

**AUDITOR GENERAL PRESIDENTE**

DR. GUSTAVO FERRARIS

**AUDITORES GENERALES**

L.A.E. OMAR ESPER

DRA. ELSA PEREYRA MAIDANA

MGTR. CR. LIC. JAVIER CANCINOS DR.

MARCOS A. SEGURA ALZOGARAY

**ÁREA DE CONTROL II**

A CARGO DEL AUDITOR GENERAL DRA.

ELSA PEREYRA MAIDANA

GERENTE GENERAL

C.P.N. MARIA ANABELA BARRIONUEVO

Auditoría General de la Provincia de Salta  
Pasaje Soria N° 1961

### **Identificación**

**Expediente** 242-6154/18

**Código de Proyecto** II-10/18

**Ente Auditado** MUNICIPALIDAD DE ROSARIO DE LA FRONTERA

**Objetivo:** Verificar el cumplimiento de la normativa aplicable en las distintas etapas de la relación contractual del Municipio con los proveedores identificados como Corimayo, Mirta Verónica (CUIT 27-31228039-1); Fundación Sagrado Corazón (CUIT 30- 71197570-01) y González, Pablo Nicolás (CUIT 20-39539307-4)

**Período auditado** 2017

**Equipo de auditoria** Gerenta General C.P.N. María Anabela Barrionuevo  
Dra. Gabriela Jorge Royo  
C.P.N. Analía Mercedes Ortíz

## INDICE

1.	Identificación del Objeto de Auditoría	4
2	Alcance del Trabajo de Auditoría	4
2.1	Procedimientos de Auditoría	5
2.2	Marco Normativo	6
3.	Aclaraciones Previas	7
3.1	Consideraciones Generales	7
3.2	Cumplimiento de la legislación aplicable	9
3.3	Sistema de Control Interno	9
4.	Comentarios y Observaciones	11
4.1	Observaciones generales, referidas a todas las contrataciones	11
4.2	Observaciones respecto a cada proveedor	14
4.2.1	Proveedora A - CUIT 27-31228039-1	14
4.2.2	Proveedora B - CUIT 30-71197570-01	23
4.2.3	Proveedor C - CUIT 20-39539307-4	26
5.	Recomendaciones	29
6.	Opinión	31
7.	Fecha de finalización de las tareas de campo	32
8.	Lugar y fecha de emisión del informe	32
	Anexo - Documentación Respaldata de Ordenes de Pago	33

## **INFORME DE AUDITORÍA DEFINITIVO**

**Señor Intendente**

**Municipalidad de Rosario de la Frontera**

**Su Despacho:**

En uso de las facultades conferidas por el artículo 169° de la Constitución de la Provincia de Salta, la Auditoría General de la Provincia (en adelante AGPS) procedió a efectuar una auditoría de legalidad en el ámbito de la Municipalidad de Rosario de la Frontera, que se tramita en Expediente N° 242-6154/18 de la Auditoría General de la Provincia de Salta, aprobada por Resolución AGPS N° 67/23, Código N° II-10/18, la que modificó el Programa de Acción Anual de Auditoría y Control año 2018 aprobado por Resolución AGPS N° 89/17.

El Informe de Auditoría Provisorio se emitió con fecha 8 de setiembre del año 2025. El mismo fue notificado al Intendente en funciones durante el periodo auditado y al Intendente actual, sin que hayan brindado respuestas. El presente Informe de Auditoría tiene carácter de Definitivo.

### **1. IDENTIFICACION DEL OBJETO DE AUDITORÍA**

**Objeto:** Contrataciones efectuadas con los proveedores identificados como Corimayo, Mirta Verónica (CUIT 27-31228039-1); Fundación Sagrado Corazón (CUIT 30- 71197570-01), y González, Pablo Nicolás (CUIT 20-39539307-4).

**Ente auditado:** Municipalidad de Rosario de la Frontera.

**Tipo de Auditoría:** Auditoría de Legalidad.

**Objetivo:** Verificar el cumplimiento de la normativa aplicable en las distintas etapas de la relación contractual del Municipio con los proveedores identificados en el apartado Objeto.

**Período auditado:** 2017.

### **2. ALCANCE DEL TRABAJO DE AUDITORÍA**

Las tareas de auditoría se llevaron a cabo de conformidad con las “Normas Generales y Particulares de Auditoría Externa para el Sector Público”, aprobadas por la Resolución AGPS

Nº 61/01, las cuales prescriben la revisión selectiva de la documentación y la información suministrada por el Departamento Ejecutivo Municipal (en adelante DEM) de la Municipalidad de Rosario de la Frontera.

Dado que el objeto de auditoria se encuentra circunscripto a las contrataciones realizadas con tres proveedores, se consideró adecuado analizar la totalidad de las contrataciones informadas por el DEM durante el ejercicio 2017, sin establecer muestra selectiva.

En orden a ello, el universo auditado se obtuvo de la información proporcionada por el DEM, mediante el cotejo de los listados de contratos celebrados con dichos proveedores, de las órdenes de pago y del libro de registro de Resoluciones de la Intendencia.

