenio de Implementación celebrado entre el Ministerio de Seguridad y el Ministerio de Defensa del Estado de Israel. Cabe destacar que la contratación explicitada pudo ser tramitada por la normativa de compras y contrataciones del Estado, por exclusividad, sin embargo, ese marco normativo exige trámites administrativos formales y mayores controles.		
Planteo Pregunta de auditoría 2: ¿La reglamentación respecto del uso de las armas de fuego (Resolución MSG 956/2018) respeta las Normas nacionales e internacionales que se aplican en la materia, se estableció teniendo en cuenta los recaudos necesarios por parte del Ministerio de Seguridad? 4.2. Analizada la normativa dictada en el período auditado, relativa a la reglamentación del uso de armas de fuego (Resolución MSG 956/2018), se constató que la misma no cumple acabadamente con las normas nacionales e internacionales que se aplican en la materia. Ello así, en tanto modifica los requisitos exigidos por su antecedente normativo - Ley 24.059 (sancionada el 18 de diciembre 18 de 1991 y promulgada el 6 de enero 6 de 1992), referida a Seguridad Interior, Cuerpos Policiales y Fuerzas de Seguridad del Estado Nacional, la cual recepta las recomendaciones del Código de Ética Profesional establecido por la Asamblea General de las Naciones Unidas y los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y las Armas de Fuego por los Funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley, adoptadas por el Octavo Congreso de la ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU Doc. A/CONF.144/28/Rev.1, 112 -1990), los cuales deben ser incorporadas a los reglamentos de cada Fuerza. A su vez, se verificó que no se dio cumplimiento al proceso de análisis técnico previo, elaboración y aprobación de la mencionada Resolución 956/2018, puesto que, del análisis del expediente en el cual tramita dicha norma, se comprobó que no obran constancias de la fundamentación del cambio de paradigma en la materia. 4.2.1. Se constató que la Resolución 956/2018, que aprueba el REGLAMENTO GENERAL PARA EL EMPLEO DE LAS ARMAS DE FUEGO POR PARTE DE LOS MIEMBROS DE LAS FUERZAS FEDERALES DE SEGURIDAD, no da acabado cumplimiento a los parámetros establecidos en normas nacionales, como la Ley de Seguridad Interior y, a normas internacionales tales como la Resolución 34/169 de la Asamblea de las Naciones Unidas,	Planteo 2: ¿La reglamentación respecto del uso de las armas de fuego (Resolución MSG 956/2018) respeta las normas nacionales e internacionales que se aplican en la materia, y se estableció teniendo en cuenta los recaudos necesarios por parte del Ministerio de Seguridad? Planteo 3: ¿La reglamentación respecto del uso de las armas electrónicas no letales (Resolución MSG 395/2019) respeta las normas nacionales e internacionales y se dictó teniendo en cuenta las características de las fuerzas y la formación de su personal? RESPUESTA: Al respecto, se hace saber que las Resoluciones del MINISTERIO DE SEGURIDAD Nros. 956/2018 y 395/2019 respetaban las normas nacionales e internacionales, toda vez que sus respectivos textos establecían de manera expresa e indubitable que su directriz eran los lineamientos dispuestos en las recomendaciones del CÓDIGO DE CONDUCTA PARA FUNCIONARIOS ENCARGADOS DE HACER CUMPLIR LA LEY ADOPTADO POR LA ASAMBLEA GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS en su Resolución N°	Los comentarios del Ministerio para los puntos 4.2. y 4.3. ya fueron desarrollados y explicados en los hallazgos mencionados, a fin de evitar la reiteración, nos remitimos a lo expresado en el Proyecto de Informe. Sin perjuicio de ello y con el objeto de clarificar los conceptos allí vertidos, se destacan ciertos párrafos de los hallazgos que resultan centrales para fundamentar dichas observaciones: “...conforme los criterios definidos por la norma, el Reglamento del Uso de Armas de Fuego para las Fuerzas de Seguridad Federales, aprobado por la Resolución 956/2018, contradice el paradigma fijado por los estándares internacionales y la propia Ley de Seguridad Interior, en cuyo entendimiento la fuerza letal se utilizará sólo excepcionalmente y se regirá por los principios de proporcionalidad, racionalidad y progresividad...” “...El concepto del “uso de la fuerza letal en cumplimiento de sus deberes”, plasmado en la Resolución 956/2018, describe situaciones generales las cuales pueden dar lugar a confusión a los agentes y de difícil definición al momento de juzgar la conducta de un miembro de las Fuerzas