## **2.1. Procedimientos de auditoría**

Las evidencias válidas y suficientes que respaldan la opinión sobre el objetivo de la presente auditoría, fueron obtenidas mediante la aplicación de los procedimientos contemplados en las normas de auditoría, los cuales se detallan a continuación:

- 1) Examen y delimitación del marco normativo aplicable al ente auditado y en relación a las contrataciones efectuadas por el DEM en el periodo auditado.
- 2) Análisis y estudio de la documentación proporcionada por el ente auditado (contratos, órdenes de pago, resoluciones municipales, listados, registros, etc.).
- 3) Examen del Informe de Auditoría Nº 06/2018 elaborado por la Sindicatura General de la Provincia en el marco de la Red Federal de Control Público, tramitado en Expte. Nº 288-242751/18.
- 4) Comprobación de cálculos aritméticos en relación a las contrataciones, en sus diversas etapas.
- 5) Examen del cumplimiento de la normativa aplicable en relación al sistema de archivo y resguardo de la documentación respaldatoria de las contrataciones auditadas y realizadas por el DEM.
- 6) Recopilación y examen de los antecedentes, información, documentación y actuaciones de auditoría correspondientes a los trabajos de campo efectuados en el marco del objeto de auditoria aprobado por Resolución AGPS Nº 89/17, luego modificada mediante Res. AGPS Nº 67/23, existentes en formato papel y en formato digital.

## **2.2. Marco Normativo**

### **Nacional:**

- Constitución de la Nación Argentina.
- Código Civil y Comercial de la Nación (Libro I, Título II, Capítulo 3: Fundaciones).
- Ley N° 19.836 “Régimen Legal de las Fundaciones”.
- Ley N° 25.345 “Prevención de la Evasión Fiscal”. Resolución General N° 1415/2003 de la Administración Federal de Ingresos Públicos, sobre Facturación y Registración.

### **Provincial:**

- Constitución de la Provincia de Salta.
- Decreto Ley N° 705/57 “Ley de Contabilidad (en adelante LCP).
- Ley N° 5348 “Ley de Procedimientos Administrativos para la Provincia de Salta” (en adelante LPAS).
- Ley N° 6838 “Sistema de Contrataciones de la Provincia” (vigente al momento de las contrataciones auditadas, derogada a partir del 10/06/2018 conforme Ley N° 8072).
- Ley N° 7103 “Sistema de Control no Jurisdiccional”.
- Ley N° 7488 “Adhesión de la Provincia de Salta al Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal establecido por Ley Nacional N° 25.917”.
- Ley N° 6611, Impositiva de la Provincia de Salta (publicado en B.O. 20/12/1990).
- Código Fiscal, Decreto - Ley N° 9/75 y sus modificatorias: Título Quinto del Libro Segundo.
- Decreto N° 402/08 “Crea el Programa Provincial de Responsabilidad Fiscal para los Municipios”.

### **Municipal:**

- Carta Municipal de la municipalidad de Rosario de la Frontera (aprobada por Ley N° 6572, publicada en B.O. 05/01/90).
- Ordenanza Municipal N° 1728/96 “Adhesión del Municipio de Rosario de la Frontera a la Ley N° 6838, Sistema de Contrataciones de la Provincia”.

- Ordenanza Municipal N° 3100/08 “Adhesión a la Ley N° 7488 y al Decreto Provincial N°402/08”, promulgada por Resolución Municipal N° 1985/08 (en vigencia en el período auditado).
- Ordenanza Municipal N° 3.896/17 “Presupuesto del Ejercicio 2017”.
- Resoluciones Municipales de modificaciones presupuestarias en relación a la autorización para efectuar los gastos.
- Ordenanza Municipal N° 1.728/96 “Adhesión del Municipio de Rosario de la Frontera a la Ley N° 6838, Sistema de Contrataciones de la Provincia”.

### **3. ACLARACIONES PREVIAS**

#### **3.1. Consideraciones Generales**

El presente informe es el resultado de la Auditoria de Legalidad en relación a las contrataciones efectuadas por el ente auditado con tres proveedores debidamente individualizados durante el periodo 2017. En este marco, se realizó la evaluación del cumplimiento de la normativa vigente y aplicable a las referidas contrataciones, mediante su verificación en los procedimientos llevados a cabo para la selección del co-contratante, en la modalidad contractual elegida, en los antecedentes, en los circuitos administrativos aplicados.

De acuerdo a lo establecido en el primer párrafo del artículo 170 de la Constitución de la Provincia de Salta *“Los Municipios gozan de autonomía política, económica, financiera y administrativa”* y, en ese sentido, la Carta Orgánica de la Municipalidad de Rosario de la Frontera aprobada por Ley N° 6572 (en adelante Carta Orgánica Municipal) refuerza ese precepto constitucional, señalando en su artículo 2° que *“El Municipio es autónomo en el ejercicio de sus funciones institucionales, políticas, administrativas y financieras”*.

Conforme lo señalado, en relación al Régimen de Contrataciones, la Municipalidad de Rosario de la Frontera (en adelante ente auditado) posee la facultad de dictar su propio régimen, encontrándose prevista expresamente en los artículos 29, inciso 34 (“Deberes y atribuciones del Concejo Deliberante”), 39, incisos 27 y 32 (“Deberes y atribuciones del Intendente municipal”) y, especialmente en el artículo 69 de la Sección Cuarta - “Del Régimen de Contrataciones y Contabilidad”-.

Este último artículo establece lo siguiente: *“El Régimen de Contrataciones de la*

*Municipalidad estará sujeto a las ordenanzas que el Concejo Deliberante sancionare a tal efecto, las que tendrán en cuenta los principios de selección objetiva, publicidad y concurrencia”.*

No obstante, el ente auditado expresó su adhesión a la entonces vigente Ley N° 6838 - Sistema de Contrataciones de la Provincia, en adelante SCP, a través de la Ordenanza Municipal N° 1728/96. Esta adhesión implicó que la Municipalidad, en su ámbito, adoptara el régimen de contrataciones establecido por la ley provincial, siendo aplicable a sus propias contrataciones e integrándolo al marco normativo municipal; ello, conforme lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley N° 6838.