Auditoría General de la Nación

mediante la cual se aprueba el "Código de Conducta para Funcionarios encargados de hacer cumplir la ley" y los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, adoptados por el Octavo Congreso de la ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. En relación a la observancia de los requisitos exigidos por la Ley 24.059, cabe destacar que la Resolución 956/2018 unifica la norma para la totalidad de las Fuerzas avocadas a la Seguridad Interior (POLICÍA FEDERAL ARGENTINA, la GENDARMERÍA NACIONAL, la PREFECTURA NAVAL ARGENTINA y la POLICÍA DE SEGURIDAD AEROPORTUARIA) y, en su art. 2º deroga toda otra normativa dictada en el Ministerio de Seguridad y en todas y cada una de las Fuerzas enumeradas previamente. Para ello, aprueba el REGLAMENTO GENERAL PARA EL EMPLEO DE LAS ARMAS DE FUEGO POR PARTE DE LOS MIEMBROS DE LAS FUERZAS FEDERALES DE SEGURIDAD (IF-2018-61156527-APN-DPEYRLYD#MSG) Ahora bien, el art. 21 de la Ley 24.059 establece: “Las instituciones policiales y fuerzas de seguridad del Estado nacional son consideradas en servicio permanente. Sus miembros ejercerán sus funciones estrictamente de acuerdo con las normas constitucionales, legales y reglamentarias vigentes y a un principio de adecuación de los medios a emplear en cada caso, procurando fundamentalmente la preservación de la vida y la integridad física de las personas que deban constituir objeto de su accionar”. Y su art. 22 estipula textualmente: “Los cuerpos policiales y fuerzas de seguridad que integran el sistema de seguridad interior no podrán ser empeñados en acciones u operaciones no previstas en las leyes de la Nación. Por otra parte, los aludidos cuerpos y fuerzas deberán incorporar a sus reglamentos las recomendaciones del Código de Ética Profesional establecido por la Asamblea General de las Naciones Unidas”. Las normas transcritas dan cuenta de la determinación clara y específica de los límites dentro de los cuales los miembros de las Fuerzas de Seguridad Federales deben ejercer sus funciones. Es decir que, además de los parámetros constitucionales y legales, se exige la preservación de la vida y la integridad física de las personas, en concordancia con las normas internacionales ya citadas. Por su parte, la Resolución 956/2018, bajo análisis, establece que las Fuerzas Federales de Seguridad cumplirán en todo momento los deberes que les impone la ley, sirviendo a la comunidad y protegiendo a todas las personas contra actos ilegales, en consonancia con el alto grado de responsabilidad exigido por su profesión, en cumplimiento y en protección de la dignidad humana y los derechos humanos de todas las personas. Sólo podrán usar las armas en cumplimiento de sus deberes cuando sea estrictamente necesario y en la medida que lo requiera el desempeño de sus tareas. De tal forma y conforme los criterios definidos por la norma, el Reglamento del Uso de Armas de Fuego para las Fuerzas de Seguridad Federales, aprobado por la Resolución 956/2018, contradice el paradigma fijado por los estándares internacionales y la propia Ley de Seguridad Interior, en cuyo	34/169 del 17 de diciembre de 1979, incorporados a la legislación nacional a través del artículo 22 de la Ley N° 24.059, y los PRINCIPIOS BÁSICOS SOBRE EL EMPLEO DE LA FUERZA Y LAS ARMAS DE FUEGO POR LOS FUNCIONARIOS ENCARGADOS DE HACER CUMPLIR LA LEY, adoptados por el Octavo Congreso de la ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS de 1990. En igual sentido, el artículo 1º del REGLAMENTO GENERAL PARA EL EMPLEO DE LAS ARMAS DE FUEGO POR PARTE DE LOS MIEMBROS DE LAS FUERZAS FEDERALES DE SEGURIDAD (Resolución N° 956/2018) establecía que los funcionarios cumplirán los deberes que les impone la ley con protección de la dignidad humana y de los derechos humanos de las personas. Por tanto, en el alcance de esos términos se encuentra incluido el derecho esencial a la vida y a la integridad física de las personas, tal como lo prevé la Ley N° 24.059, por lo que de manera alguna se contradicen los estándares nacionales ni internacionales pertinentes. Del mismo modo la Resolución N° 395/2019, por la que se aprobó el REGLAMENTO GENERAL PARA EL EMPLEO DE ARMAS ELECTRONICAS NO LETALES POR PARTE DE LOS MIEMBROS DE LAS FUERZAS POLICIALES Y DE SEGURIDAD FEDERALES.	Federales de Seguridad y, teniendo en cuenta que el bien jurídico protegido es la vida y la integridad física , es deseable que la normativa que se dicte en la materia sea concisa e indubitable a la hora de evaluar conductas de quienes hacen uso de la fuerza letal, teniendo parámetros claros de proporcionalidad, racionalidad, excepcionalidad y progresividad...” Para mayor abundamiento, cabe señalar que, si bien los Considerandos de la normativa en análisis enuncian el plexo normativo internacional, no se alude al mismo en la parte resolutive, en la que se explicitan las cuestiones de cumplimiento obligatorio por parte de los destinatarios de la norma. El auditado contradice los términos de los hallazgos sin aportar fundamentos en apoyatura de su posición. Se mantiene el hallazgo.
--	--	---



Auditoría General de la Nación

entendimiento la fuerza letal se utilizará sólo excepcionalmente y se regirá por los principios de proporcionalidad, racionalidad y progresividad. La Resolución 34/169 de la Asamblea de las Naciones Unidas - "Código de Conducta para Funcionarios encargados de hacer cumplir la ley", determina claramente que “el uso de armas de fuego se considera una medida extrema”. En ese sentido, establece que la regla es excluir el uso de armas de fuego, especialmente contra niños y, que su utilización constituye una excepción. El concepto del “uso de la fuerza letal en cumplimiento de sus deberes”, plasmado en la Resolución 956/2018, describe situaciones generales las cuales pueden dar lugar a confusión a los agentes y de difícil definición al momento de juzgar la conducta de un miembro de las Fuerzas Federales de Seguridad y, teniendo en cuenta que el bien jurídico protegido es la vida y la integridad física , es deseable que la normativa que se dicte en la materia sea concisa e indubitable a la hora de evaluar conductas de quienes hacen uso de la fuerza letal, teniendo parámetros claros de proporcionalidad, racionalidad, excepcionalidad y progresividad, tal lo expuesto previamente. La regla explicitada en los “Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de hacer cumplir la Ley” -adoptados por el Octavo Congreso de la ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en LA HABANA, CUBA (1990), refiere: -que los funcionarios de seguridad deben utilizar medios no violentos y, sólo autoriza su uso cuando aquellos resultaran ineficaces; - cuando el uso de armas de fuego sea inevitable, los miembros de las Fuerzas de Seguridad deberán actuar en proporción a la gravedad de los hechos, respetando y protegiendo la vida humana, incluyendo a quien comete el acto delictivo, terceros y el personal de las Fuerzas de Seguridad. Por oposición, la Resolución MSG 956/2018 enumera las situaciones de “peligro inminente” a los fines del uso de la fuerza letal; pero desdibuja el límite que necesariamente debe estar claro entre la legítima defensa y el deber de las Fuerzas de Seguridad de hacer cumplir la ley, en tanto habilita el uso de armas letales contra quienes porten o no armas de fuego. (ver comparación normativa de excepciones en el uso de armas en el Anexo II). Conforme se señaló “ut supra”, la Resolución analizada incluyó a la totalidad de las Fuerzas Federales de Seguridad en su articulado y, a su vez, derogó los Reglamentos individuales dictados para cada una de dichas Fuerzas, los cuales consideraban las particularidades que diferencian a la Policía Federal, a la Gendarmería Nacional, a la Prefectura Naval Argentina y a la Policía de Seguridad Aeroportuaria. Debe tenerse en cuenta que cada una de esas Fuerzas se desempeña en ámbitos diferentes, con necesidades distintas en razón de los delitos que combate y en función de los espacios donde desarrolla sus actividades; todo lo cual no fue considerado en la Resolución 956/2018. Mediante el art. 9º de la Ley 24.059 se creó el Consejo de Seguridad Interior con la misión de asesorar al Ministro del Interior en la elaboración de las políticas correspondientes al ámbito de la seguridad interior, como asimismo en la elaboración de los planes y la ejecución de las acciones tendientes a garantizar un adecuado nivel de seguridad interior.		
---	--	--