Sobre el particular, corresponde señalar lo manifestado por el responsable del DEM durante el periodo auditado (Nota AGPS sin codificar N° 137/21) como respuesta al informe provisorio notificado por la AGPS. En dicha oportunidad, sostuvo el mencionado “que dicha adhesión se hace en tanto y en cuanto la aplicación sea compatible con la realidad municipal”, conforme surge del propio texto de la ordenanza de adhesión (Ordenanza Municipal N° 1728/96).

Sin embargo, aunque la aplicación del régimen legal adoptado por el DEM deba ser “compatible con la realidad municipal”, esta compatibilización no puede entenderse o interpretarse en el sentido de que la Municipalidad no deba cumplir con el régimen adoptado en cuanto a los procedimientos de selección de contratistas, documentación y requisitos mínimos, modalidades de contratación, entre otras cuestiones previstas legalmente. Porque debe garantizarse el fiel cumplimiento de los principios generales sobre contrataciones previsto en el artículo 7° de la Ley N° 6838 (publicidad, igualdad de posibilidades para los interesados y oferentes, promoción de la mayor concurrencia de oferentes, y flexibilidad y transparencia en los procesos y procedimientos).

Por último, se señala que en las presentes actuaciones se determinó la existencia de presuntos ilícitos en el marco de las contrataciones llevadas a cabo por el Departamento Ejecutivo del Municipio, lo que motivó la realización y presentación de un procedimiento especial denominado “Comunicación de Irregularidades”, de acuerdo a lo establecido en el Apartado A, Punto III c.2.) de la Res. AGPS N° 61/01, que fue puesto en conocimiento del Sr. Fiscal Penal por el entonces Auditor General del Área II. Las irregularidades denunciadas se tramitaron en Expediente N° 242-7910/20.



### **3.2. Cumplimiento de la legislación aplicable**

En cuanto a los resultados de la evaluación sobre el cumplimiento de la normativa vigente y aplicable a las contrataciones auditadas (objeto de auditoría), se verificó que los incumplimientos más relevantes son los siguientes:

**3.2.1.** Respecto al Sistema de Contrataciones de la Provincia Ley N° 6838 (Adhesión Ordenanza Municipal N° 1728/96), los incumplimientos se encuentran señalados en el apartado 4 del presente, a consecuencia de lo que, no se garantizaron los principios generales previstos en el artículo 7 de la Ley de mención.

**3.2.2.** Respecto a la Ley de Procedimientos Administrativos para la Provincia de Salta - Ley N° 5348, por cuanto se incumplieron los artículos 131 a 138 respecto a la organización de las actuaciones y compaginación de los expedientes y/o legajos de las contrataciones, y el artículo 42 conforme al cual los actos administrativos deben ser debidamente motivados.

**3.2.3.** Respecto a la Ley de Contabilidad de la Provincia -Decreto Ley N° 705/57, se incumplieron los artículos 12 a 20, que establecen que se debe verificar la existencia de crédito disponible antes de comprometer el gasto. Además, se aparta del modo en que deben registrarse y acreditarse las operaciones, según lo establecido en el art. 42 de la misma norma.

**3.2.4.** Respecto a la Normativa Municipal se incumplió lo dispuesto en el Pliego de Condiciones Particulares de la Licitación Pública N° 1 y en el Contrato de Obra Pública aprobado por la Resolución N° 125/17.

### **3.3. Sistema de Control Interno**

La Constitución de la Provincia establece que “Compete a los Municipios sin perjuicio de las facultades provinciales, con arreglo a las Cartas Orgánicas y Leyes de Municipalidades: 1) darse su propia organización normativa, económica, administrativa y financiera...” (artículo 176, apartado 1).

La Carta Orgánica de la Municipalidad de Rosario de la Frontera - Ley N° 6572, prevé como parte de los deberes y atribuciones del titular del DEM la administración general del Municipio, siendo el encargado de cumplir y hacer cumplir las leyes nacionales, provinciales y ordenanzas municipales y reglamentar el régimen interno de las oficinas (artículo 39, incisos 1 y 4).

En este marco, durante el desarrollo de la presente auditoría se evaluó la funcionalidad del control interno respecto a su diseño en la fase de planeación y su efectividad en la fase de ejecución, con el fin de determinar el grado de confianza en el mismo y en función de ello establecer la naturaleza, alcance y oportunidad de los procedimientos a aplicar.

Con esta finalidad, se aplicó una metodología basada en análisis de procesos que incluyen los principales eslabones que conforman la cadena presupuestaria y contable conforme a la normativa aplicable y vigente durante el periodo auditado. Cada uno de estos procesos se encuentran afectados por los riesgos inherentes, los cuales se identificaron, fueron valorados y, consecuentemente, se determinaron y evaluaron los controles diseñados por el ente auditado para mitigarlos.

Asimismo, para identificar, clasificar y valorar los riesgos, así como evaluar los controles tanto en su diseño como en su efectividad, se utilizó una matriz de calificación de riesgos y controles, cuya calificación final arrojó un resultado ineficiente.

Al respecto, se detallan las debilidades significativas detectadas en la evaluación del sistema de control interno del período auditado (ejercicio 2017), identificando las debilidades que operaron significativamente en las contrataciones objeto de la presente auditoría:

- Discrepancia entre la estructura organizacional establecida el organigrama oficial del Departamento Ejecutivo Municipal (aprobado por la Resolución N°636/07), y el funcionamiento real de la organización.
- Falta de elaboración y aprobación de un Manual de Misiones y Funciones (documento) que describa la misión, objetivos, funciones y responsabilidades del ente auditado. Se aclara que este documento fue elaborado y aprobado con posterioridad, en el año 2020 (Resolución Municipal N° 243/20).
- No existe un Manual de Procedimientos que brinde orientación e información tanto al personal directamente involucrado como al indirectamente relacionado. Este manual debería abordar, entre otros aspectos:
  - La definición de los procedimientos de contrataciones y las tareas que ellos involucran.
  - Elaboración del programa de contrataciones que debería formularse adecuándose a

los objetivos definidos en el Presupuesto y el plan de obras públicas.

- Falta de implementación e instrumentación de los procedimientos de revisión periódicas de los procesos, actividades y tareas ejecutadas, que permita detectar a tiempo deficiencias o errores para introducir su oportuna corrección.

#### **4. COMENTARIOS Y OBSERVACIONES**

Los comentarios y observaciones expuestos en el presente acápite son el resultado del análisis efectuado por el equipo de auditoría en relación a la documentación e información suministrada por la Municipalidad de Rosario de la Frontera.

Con el fin de lograr una mejor exposición se consideró pertinente desarrollar, en primer lugar, las observaciones y comentarios que en general resultan comprensivos de todas las contrataciones objeto de la auditoría, para luego, presentar las observaciones relativas a cada proveedor en el mismo orden establecido en el objeto del presente informe, individualizándolos como proveedores A, B y C, a saber:

- Proveedora A: CUIT 27-31228039-1
- Proveedora B: CUIT 30-71197570-01
- Proveedor C: CUIT 20-39539307-4

##### **4.1.OBSERVACIONES GENERALES, REFERIDAS A TODAS LAS CONTRATACIONES:**

###### **Observación N° 1: Omisión de elaboración del programa de contrataciones:**

El DEM omitió la elaboración del programa anual de contrataciones previsto en el artículo 4° de la Ley N° 6838.

La omisión referida se debe a las deficiencias de conexidad entre los sistemas presupuestario, financiero y contable.

La consecuencia de esta condición es que se genera el riesgo de una gestión económicamente inconveniente.

### Observación N° 2: Contrataciones directas sin constancia de fundamentos previos

Se verificó la realización de contrataciones directas y sucesivas en un corto período de tiempo, sin constancia de los fundamentos previos que las justifiquen; siendo la situación más significativa (en termino de cantidades de contratos celebrados) aquellas contrataciones relacionadas a obras de pavimentación cuyo objeto fue la “provisión de m3 de hormigón H21 sin aditivos”, que se detallan en el cuadro.

La norma que se incumple es el artículo 5 de la ley de contrataciones de la Provincia (6838, en adelante LCP) que se refiere a la responsabilidad de los funcionarios de garantizar, “en cada caso, el cumplimiento de los trámites previstos en el procedimiento de contrataciones y deberán adoptar los recaudos que aseguren su eficiencia”.

Esto incidió en que se haga uso de las contrataciones directas de manera frecuente.

Fecha Contrato	Resolución Aprobación contrato	Objeto de la contratación	Importe	Proveedor
28/12/2016	1723/16	Provisión de 1000m3 de hormigón H21, sin aditivos para pavimentación	\$ 2.350.000,00	Corimayo, Mirta Verónica
26/01/2017	082/17	Provisión de 1000m3 de hormigón H21, sin aditivos para pavimentación	\$ 2.350.000,00	Corimayo, Mirta Verónica
30/03/2017	385/17	Colocación de 5000 m2 de hormigón H21 de 0,15m de espesor	\$ 2.392.250,40	González, Pablo Nicolás
20/04/2017	489/17	Provisión de 1000 m3 de hormigón H21 sin aditivos para pavimentación	\$ 2.350.000,00	González, Pablo Nicolás
18/04/2017	1288/17	Provisión de 570m3 de hormigón h21 sin aditivos p/ obras de pavimentación	\$ 1.339.500,00	González Pablo Nicolás
S/D	725/17	Provisión de 1000 m3 de hormigón H21 sin aditivos para pavimentación	\$ 2.350.000,00	González Pablo Nicolás
S/D	703/17	Provisión de 500m3 de hormigón h21 sin aditivos p/ obras de pavimentación	\$ 1.125.000,00	González Pablo Nicolás
01/12/2017	1436/17	Provisión de 419,28m3 de hormigón h21 sin aditivos para obras de pavimentación	\$ 985.308,00	González Pablo Nicolás
Total contrataciones provisión de hormigón H21 sin aditivos			\$ 15.242.058,40	

S/D: sin datos

Fuente: elaborado por el equipo de auditoría en base a la documentación suministrada por el ente auditado.

### Observación N° 3: Falta de ordenamiento de los expedientes y/o legajos correspondientes a las contrataciones auditadas.

Se omitió ordenar adecuadamente en expediente y/o legajos, las actuaciones de todas las

contrataciones efectuadas por el auditado con los tres proveedores individualizados en el objeto de auditoría durante el periodo auditado, ya que no constan identificados en expediente y/o legajo los procedimientos llevados a cabo para contratar. Por lo tanto, los antecedentes no se encuentran compaginados ni compilados en expedientes y/o legajos de contratación, con su respectiva foliatura por orden correlativo, incumpliendo con las previsiones normativas establecidas en la Ley de Procedimientos Administrativos de la Provincia de Salta 5348, en adelante LPAS.