Auditoría General de la Nación

Dicho Consejo está integrado por: Miembros permanentes: - Ministro del Interior, en calidad de presidente; - Ministro de Justicia; - secretario de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico; -subsecretario de Seguridad Interior; - titulares de: Policía Federal Argentina, Prefectura Naval Argentina y Gendarmería Nacional; y cinco jefes de policía de las provincias que adhieran al sistema, procurando que queden representadas todas las regiones del país. Miembros no permanentes: Ministro de Defensa; Titular del Estado Mayor Conjunto; jefes de policía provinciales no designados para integrar el Consejo en forma permanente; gobernadores de provincia que así lo solicitaren podrán participar en las reuniones del Consejo. Entre sus funciones se cuentan: b) La elaboración de la doctrina y los planes para la coordinación e integración de las acciones y operaciones policiales tanto nacionales como interjurisdiccionales; i) Promover la adecuación del equipamiento de los cuerpos policiales y fuerzas de seguridad para el mejor cumplimiento de lo establecido en el punto b). Sin embargo, relevado el Visto de la Resolución 956/2018 y sus Considerandos, no se consignó la intervención previa del Consejo de Seguridad Interior, en el marco de sus competencias. 4.3.2. Como resultado del relevamiento efectuado no se obtuvieron constancias que fundamenten la necesidad del cambio de normativa, mediante el dictado de la Resolución 956/2018. No obstante haber requerido los antecedentes que cimentan la derogación de la normativa específica de cada una de las Fuerzas Federales de Seguridad en materia de uso de armas letales, no se obtuvieron constancias del análisis técnico efectuado a los fines de modificar la normativa. Más aún cuando los Considerandos de la Resolución 956/2018 enumeran el mismo marco legal que sustentaba las normas que se derogaron mediante el citado acto administrativo. Tal como se explicitó en el Punto 4.2.1., la Resolución 956/2018 unifica el Reglamento de Uso de Armas de Fuego para la totalidad de las Fuerzas Federales de Seguridad, tales son: la POLICÍA FEDERAL ARGENTINA, la GENDARIMERÍA NACIONAL, la PREFECTURA NAVAL ARGENTINA y la POLICÍA DE SEGURIDAD AEROPORTUARIA, sin considerar sus individualidades y diferencias; hecho que tampoco encuentra fundamento en los antecedentes del dictado de la Resolución. En el mismo sentido, se verificó que no obran evidencias del eventual cotejo de las normas propias de cada Fuerza de Seguridad. Normas específicas de cada Fuerza: -Procedimiento Operativo Normal N°1/06 “Normas básicas para el personal que se desempeña en tareas de seguridad” de la GENDARMERÍA NACIONAL -Directivas Nros. 8 y 9 “S”/2007 DOPE UP4 de la PREFECTURA NAVAL ARGENTINA -Reglamento General de Armas y Tiro, RGPFA N° 8, modificada por la ODI N° 25 de la POLICÍA FEDERAL ARGENTINA -Protocolo General de Actuación para el uso progresivo y diferenciado de la fuerza policial - (PGA)		
---	--	--



Auditoría General de la Nación

No. 5 de la POLICÍA DE SEGURIDAD AEROPORTUARIA. En otro orden, es del caso aclarar que, conforme al Decreto 336/2017 (15/05/2017), que aprueba los “Lineamientos para la Redacción y Producción de Documentos Administrativos”, una Resolución es un “Documento que contiene una medida que dictan los Ministros, Jefe de Gabinete de Ministros, Secretarios de los Ministerios o de la Presidencia de la Nación u otras autoridades facultadas para ello”. Ello así, se comprobó la ausencia de informes técnicos que fundamenten la pertinencia del cambio de normativa y la falta de una planificación estratégica que otorgue contexto a las medidas adoptadas, todo lo cual se requiere en razón de la relevancia de la temática abordada por la Resolución de que se trata en este punto, y de las buenas prácticas administrativas. Planteo Pregunta de auditoria 3: ¿La reglamentación respecto del uso de las armas electrónicas no letales (Resolución 395/2019) respeta las normas nacionales e internacionales y se dictó teniendo en cuenta las características de las fuerzas y la formación de su personal? 4.4. Se constató que la Resolución, referida a la reglamentación respecto del uso de armas electrónicas no letales, no encuentra fundamentos técnicos suficientes en sus Considerandos, que dan marco y soporte al acto resolutivo de que se trata. 4.4.2. Del análisis de los Considerandos de la Resolución MSG 395/2019, se observó que los mismos no resultan concluyentes a los fines de brindar fundamento al uso de armas electrónicas no letales. Según se expresa en los Considerandos de la norma en análisis, “la actividad policial requiere actualizar los criterios de acción vigentes en las FUERZAS POLICIALES Y DE SEGURIDAD FEDERALES, atento a la necesaria utilización de la fuerza pública en la defensa de los intereses de los ciudadanos”; ahora bien, la mencionada actualización de criterios no responde a la definición de estrategias en consonancia con objetivos institucionales concretos. Se consigna como fundamento para el uso de armas electrónicas no letales, los términos del art. 4º inc. 4º del Decreto 821/1996, que sustituye el art. 5º de la reglamentación de la Ley Nacional de Armas y Explosivos – 20.429, aprobada por Dec. 395/1975, el cual reza textualmente: “A los fines de la ley y la presente reglamentación, se considerará armas de uso civil a las que, con carácter taxativo, se enuncian a continuación: 4) Las armas electrónicas que solo produzcan efectos pasajeros en el organismo humano y sin llegar a provocar la pérdida del conocimiento. Por su parte, el art. 1º del mentado decreto establece que toda adquisición o transferencia de un arma de fuego, sólo podrá hacerse a las personas físicas o jurídicas que acrediten su condición de Legítimo Usuario, por medio de la credencial oficial establecida en la Ley 24.492. En ese sentido, corresponde aclarar que el plexo normativo detallado no se expide sobre la pertinencia del uso de armas electrónicas no letales, sino que enumera los tipos de armas, entre las que se cuentan las armas civiles, al sólo efecto de registrar a los denominados Legítimos Usuarios.		
---	--	--



Auditoría General de la Nación

Además, se hace referencia a doctrina y estudios médicos y técnicos internacionales y, en la misma línea de ideas, se menciona un informe realizado por el Comité de Seguimiento del Sistema de Seguridad Pública de CABA, sólo concluyendo que el empleo de las armas electrónicas no tiene efectos letales sobre las personas, sin justificar la casuística e investigaciones realizadas en ese sentido. En el mismo tenor, la Resolución se basa en una sentencia dictada por el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Es oportuno destacar que la jurisprudencia señalada resulta exigua para fundamentar un acto administrativo y que sólo se abrevia en una jurisdicción del territorio nacional. También, se enumeran los países donde se utilizan las armas electrónicas no letales, sin detallar las mediciones de resultados o datos estadísticos obtenidos. Aún más, del relevamiento del trámite de aprobación de la Resolución bajo análisis, se observó que no se adjuntan antecedentes, ni estudios estadísticos realizados por el Ministerio de Seguridad de la Nación, ni planificación estratégica orientada al cumplimiento de los objetivos del organismo en la cual se explicita la necesidad de la utilización de las armas potencialmente no letales. Cotejando la cronología del dictado de la Resolución MSG 395/2019 con la del trámite de adquisición del armamento de que se trata, se constató que la tramitación de la compra se inició en febrero de 2019 y la norma se aprobó en mayo del mismo año, evidenciando así la ausencia de planificación de las acciones adoptadas. En ese sentido, cabe aclarar que, en febrero de 2019, la Dirección de Equipamiento del Ministerio de Seguridad solicitó a la PFA y a la PSA la redacción de un informe técnico que justificara la necesidad de adquisición de los dispositivos de incapacitación temporaria. En ese informe, la PFA señaló la necesidad de reglamentar el uso de dicho equipamiento, situaciones en las que debe utilizarse y un protocolo de actuación, brindar capacitación respecto de su uso y de los efectos causados por las armas electrónicas no letales o, según la denominación alternativa de la ONU, armas menos letales. También recomienda que se debe considerar su inclusión en el reglamento general de armas y tiro RGPFA 8. La ONU, en la publicación mencionada, sugiere referirse a las armas electrónicas no letales como “armas menos letales”, ya que el riesgo de mortalidad es más bajo que las armas letales, pero no se reduce del todo. En algunas personas y en determinadas circunstancias pueden también causar la muerte y denominarlas así, puede banalizar su uso. Analizado el articulado de la Resolución MSG 395/2019, se comprobó que se enumeran los supuestos y requisitos para hacer uso de las armas electrónicas no letales, tales como: -cuando sea estrictamente necesario, -luego de identificarse a viva voz, de ser posible; -en los casos que configuran un peligro inminente; -que el personal haya recibido la capacitación específica. Cabe mencionar que no se contemplan los criterios de proporcionalidad, excepcionalidad, racionalidad y progresividad, definidos por la Ley 24.059, el “Código de Conducta para Funcionarios Encargados de hacer cumplir la Ley” adoptado por la ASAMBLEA GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN DE		
--	--	--