Tales previsiones se encuentran establecidas en el Capítulo V “Ordenamiento de los Expedientes”, Título V, de la LPAS (artículos 131 y ssgtes).

Esto se debe a una inadecuada organización administrativa.

La condición descripta dificulta y resta rigurosidad a los procedimientos de control.

**Observación N° 4: Falta de análisis previo y omisión de encuadre legal en los procedimientos de contratación.**

En las contrataciones auditadas, no existen constancias del análisis legal previo requerido para la elección del procedimiento y para la adjudicación de las contrataciones, es decir el encuadre legal respectivo conforme a LCP (Ley Contrataciones Provincia Salta)

En las contrataciones efectuadas con los tres proveedores no se dejó constancia del encuadre legal y de los fundamentos expuestos para la selección de la modalidad de la contratación, a excepción de la contratación efectuada por Licitación Pública en la que resultó adjudicado la Proveedora A, y la contratación directa conforme art. 12 de la Ley N°6838, en la que se encuadró la contratación de la Proveedora B de la Obra “Construcción de 30 Núcleos Húmedos” del Barrio Ramón Abdala.

Ello implicó incumplimiento a lo establecido en el artículo 16 de la Ley N° 6838 de Contrataciones y lo dispuesto en los artículos 31 inciso b) y 42 de la Ley N° 5348 de Procedimiento Administrativo de Salta.

Esta situación se debe a que la Municipalidad no formuló un programa de contrataciones.

Los procedimientos de contrataciones realizados carecen de encuadre, y no brinda garantía de cumplimiento de los principios enunciados en el artículo 7°).

**Observación N° 5: Falta de conformación de facturas con certificación de recepción definitiva**

En la documentación obrante en las actuaciones que rolan adjuntadas a las Órdenes de Pago, no constan facturas conformadas, que son requisito de verificación del cumplimiento regular de la prestación, que debe ser previo a la liquidación.

Por lo cual se incumple requisito establecido en el art. 18 de la Ley de Contabilidad.

Esto se motiva en la omisión de responsabilidades de los empleados y funcionarios.

Con lo cual no garantiza el cumplimiento la contratación.

#### **4.2. OBSERVACIONES RESPECTO A CADA PROVEEDOR:**

A continuación, y en el orden establecido en el objeto de auditoría del presente informe (Proveedor A, B y C) se indicarán las observaciones relativas a cada proveedor, detallando previamente la totalidad de las contrataciones identificadas con cada uno de ellos.

##### **4.2.1. PROVEEDORA A**

Con la Proveedora A se identificaron efectuadas las siguientes contrataciones:

- Contrato de Provisión de hormigón H21, de fecha 24/01/2017, aprobado por Resolución N° 82/2017.
- Contrato de Obra N.I.D.O. (Licitación N° 1/17), fechado en 30/01/2017, aprobado por Resolución N° 125/17.
- Contratación de Servicio limpieza de alcantarillas y Cavado en RSU (residuos sólidos Urbanos) con fecha de pago: 09/02/2017, sin contrato escrito, sin resolución aprobatoria.
- Contratación de Base Granular, cuyo pago se efectuó el 17/02/2017, sin contrato escrito, y sin resolución aprobatoria.

#### **Observación N° 6: Falta de verificación de la aptitud de la contratista**

El DEM omitió verificar la inscripción previa o posterior de la Proveedora A en el Registro General de Contratistas de las Provincia, requisito de la contratación de conformidad a la Ley de Contrataciones (art. 25 y 49, inc. h) de la Ley 6838) al realizar las contrataciones (listado de las contrataciones detallado precedentemente) con la Proveedora A, pese a que la misma carece de aptitud para contratar, ya que tenía trabados embargos, en los Expedientes Judiciales N° 563913/16 (Oficio recibido el 07/12/2016) y N° 553808/16 (oficio recibido el 20/01/2017),

notificados legalmente al Departamento Municipal.

**Contratación mediante procedimiento de Licitación Pública N°1. Provisión de mano de obra y materiales para la obra N.I.D.O. - Núcleo de inclusión y desarrollo de oportunidades**

En el marco del Convenio Único celebrado entre Nación y la Municipalidad de Rosario de la Frontera, ACU N° 2106350/2016 – PLAN NACIONAL HABITAT, en el cual se encuentra comprendida la construcción de un Módulo de Desarrollo Humano – NIDO, se dispuso ejecutar dicha obra y contratar mediante el procedimiento de Licitación Pública, cuyas condiciones se establecieron tanto en el Pliego de Condiciones Generales como en el Pliego de Condiciones Particulares.

Para ello, se decidió llamar a Licitación Pública N° 1/17, la cual fue aprobada por Ordenanza Ad Referéndum N° 3893/17, de la que resulto adjudicada la Proveedora A por la suma de \$ 4.179.757,00, conforme surge de lo dispuesto en la Resolución Municipal N° 123/17, habiéndose suscripto el Contrato de Obra Pública en fecha 30/01/2017, para la ejecución de la obra en el marco del referido procedimiento.

En relación a esta contratación se señalan las siguientes Observaciones:

**Observación N° 7: Inadecuada certificación de regularización fiscal**

El DEM resolvió adjudicar la obra a la Proveedora A, pese a que, tanto en el acta de apertura como en el cuadro comparativo de las ofertas presentadas se consignó el incumplimiento de la misma respecto a la presentación de la Constancia de Inscripción en DGR de la Provincia de Salta, y del certificado de libre deuda Municipal, requerido a todos los oferentes (art. 1° del Pliego de Condiciones cláusulas Particulares de la Licitación Pública N°1/17).