Auditoría General de la Nación

LAS NACIONES UNIDAS, y los “Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley” adoptados por el Octavo Congreso de la ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en LA HABANA, CUBA (1990).

Debido a la ausencia de un protocolo de uso de las armas electrónicas no letales, no resulta posible establecer cuestiones tales como: -no se delimita la distancia a la que debe utilizarse el arma; - no se especifican los lugares del cuerpo donde efectuar las descargas; - duración de las descargas; -efectos adversos en la salud y medidas a adoptar en consecuencia.

A mayor abundamiento, se debe destacar que la empresa TASER® recomienda que, siempre que sea posible, los usuarios deberían evitar apuntar a la zona frontal del pecho cerca del corazón, a fin de reducir el riesgo de causar lesiones potencialmente graves o la muerte. También, se debería evitar disparar las pistolas eléctricas contra los genitales u otras zonas sensibles del cuerpo. Los niños y los adultos de constitución delgada pueden correr un mayor riesgo de sufrir lesiones internas a causa de los dardos que penetran en los tejidos, ya que su piel suele ser menos gruesa. La descarga de una pistola eléctrica puede desencadenar convulsiones en las personas epilépticas, independientemente de la ubicación de los dardos.

Tampoco se especifica qué tipo de arma se utilizará, ya que dentro de estas hay diferentes tecnologías. Según la ONU en su publicación “Orientaciones en materia de Derechos Humanos sobre el empleo de armas menos letales en el mantenimiento del orden” publicado en 2021, recomienda que la pistola eléctrica pueda interrumpir automáticamente la descarga al cabo de 5 segundos para evitar la descarga prolongada, lo cual debe estar previsto en las especificaciones técnicas de la tramitación de la compra. Asimismo, al analizar la tramitación de adquisición de las armas se pudo constatar que se incluyó esta característica técnica en los pliegos particulares.

Aún más, según el Manual Registral RENAR (M.A.R) – Registro Nacional de Armas y Explosivos, se define como “Arma Electrónica” a los artefactos electrónicos capaces de efectuar descargas de varios miles de Volts en fracciones de segundo, dejando al oponente inhabilitado por aturdimiento y/o descoordinación nerviosa. Pueden funcionar por contacto directo o proyección de filamentos a distancia. También se la denomina “ARMA ELECTRONICA DEFENSIVA” o “ELECTROCUTOR”. Son “Armas de Uso Civil” cuando sólo produzcan efectos pasajeros en el organismo humano y sin llegar a provocar la pérdida del conocimiento. Y “Armas de Uso Prohibido”, las productoras de efectos letales.

4.4.3. Se verificó que la capacitación respecto del uso de armas menos letales no se brindó a todo el personal de la PFA que puede estar expuesto a un enfrentamiento que requiera su uso, así como tampoco se otorgó al resto de las Fuerzas Federales de Seguridad. Además, sólo se dio una formación teórica, la cual resulta poco efectiva en tanto se trata del uso de armas.

Si bien la Resolución MSG 395/2019 establece que “sólo podrán emplear armas electrónicas no letales los funcionarios de las FUERZAS POLICIALES Y DE SEGURIDAD FEDERALES que hayan sido



Auditoría General de la Nación

especialmente instruidos para su empleo, luego de haber recibido la capacitación específica”, sólo se capacitó a parte del personal de la PFA, sin alcanzar la totalidad del recurso humano de las Fuerzas Federales de Seguridad. Según lo informado por la Subsecretaría de Formación y Carrera del Ministerio de Seguridad, sólo se brindó un curso en el ámbito de la PFA en el centro de instrucción de Tiro Cuerpo Policía montada - Armas largas, que consistió en una exposición teórica, puesto que la práctica se brindaría luego de la adquisición de las armas electrónicas no letales, conforme lo previsto en la ODI 131 del 19 de julio de 2019. Dicha participación tuvo carácter obligatorio y se abordaron los temas que se detallan a continuación, comprendiendo únicamente, el desarrollo de nociones Generales de resguardo y uso del material: • Introducción a los dispositivos electrónicos de Incapacitación momentánea • Conceptos Básicos de Electricidad • Generalidades y presentación del dispositivo TASER X26 Conforme a sus registros, se capacitaron, en el mes de agosto de 2019, 864 efectivos de la Policía Federal Argentina. El personal asistente al citado curso provenía de las siguientes dependencias: • Asuntos Internos e Inspectoría General. • Federal de Bomberos. • Bienestar. • Administración • Tecnología de la Información y Comunicaciones. • Policía Científica. • Drogas Peligrosas. • Investigaciones Federales. • Orden Público. • Federal de Transporte. • Direcciones Generales de: Planeamiento Estratégico y Relaciones Institucionales, Inteligencia Criminal, Coordinación Internacional, Prevención del Delito, Custodia, Instrucción. La ONU, a través de su publicación “Orientaciones en materia de Derechos Humanos sobre el empleo de armas menos letales en el mantenimiento del orden”, destaca la importancia de la capacitación que se brinde al personal de las Fuerzas del Orden en el uso correcto y oportuno de las armas menos letales como recurso alternativo a la utilización de armas de fuego. La formación debe basarse en situaciones hipotéticas y contar con un contenido teórico. Se considera de buena práctica institucionalizar la capacitación, de modo de adecuarla a la idiosincrasia y normativa de cada una de las Fuerzas y, por otra parte, sumar capacitaciones brindadas por el fabricante de las armas como recurso externo de apoyo técnico, lo cual no supe las actividades permanentes de formación y concientización que debe otorgar cada Fuerza del Orden en función de las experiencias obtenidas, tanto en el país como en el extranjero y las políticas institucionales definidas, entre otras cuestiones relevantes a ser tenidas en		
---	--	--