Cabe aclarar, que la Proveedora A presentó, un certificado de regularización fiscal expedido por la Municipalidad de Rosario de la Frontera, que únicamente consigna que, al 17/01/2017, el contribuyente “no es objeto de la Tasa de Higiene, Salubridad e Higiene”; pero sin expedirse sobre el resto de las obligaciones tributarias municipales.

Por lo tanto, no se garantizó el cumplimiento de los requisitos establecidos en los pliegos de la licitación, ni se certificó adecuadamente la regularización fiscal del contribuyente.

**Observación N° 8: Insuficiente cumplimiento de las condiciones contractuales previstas para la ejecución de la obra relativa a la mano de obra local.**

No consta en las actuaciones que se haya verificado que la proveedora adjudicada haya tenido la calidad ni el nivel de empleador/a requerida para proveer la mano de obra necesaria para la ejecución de la obra NIDO. Esto se debe a que no se encontró acreditada su condición en la Constancia de Inscripción emitida por la entonces Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) -hoy Agencia de Recaudación y Control Aduanero (ARCA)-, como parte de la documentación del Sobre N° 1 referida a los antecedentes de la oferta (artículo 1° del Pliego de Condiciones Particulares Licitación Pública N° 1/17, Clausulas Tercera y Cuarta del Contrato de obra pública suscripto en de fecha 30/01/2017, aprobado por Resolución Municipal N° 123/17).

De esta manera, se incumple lo establecido en el contrato suscripto por las partes y la normativa laboral aplicable al presente caso.

**Observación N° 9: Falta de ejecución de multa ante el incumplimiento del plazo de ejecución de obra.**

El DEM omitió aplicar la multa prevista en el contrato ante el incumplimiento del plazo de ejecución de obra. El plazo establecido, era de once (11) meses a partir de la percepción del anticipo financiero (orden de pago N°61373 y recibo del 30/01/2017).

La multa, prevista en el contrato, debía ser calculada de la siguiente manera: “Por cada día de demora en la entrega de la obra, EL CONTRATISTA ABONARÁ A LA MUNICIPALIDAD la suma resultante de la aplicación del 0,3 % (tres por mil) aplicable a toda certificación a emitir. Asimismo, por la paralización de la obra sin justificación alguna, se aplicará por cada día de mora en reiniciar los trabajos, la suma equivalente al 0,15% (quince por mil) calculada sobre el monto total de la obra en concepto de multa (...)”.

El cumplimiento debía ser en tiempo y forma conforme lo establecido en el art. 37 de la Ley de Contrataciones y clausula segunda del contrato de obra pública, aprobado por Resolución Municipal N° 125/17.

El DEM, ante el mencionado incumplimiento, adjudicó por Contratación Directa a otro proveedor para la terminación de la obra, por contrato del 26/07/2018 (aprobado por Resolución Municipal N° 812/18).



**Contrataciones para la provisión de hormigón con destino a la ejecución de obras de pavimentación**

Durante el periodo auditado, el DEM llevó a cabo una contratación con la Proveedora A, la cual tuvo como objeto la provisión de 1000 m3 hormigón H21 sin aditivos, para diversas obras de pavimentación en el municipio. Esta contratación, para la ejecución de obra pública, fue instrumentada mediante un contrato de fecha 24/01/2017 (aprobado por Resolución Municipal N°82/17), con un precio total de \$ 2.350.000 (pesos dos millones trescientos cincuenta mil), habiéndose efectuado pagos parciales (Órdenes de Pago N° 61332, N° 62069 y N° 64567) por la suma de \$ 1.364.692 (pesos un millón trescientos sesenta y cuatro mil seiscientos noventa y dos).

Del análisis de los antecedentes surgieron las siguientes observaciones:

**Observación N° 10: Incumplimiento del procedimiento previsto en el SCP**

En relación a la contratación precedentemente descripta con la Proveedora A, no existe constancia alguna o documentación, que acredite el cumplimiento de los procedimientos previstos en la Ley N° 6838; sumado a la falta de ordenamiento del expediente, del análisis previo y omisión de encuadre legal, que fueron señaladas como Observaciones generales del presente informe. En consecuencia, se incumplió con lo siguiente:

- a) Confección y posterior aprobación de los Pliegos de Condiciones Generales y Particulares de la contratación.
- b) Publicaciones, consultas e invitaciones a los oferentes, incluyendo la comunicación a las cámaras empresarias vinculadas al objeto de la contratación.
- c) Publicación de la convocatoria y de la fecha del acta de apertura de sobres.
- d) Evaluación y calificación de las propuestas (selección de comisión de pre adjudicación, acto de apertura de sobres, confección de cuadro comparativo, y pre-adjudicación).
- e) Adjudicación según criterios, debidamente fundada.
- f) Período de impugnación de los actos administrativos dictados en los procedimientos de contratación.

Por lo tanto, se incumplió la normativa de la Ley de Contrataciones 6838 (artículos 7º, 8º, 16, 21, 22, 24, 25, 26, 28 a 32, 80 a 89 y normativa aplicable por adhesión)

El incumplimiento se debe a la falta de capacitación respecto a la normativa aplicable y a la falta de normativización de los procesos administrativos a seguir para la toma de decisiones.

Los procedimientos de contrataciones realizados incumplen la normativa, lo que afecta de eficiencia en los gastos, y no brinda garantía de cumplimiento de los principios enunciados en el artículo 7º de la Ley N° 6838.