Auditoría General de la Nación

consideración. A su vez, se entiende pertinente capacitar a la totalidad del personal, incluyendo los altos mandos, a los fines de que estén en condiciones de dictar normativa relativa al uso de las armas menos letales, de supervisar el accionar de los recursos humanos bajo su mando y evaluar las consecuencias de la utilización de dichas armas. La capacitación debe versar también sobre los efectos del uso de las armas menos letales, las zonas del cuerpo donde impactar y el protocolo de actuación ante efectos adversos en las personas, permitiendo identificar personas vulnerables o, en su caso, brindar asistencia médica inmediata. Asimismo, es esperable que las actividades de formación otorguen herramientas a las áreas pertinentes a efectos de obtener datos e información que den lugar a la medición a través de indicadores de impacto y resultado.		
Planteo Pregunta 4 ¿El Programa Servicio Cívico Voluntario en Valores se implementó respetando la normativa nacional e internacional vigente y fue implementado de forma eficiente y eficaz? 4.5. Se comprobó que tanto los argumentos que fundamentan el Programa y la asignación del mismo a la Gendarmería Nacional, como su articulado y ANEXOS resultan imprecisos, laxos y, en algunos puntos específicos, contradictorios, lo cual dificulta la implementación, ejecución y medición de resultados del Programa. 4.5.1. Analizada la Resolución MSG 598/2019 y sus Anexos se constató que la laxitud de su contenido en relación a la puesta en práctica de las acciones previstas, dificulta la implementación y ejecución del Programa, en tanto carece de indicaciones objetivas y concisas al respecto. En ese sentido, se verificó que no obran constancias que brinden fundamento a la selección de la Gendarmería Nacional como ejecutor del Programa (art. 3º de la Resolución), más allá de tratarse de una Fuerza de Seguridad que articula con la comunidad mediante iniciativas de cooperación, entre las que se enumeran: “-apoyo a distintas entidades públicas y privadas para el transporte y reparto de donaciones para establecimientos escolares en distintos puntos de nuestro país, por inundaciones, incendios y otros desastres naturales; -transporte de contingentes escolares a requerimientos de entidades públicas y privadas en todo el territorio nacional, -búsqueda y rescate de andinistas y/o turistas en la zona cordillerana, asistencia sanitaria en zonas críticas e inhóspitas de nuestro país; -despliegue de grupos interdisciplinarios de profesionales de la salud, odontólogos, clínicos, pediatras, psicólogos, asistentes sociales, enfermeros; - las unidades que disponen de cocinas de campaña, brindan a distintas entidades y grupos comunitarios una asistencia gastronómica con comidas sencillas y ricas en calorías; -el servicio de bandas con el que dispone la institución participa permanentemente en los distintos eventos públicos, sociales, institucionales, comunales, ejecutando marchas militares y música popular en los distintos puntos del país; -actividades de evacuaciones terrestres y aéreas, auxilio y seguridad ante inundaciones u otras calamidades; -actividades de mantenimiento, arreglos y construcción de escuelas rurales, traslado de pobladores aislados y en situación de riesgo hacia los	Planteo 4: ¿El Programa Servicio Cívico Voluntario en Valores (Resolución MSG 598/2019) se implementó respetando la normativa nacional e internacional vigente y fue implementado de forma eficiente y eficaz? RESPUESTA: El Servicio Cívico Voluntarios en Valores (SCVV) fue un programa piloto que se implementó con la premura que el contexto socioeconómico ameritaba. En 2019, Rosario mostraba la situación de niños y adolescentes que no estudiaban, ni trabajaban y se convertían en soldados del narcotráfico. Ante este panorama de vulnerabilidad de un grupo poblacional con características específicas (los Ni Ni), desde el MINISTERIO DE SEGURIDAD tomamos la iniciativa de implementar de forma inmediata un programa que intentara reinsertarlos en el ámbito de la educación o el trabajo. Asimismo, se seleccionó a la Fuerza de Seguridad Federal (GENDARMERÍA NACIONAL) más idónea para llevar adelante la tarea, aunque no estuviera detallado entre sus misiones y funciones específicas. Por otra parte, los talleres de capacitación fueron dictados por expertos en los temas que se trataron, por ejemplo, el Sr. Mauricio Devoto, especialista en construcción de ciudadanía y ex Embajador en el MERCOSUR y la Dra.	El auditado comparte los hallazgos. Si bien en el descargo se indica que la ciudad de “...Rosario mostraba la situación de niños y adolescentes que no estudiaban, ni trabajaban y se convertían en soldados del narcotráfico...”, ninguno de los talleres se dictó en la provincia de Santa Fe. A su vez, el Ministerio brindó justificaciones respecto de la necesidad de realizar el Programa, el porqué de las locaciones y la realización de un informe final, sin embargo, no adjuntó ningún trabajo o informe técnico o evaluación de resultados o análisis de datos estadísticos, etc realizados oportunamente que respalden las tareas y acciones llevadas a cabo con el fin de cumplir los objetivos ni el efectivo cumplimiento de dichos objetivos. También expresa que “Entendemos que la premura nos llevó a que fueran reales muchas de las observaciones manifestadas en los hallazgos”. Corresponde destacar que, a la fecha de implementación del Programa de que se trata, había transcurrido más del 80% (3 años y medio) de la gestión en el marco de un mandato de 4 años, conforme la Constitución Nacional. Ello así, la premura aludida se relativiza teniendo en