#### **Observación N° 11: Inadecuada calificación del contrato**

El contrato aprobado por la Resolución Municipal N°82/17, celebrado con la Proveedora A para la provisión de hormigón H21 sin aditivos como parte del plan de pavimentación desarrollado durante el año 2017, fue inadecuadamente calificado por el ente auditado como “contrato de suministro”. Tal calificación resulta errónea o inadecuada, pues, aunque no se trate de una obra de construcción propiamente dicha, siendo el objeto de la contratación la provisión de un bien (hormigón) destinado a ser utilizado e incorporado a una obra pública (pavimentación), debe ser calificada como “contrato de obra pública”; ello, de conformidad con lo establecido en el artículo 80 de la Ley N° 6838. El encuadre legal debió hacerse mediante dictamen previo. Lo observado afecta la gestión en cuanto a su eficacia, eficiencia y economía y se debe a la falta de capacitación del personal municipal.

#### **Observación N° 12: Deficiencias en la constitución de garantías**

No se verifica la constitución de garantías de mantenimiento de ofertas establecidas en el contrato celebrado entre la Municipalidad y la contratista. Asimismo, en incumplimiento de lo establecido en el SCP (artículo 26), el proveedor constituyó garantías cuyo objeto no resulta admisible conforme a la normativa aplicable.

En efecto, la tercera cláusula del contrato suscripto con la Proveedora A establece como garantía de cumplimiento *“un pagaré equivalente al monto del anticipo recibido. Por la suma restante se dejan en garantía cuatro títulos automotores de los dominios PFB770, PKP051, PJK129 y PKP050, sobre los cuales la suministrante se obliga en iguales términos a una prenda sobre bienes registrables constituida a favor de la municipalidad”*. Además, esta garantía es

idéntica a la prevista en el contrato de fecha 24/01/2017 suscripto con el proveedor C.

Lo observado afecta el cumplimiento del contrato y los anticipos financieros otorgados no se encuentran adecuadamente garantizados. Todo ello se debe a la falta de los dictámenes correspondientes, ausencia de normativa, falta de capacitación del personal.

### **Rescisión contractual**

Durante la ejecución de las obras de pavimentación, se encontraban vigentes dos contratos para la provisión de hormigón H21 sin aditivos, ambos por 1000 m<sup>3</sup>, el de fecha 28/12/2016 (aprobado en Resolución Municipal N°1.723/16) y el de fecha 24/01/2017 (aprobado en Resolución Municipal N°82/17). Mediante nota de fecha 11/10/2017, la Proveedora A comunicó la rescisión de ambos contratos de manera unilateral, argumentando no contar con los medios suficientes para efectuar las provisiones comprometidas en virtud de estar pasando un momento económico dificultoso.

En consecuencia, el mismo día, la Municipalidad dictó la Resolución Municipal N°1260/17, a efectos de rescindir dichos contratos. **En los considerandos del instrumento, se fundamentó la decisión señalando** *“que a los efectos de que el municipio recupere los conceptos de adelanto financiero que se le adeuden, es procedente aceptar la devolución de los mismos mediante la misma provisión contratada hasta la completa compensación de los créditos”*.

Para acreditar el cumplimiento de la devolución, el DEM remitió a la AGPS la documentación respaldatoria mediante Nota Externa s/codificar N°378/19 de fecha 06/06/2019, compuesta por 81 remitos, de los cuales 71 remitos documentan operaciones asociadas a órdenes de pagos emitidas a favor del proveedor identificado con CUIT N° 20-39539307-4 (Proveedor C).

Sobre lo expuesto surgen las siguientes observaciones:

### **Observación N° 13: Duplicidad de la documentación respaldatoria.**

Se detectó la duplicidad de la documentación utilizada para acreditar la provisión de materiales (remitos), específicamente en relación con la cantidad de metros cúbicos de hormigón elaborado H21. Esta duplicidad, detallada en el cuadro, se verificó entre:

- La documentación presentada para justificar la entrega de bienes adeudados por la Proveedora A, y

- Aquella considerada como base para la liquidación de órdenes de pago correspondientes al Proveedor C.

La presentación incorrecta de la documentación de respaldo puede derivar en pagos indebidos, afectando la transparencia y eficiencia en el uso de los recursos municipales. En consecuencia, se configura un incumplimiento de la obligación asumida por la proveedora A en los términos de la Resolución N°1260/17.

Remitos de las provisiones de Proveedor A					Remitos de las provisiones de Proveedor C	
Remito N°	Fecha Remito	Cantidad en m3	Detalle según remito	Descripción según detalle suministrado	Remito N°	Orden de pago
44	28/11/17	10	hormigón elaborado H21	batcheos varios	44	66286
45	28/11/17	10	hormigón elaborado H21	batcheos varios	45	66286
74	01/12/17	8	hormigón elaborado H21	batcheos varios	74	62997
285	18/12/17	8	hormigón elaborado H21	batcheos varios	285	62997
284	18/12/17	8	hormigón elaborado H21	batcheos varios	284	62997
281	15/12/17	8	hormigón elaborado H21	batcheos varios	281	62997
312	28/12/17	8	hormigón elaborado H21	batcheos varios	312	65618
493	04/01/18	7	hormigón elaborado H21	batcheos varios	493	64827
296	29/12/17	10	hormigón elaborado H21	batcheos varios	296	62997
316	29/12/17	10	hormigón elaborado H21	batcheos varios	316	65984
329	11/01/18	10	hormigón elaborado H21	Batcheo Gorriti y 20	329	65984
352	23/01/18	9	hormigón elaborado H21	batcheos varios	352	62997
351	23/01/18	9	hormigón elaborado H21	batcheos varios	351	62997
367	01/03/18	10	hormigón elaborado H21	batcheos varios	367	62997
397	16/03/18	6	hormigón elaborado H21	batcheos varios	397	65617
355	23/02/18	10	hormigón elaborado H21	batcheos varios	355	62997
356	23/02/18	3	hormigón elaborado H21	batcheos varios	356	62997