Auditoría General de la Nación

centros asistencia local, principalmente en el noreste de nuestro país, -de asistencia sanitaria en los barrios carenciados de la CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES y el gran Buenos Aires mediante un módulo sanitario y profesionales de la salud”. Si bien las tareas a cargo de la Gendarmería Nacional resultan necesarias y dan cuenta de la interrelación entre esa Fuerza y la comunidad, todas ellas requieren de un entrenamiento previo que implica tiempos prolongados de trabajo y estudio, lo cual se contradice con el lapso de tiempo previsto para la experiencia piloto, toda vez que la norma fue aprobada el 15 de julio 2019 y la prueba piloto debía extenderse hasta el 31 de diciembre de ese mismo año (art. 6° de la Resolución MSG 598/2019). Aún cuando el Programa plantea Objetivos (art.1° del Anexo I), los mismos se enuncian en forma genérica, exceptuando posiblemente aquel contenido en el inc. d), que textualmente reza: “Brindar herramientas que permitan la futura elección profesional” pero, sin dar precisiones respecto las tareas específicas que deberían desarrollar los participantes del Programa o de los resultados esperados. Asimismo, la Resolución pone en cabeza de la Gendarmería Nacional el diseño (art. 2° - Anexo I), la duración y periodicidad con que se brindarán las actividades (art. 3° - Anexo I), y el impacto del Programa en la población objetivo (art. 5° – Anexo I), sin explicitar su contenido concreto, lo cual dificulta la implementación y ejecución del Programa, en tanto carece de parámetros objetivos y concisos respecto de la puesta en práctica de las acciones previstas. Si bien los Considerandos de la Resolución mencionan actividades realizadas por la Gendarmería Nacional en el Noreste del país, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en el Gran Buenos Aires, no se aclara en la norma las zonas del territorio nacional donde se desarrollarán las tareas a realizar por los participantes del Programa, más allá de las locaciones de la experiencia piloto enumeradas en el Anexo II, en consonancia con el art. 6° de la Resolución. Por su parte, el artículo 4° del mencionado acto administrativo prevé la intervención de las áreas competentes del Ministerio de Seguridad a fin de articular con profesionales, universidades y organizaciones de la sociedad civil que considere adecuados para el acompañamiento y monitoreo del Servicio Cívico Voluntario en Valores, el 2° párrafo del artículo 6° de la Resolución estipula que el Ministerio de Seguridad articulará la implementación del Programa con organismos del Estado Nacional, de conformidad con el cronograma de implementación progresiva que establecerá a tales fines y, el art. 2° del Anexo I estipula que el Ministerio de Seguridad determinará, a través de sus áreas competentes, el diseño del SERVICIO CÍVICO VOLUNTARIO EN VALORES; sin embargo, conforme surge de la Resolución, sólo ha tomado la intervención de su competencia la Dirección General de Asuntos Jurídicos, sin que se hayan obtenido constancias respecto de los Convenios celebrados con el Ministerio de Salud de la Nación, SEDRONAR, u organismos que impartieron talleres específicos en función de la temática abordada. Para mayor abundamiento, se evidencia contradicción entre art. 3° que prevé que el SERVICIO CÍVICO VOLUNTARIO EN VALORES será implementado por GENDARMERÍA NACIONAL, utilizando la infraestructura y los recursos humanos que se consideren necesarios para el desarrollo	Claudia Rodríguez, por entonces Directora Nacional del Programa de SIDA del MINISTERIO DE SALUD DE LA NACIÓN. Para la selección de las sedes de los talleres, se decidió que fueran impartidos en zonas con población vulnerables. De las inscripciones recibidas, muchas no cumplían con los requisitos de no estudiar ni trabajar, pero el criterio de selección -entre los que si los cumplían- se basó en el orden de inscripción y la cercanía con los centros de dictado de los talleres para poder garantizar un mayor grado de culminación de los cursos. Entendemos que la premura nos llevó a que fueran reales muchas de las observaciones manifestadas en los hallazgos. Aun así, el programa y el informe final (que se adjuntan) manifiesta que 849 jóvenes han concluido la prueba piloto del SCVV, lo que indica que más del 70% mantuvieron su participación, y ello resulta en un programa eficaz.	consideración que la situación socioeconómica descripta no se corresponde con una fotografía de un momento, razón por la cual es esperable y de buena práctica haber realizado una correcta evaluación del contexto y de las necesidades, una planificación adecuada de las tareas de abordaje de la problemática detectada y una evaluación del cumplimiento de los objetivos planteados. Por su parte, la mera inscripción al Programa y la eventual participación no garantiza la eficacia y eficiencia del mismo, en tanto no se evaluó su impacto en la población objetivo, entre otras cuestiones que resultan medibles en el marco de un proyecto con impacto social en poblaciones vulnerables. Se mantienen los hallazgos.
---	--	---



Auditoría General de la Nación

del objeto del Programa, el art. 4º del Anexo I, referido a la infraestructura para llevar adelante las actividades del Servicio, según el cual la determinación de los predios quedaría a cargo de la Gendarmería Nacional y, el Anexo II que enumera taxativamente las locaciones de la experiencia piloto. 4.4.2. Del relevamiento realizado respecto de la implementación del Programa se comprobó que, dado que fue asignado a la Gendarmería Nacional y que, conforme su Carta Orgánica, aprobada por Ley 19.349, no se trata de una función que le es propia, la ausencia de actividades de capacitación previa específica otorgada a quienes estuvieran avocados al Programa implicó la falta de herramientas pedagógicas para convocar a los jóvenes en condiciones de vulnerabilidad social que conformaban la población objetivo y, como consecuencia, el incumplimiento de los objetivos planteados. Resulta de buena práctica de gestión que todo Programa que se diseñe y que se financie con fondos públicos, parta de una planificación de objetivos, metas, plazos, presupuesto, dependencias responsables, población objetivo, diseño y medición de indicadores de resultados e impacto y, además, se debe garantizar que se cuenta con el recurso humano especializado para concretar las acciones programáticas previstas. Ahora bien, es comprensible que se asigne la tarea de encausar y brindarles herramientas para el desempeño en la vida adulta a jóvenes entre 16 y 20 años en situación de vulnerabilidad social, a la Gendarmería Nacional, en la medida en que se trata de una Fuerza de Seguridad que se rige por normas estrictas de conducta y hábitos, pero, al no tratarse de una entidad con fines pedagógicos <i>per se</i> y, en función de las características de la población objetivo, es necesario otorgar capacitaciones previas a quienes estén efectivamente a cargo del Programa y deban planificar y desarrollar actividades que sean convocantes para ese rango etario y, que estén orientadas a los objetivos planteados, de manera de evitar que se desnaturalice la tarea. En ese sentido, corresponde mencionar que, si bien gran parte de los talleristas son profesionales (abogados, médicos, enfermeros, psicólogos), no tienen formación docente previa y que, aquellos profesionales que son docentes del Instituto Universitario de la Gendarmería Nacional Argentina – IUGNA, carecen de herramientas pedagógicas específicas para capacitar a jóvenes que requieren un diseño curricular convocante, que les brinde herramientas concretas para desempeñarse en la vida, dado que su <i>expertise</i> refiere a temáticas delimitadas a la Gendarmería Nacional. En función de lo expuesto, se constató que la ausencia de las mencionadas actividades de capacitación para la Gendarmería Nacional dificultó la concreción de la tarea y, consecuentemente, el cumplimiento de los objetivos. La inducción para brindar los Talleres versó sobre los criterios para la presentación de la propuesta y la selección del contenido y material de las clases 4.1.3. Del examen efectuado respecto del Informe de Gestión elaborado por la Gendarmería Nacional, se observaron deficiencias en el diseño, planificación, ejecución y evaluación del		
---	--	--



Auditoría General de la Nación

Programa bajo análisis. En consonancia con lo expuesto en el punto anterior, se detectaron deficiencias en las distintas etapas de planeación y ejecución del Programa que, finalmente, impactaron en el cumplimiento de los objetivos. En base al citado Informe de Gestión se comprobaron las siguientes cuestiones: - Se convocaron jóvenes entre 16 y 20 años en situación de vulnerabilidad social. La inscripción se llevó a cabo entre el 25 de junio y el 25 de agosto de 2019, en forma presencial y virtual. Se inscribieron 14.860 postulantes y se convocaron 1.365, debiendo reducir la convocatoria en función de la capacidad de las Sedes. No obstante ello, no se estableció una metodología de selección de los postulantes. - No obran constancias de los parámetros considerados para la selección de las sedes donde se desarrollaron las actividades. - Los tiempos otorgados a los talleres no se condicen con los contenidos definidos. - El lapso en que se desarrolló el Programa resultó acotado en relación a los objetivos del mismo, esto es desde el 16 de septiembre de 2019 al 29 de noviembre del mismo año. - Si bien el art. 6 de la Resolución que aprueba el Programa se refiere a instancias de implementación progresiva, no se obtuvieron constancias de la planificación del mismo más allá de la fecha de finalización (29 de noviembre de 2019). Sólo se limitó a la implementación de la prueba piloto. - No se parametrizaron datos respecto de la población objetivo que pudieran compararse al inicio y al finalizar el Programa. - No se diseñaron indicadores de gestión a fin de medir los resultados e impacto del Programa. - Como única metodología de evaluación del Programa, se señala que el Ministerio de Seguridad deberá articular con profesionales, universidades y organizaciones de la sociedad civil que se consideren adecuados para el acompañamiento y monitoreo del Servicio, sin que se trate de las entidades competentes, se defina el concepto de organizaciones adecuadas, ni las eventuales tareas de acompañamiento y monitoreo a su cargo (art. 4º de la Resolución MSG 598/2019), sin perjuicio de las encuestas efectuadas a los participantes del Programa y de los informes específicos efectuados en relación a los Talleres realizados. 4.1.4. Se constató que no se dio cumplimiento al plazo previsto para los Talleres incluidos en la experiencia piloto y, en consecuencia, no se abordó la temática planificada en su totalidad. Tal lo explicitado en el Punto 4.4.2. la experiencia piloto se desarrolló entre el 16 de septiembre y el 29 de noviembre de 2019 (73 días corridos), incumpliendo de esa forma la duración prevista en el Plan Pedagógico, que era de 3 meses. Ello así, se previeron 12 encuentros, de un encuentro por semana, con una carga horaria de 48 horas. Del cotejo de la descripción de los Talleres, los objetivos definidos, contenidos explicitados, bibliografía, material de trabajo audiovisual, con las horas asignadas a dichos Talleres, se comprobó		
--	--	--



Auditoría General de la Nación

que los mismos resultan de imposible cumplimiento. Lo expuesto es concordante con el resultado de las encuestas de satisfacción realizadas a los participantes de la Experiencia Piloto y a los talleristas que brindaron los cursos. 4.1.5. Se verificó que la Gendarmería solventó los costos del Programa del Servicio Cívico Voluntario en Valores con el presupuesto aprobado para esa Fuerza de Seguridad, cuando lo correcto hubiese sido que el Programa de gestión tenga asignado el presupuesto para afrontar los gastos que este conlleve. Dado que el Ministerio de Seguridad no previó la asignación de presupuesto específico para la implementación del Programa de que se trata, la Gendarmería Nacional debió afrontar los costos operativos del mismo, en detrimento de los gastos que debía afrontar con las partidas presupuestarias asignadas en el Presupuesto aprobado para el Ejercicio 2019.		
Planteo Pregunta de auditoría 5: ¿El Programa Ofensores en Trenes se implementó de manera eficiente de acuerdo a la normativa vigente? 4.5. La ausencia de información trazable, confiable y actualizada que fundamente la implementación del Programa denominado “Ofensores en Trenes”, aprobado mediante Resolución del Ministerio de Seguridad 845/2019 (RESOL-2019-845-APN-MSG – B.O. 03/10/2019 75432/19), destinado a la prevención de delitos en el sistema de transporte público de trenes de pasajeros, sin que se justifique la medida en la definición de un mapa del delito formal o datos estadísticos referidos a hechos delictivos o que se indiquen claramente los criterios de selección de las personas a quienes se les solicitará el documento nacional de identidad en el marco de dicho Programa, su implementación acotada en las líneas de ferrocarril Mitre y Urquiza, en estaciones cabecera como Retiro y Federico Lacroze, no obstante a referirse al sistema público de trenes y tratarse del Ministerio de Seguridad de la Nación, da cuenta de su ineficiencia y de la falta de fundamentos para su aprobación. 4.5.1. El plexo normativo en que se fundamentó la Resolución MSG 845/2019, esto es el art. 13 de la Ley 17.671, que data del 29-02-1968, fue dictada en un período no democrático, resulta insuficiente para otorgar un marco legal aplicable a los procedimientos establecidos en la misma, en tanto se basa en normas que han sido parcialmente derogadas o, en su caso, reñidas con los derechos constitucionales establecidos en la Carta Magna. Analizados los Considerandos de la Resolución que aprueba el Programa Ofensores en Trenes, se observó que se basa en el art. 13 de la Ley 17.671, que data del 29 de febrero de 1968. Dicha norma ha sufrido modificaciones a lo largo del tiempo transcurrido hasta la actualidad, no obstante, el artículo de que se trata no ha sido modificado en su totalidad. El mismo reza en la parte pertinente: “La presentación del documento nacional de identidad expedido por el Registro Nacional de las Personas será obligatoria en todas las circunstancias en que sea necesario probar la identidad de las personas comprendidas en esta ley, sin que pueda ser suplido por ningún otro documento de identidad cualquiera	Planteo 5: ¿El Programa Ofensores en Trenes (Resolución MSG 845/2019) se implementó de manera eficiente de acuerdo a la normativa vigente?: RESPUESTA: Se informa que no se presentan observaciones en contrario a lo indicado en el mentado informe, ya que no se dispone de información cuantitativa o cualitativa que permita dar cuenta de la adecuación de dicho Programa a la normativa vigente de manera eficiente. El Programa Ofensores de Trenes ha sido derogado el viernes 20 de diciembre de 2019 por RESOL-1231-APN-MSG. De ello se concluye que dicho programa estuvo en vigencia del 02 de octubre de al 20 de diciembre de 2019, un total de 80 días corridos.	El auditado comparte los hallazgos. Los hallazgos detallados en el punto 4.5. se refieren a tareas previas al lanzamiento de un programa, como ser normativa utilizada para dictar la Resolución (punto 4.5.1.), planificación (punto 4.5.2.), datos estadísticos (4.5.2.), análisis técnicos (4.5.2.), capacitación al personal (4.5.3.), definición de indicadores para evaluación (4.5.4.), razón por la cual que el programa haya durado 80 días no modifica ni relativiza la importancia de los hallazgos realizados por la AGN. Por su parte, corresponde mencionar que el breve lapso de tiempo de implementación del Programa, aún en términos de “prueba piloto”, no impide la medición de los resultados alcanzados en relación con los objetivos del Programa. Se mantienen los hallazgos.



Auditoría General de la Nación

fuere su naturaleza y origen”. Es del caso destacar que, según la misma Ley lo estipula, el entonces presidente de la Nación, en uso de las atribuciones conferidas por el artículo 5° del Estatuto de la Revolución Argentina, sancionó y promulgó la Ley de que se trata. Si bien los requisitos exigidos por esa norma resultan vagos e imprecisos, al momento de dictar la Resolución bajo análisis se encontraba en plena vigencia la Constitución Nacional, en un contexto democrático. Ello así, el artículo 13 de la Ley 17.671 encuentra límites y parámetros objetivos en la Constitución Nacional y en el plexo normativo aplicable en la materia. Es por ello que corresponde citar las partes pertinentes de los artículos correspondientes de la Carta Magna: - Preámbulo: “...asegurar los beneficios de la libertad...” - Artículo 14: “Todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio; a saber: ... de entrar, permanecer, transitar y salir del territorio argentino...”. - Artículo 16: “... Todos sus habitantes son iguales ante la ley...” - Artículo 19: “Las acciones privadas de los hombres que de ningún modo ofendan al orden y a la moral pública, ni perjudiquen a un tercero, están sólo reservadas a Dios, y exentas de la autoridad de los magistrados. Ningún habitante de la Nación será obligado a hacer lo que no manda la ley, ni privado de lo que ella no prohíbe.” Por su parte, los Considerandos de la Resolución del Ministerio se basan en el Decreto-Ley 333/1958 (14/01/1958) que aprueba la Ley Orgánica para la Policía Federal, cuyo artículo 5°, que establece las facultades de la PFA para el cumplimiento de sus funciones, fuera modificado por la Ley 23.950 (B.O. 11/09/1991) estipula textualmente: 1.- Fuera de los casos establecidos en el Código de Procedimientos en Materia Penal, no podrá detener a las personas sin orden de juez competente. Sin embargo, si existiesen circunstancias debidamente fundadas que hagan presumir que alguien hubiese cometido o pudiese cometer algún hecho delictivo o contravencional y no acreditase fehacientemente su identidad, podrá ser conducido a la dependencia policial que correspondiese, con noticia al juez con competencia en lo correccional en turno y demorada por el tiempo mínimo necesario para establecer su identidad, el que en ningún caso podrá exceder de diez horas. Se le permitirá comunicarse en forma inmediata con un familiar o persona de su confianza a fin de informarle su situación. Las personas demoradas para su identificación no podrán ser alojadas junto ni en los lugares destinados a los detenidos por delitos o contravenciones.(Inciso sustituido por art. 1° de la Ley 23.950 - B.O. 11/9/1991). Según surge del texto modificado, la norma exige específicamente que, “quien se presuma que cometió o pudiese cometer algún acto delictivo o contravencional y no acreditase fehacientemente su identidad...”, estableciendo un límite a la regla. Lo expuesto, sumado a los avances tecnológicos que permiten acceder al DNI y/o a la información de un ciudadano de manera remota e inmediata, limitan aún más la posibilidad de detener a las personas, incluso demorarlas sin expresión de motivos.		
--	--	--



Auditoría General de la Nación

En otro orden, es del caso destacar que la Resolución del Ministerio se basa en un fallo emitido por el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, cuando el Programa es de alcance nacional, desarrollado por el Ministerio de Seguridad de la Nación y ejecutado por la Policía Federal Argentina.

4.5.2. Se constató la falta de planificación del Programa Ofensores en Trenes y la ausencia de datos estadísticos e información que dé cuenta de los eventuales análisis y estudios que deberían haberse realizado a fin de seleccionar las locaciones y los criterios para elegir a la población objetivo.

En el marco del desarrollo de las etapas de implementación de un sistema de gestión, resulta pertinente realizar una planificación de un Programa, relevando, evaluando y analizando datos estadísticos, indicadores definidos, casuística, entre otras cuestiones.

Relevada la información suministrada respecto del Programa bajo análisis, no obran constancias de que se haya concretado la etapa de planificación del mismo, lo cual impacta en la selección de las locaciones donde se desarrolla el Programa, la selección de la población objetivo, la metodología de medición de resultados e impacto a través de indicadores definidos al efecto, la progresividad que se prevé para la implementación del Programa.

Corresponde destacar que, la ausencia de definición de criterios unívocos de selección de la población objetivo del Programa, implica un margen de discrecionalidad en su implementación que puede impactar en los derechos constitucionales de los ciudadanos.

Tampoco se obtuvo información relativa a la proyección de implementación del Programa en distintas jurisdicciones, quedando centrado en 2 estaciones cabecera de trenes de CABA.

Aún más, la definición del Programa en sí mismo se limita al ámbito de trenes, sin justificar los motivos de tal enfoque ni si el mismo responde a una estrategia de gestión específica.

4.5.3. Se comprobó la falta de capacitación brindada al personal de la Policía Federal Argentina destinada a la ejecución del Programa Ofensores en Trenes.

En consonancia con lo señalado en el Punto 4.5.2., resulta de buena práctica capacitar al personal destinado a la ejecución del Programa en función de las particularidades que lo caracterizan.

Ello así, se debe considerar que la ejecución del Programa requiere la utilización de una aplicación utilizada en el teléfono celular de los efectivos policiales que permite averiguar los antecedentes de las personas sometidas al Programa.

Además, resulta de fundamental importancia, capacitar y concientizar a los efectivos policiales destinados al Programa respecto del criterio de selección de la población objetivo, la forma de abordar a las personas, brindarles información contextual sobre el Programa y, sobre los datos que se solicitarán y los motivos y efectos de ello, en el marco de un Protocolo de actuación.

Es del caso señalar que el Anexo I de la Resolución aprueba el modelo de Acta a labrar y se dictó la ODI (Orden del Día Interna) 135 del 3/10/19.

4.5.4. Se constató que no se definieron indicadores de gestión que permitan evaluar el



Auditoría General de la Nación

cumplimiento de los objetivos del Programa Ofensores en Trenes y el impacto de su ejecución. Como resultado del relevamiento efectuado, se obtuvieron datos, sin analizar, cuya fuente se desconoce, por lo tanto no son trazables, relativos a la cantidad de personas identificadas durante la ejecución del Programa y la cantidad de ciudadanos identificados que tienen antecedentes judiciales. En función de la información suministrada, se observó que identificaron 19.000 personas, de las cuales, 42 contaban con antecedentes judiciales; lo que representa el 0,22% de los ciudadanos identificados, desde la aprobación de la Resolución MSG 845/2019 (03/10/2019) hasta su derogación mediante su similar 1231/2019 (20/12/2019).		
--	--	--