Remitos de las provisiones de Proveedor A					Remitos de las provisiones de Proveedor C	
Remito N°	Fecha Remito	Cantidad en m3	Detalle según remito	Descripción según detalle suministrado	Remito N°	Orden de pago
248	22/02/18	6	hormigón elaborado H21	bacheo 9 de Julio Sur	248	62997
421	04/04/18	3 ½	hormigón elaborado H21	bacheo Güemes entre 20 de Febrero y M. F. de Cornejo	421	64441
407	23/03/18	6	hormigón elaborado H21		407	62997
406	27/03/17	5	hormigón elaborado H21	Pavimento Rep. de Italia y V. de la Plaza	406	62997
405	27/03/18	5	hormigón elaborado H21		405	62997
404	27/03/18	8	hormigón elaborado H21		404	62997
400	20/03/18	16	hormigón elaborado H21		400	62997
399	20/03/18	3	hormigón elaborado H21	Bacheo 20 de Febrero y Gurruchaga	399	62997
500	ilegible	5	Ilegible	Obras Varias	500	64827

Fuente: elaborado por el equipo de auditoría en base a la documentación suministrada por el ente auditado.

#### **Observación N° 14: Ordenes de pago con documentación de respaldo viciada - Invalidez del pago**

Se verificó la existencia de órdenes de pago cuya documentación respaldatoria presenta vicios que comprometen su validez. Las irregularidades identificadas son las siguientes:

- Desfase temporal en la documentación respaldatoria:

Se constató la existencia de órdenes de pago sustentadas en facturas emitidas un año antes de la fecha de contrato y resolución aprobatoria, advirtiéndose asimismo que la impresión del talonario es posterior a la fecha consignada en las mismas. Por ello, conforme a los principios de legalidad y regularidad del gasto público, no resulta válida la erogación que se fundamenta en facturas anteriores al compromiso asumido por la Municipalidad.

- Duplicidad de comprobantes fiscales:

Se constató que la documentación respaldatoria incluye facturas manuales cuyo original y duplicado, correspondientes al mismo número de comprobante, presentan diferencias en montos y conceptos, y fueron utilizadas para sustentar órdenes de pago distintas. Esta situación vulnera la

normativa vigente sobre documentación respaldatoria de operaciones comerciales (RG AFIP N° 1415/03 y modificatorias) y compromete la transparencia y regularidad de la ejecución del gasto.

Lo expuesto se verificó en los comprobantes que se detallan a continuación:

N° orden de compromiso	Fecha de compromiso	Orden de Pago N°	Importe OP	Documentación respaldatoria del pago	Fecha de factura	Importe de factura
26727	03/01/2017	60924	\$940.000,00	Fac. B N°0001- 00000059 (original)	03/01/2016	\$940.000,00
26730	03/01/2017	60928	\$201.954,30	Fac. B N°0001- 00000059 (duplicado)	03/01/2016	\$201.954,30
26951	26/01/2017	61332	\$940.000,00	Fac. B N°0001- 00000060 (original)	26/01/2016	\$940.000,00
27100	09/02/2017	61503	\$171.900,00	Fac. B N°0001- 00000060 (duplicado)	09/02/2016	\$171.900,00

*Fuente: elaborado por el equipo de auditoría en base a la documentación suministrada por el ente auditado.*

Cabe señalar, que la irregularidad de las facturas utilizadas en original y duplicado, fue advertida el 14/06/2018 durante las tareas efectuadas por la AGPS; posteriormente, en fecha 16/12/2018 mediante Resolución N°1.470/18 la Municipalidad declaró subsanada la misma. Para ello, se solicitó a la proveedora el reemplazo de los duplicados de las facturas originalmente presentadas, por los siguientes originales: Factura B N°0001-00000067 del 26/1/2017 por \$ 201.954,30 para respaldar el pago efectuado en OP N°26730 y Factura B N° 0001-00000070 del 17/02/2017, por \$ 171.900, para respaldar orden de pago N°27100.

El incumplimiento de los artículos 12 a 20 de la Ley de Contabilidad, así como de lo dispuesto en la RG AFIP N° 1415/03 y sus modificatorias, referido a facturación y registración, compromete la validez de los pagos efectuados, los cuales, no debieron haberse autorizado ni ejecutado. Esta situación evidencia la insuficiencia de los procedimientos adoptados para prevenir y detectar a tiempo las incorrecciones, lo que impide garantizar la corrección oportuna de las operaciones y la estricta aplicación de la normativa vigente.

### **Otras contrataciones**

**Observación N°15: Ausencia de autorización previa a las Órdenes de pago N° 61503 y 61658.**

Las órdenes de pago N° 61503 por \$171.900 en concepto de “limpieza alcantarilla” y la orden de pago N°61658 por \$376.680 en concepto de “base granular cancha”, fueron emitidas sin Contrato ni Resolución aprobatoria que autorice la erogación, lo que afecta la validez del acto jurídico, resultando un pago sin causa.

A su vez, los pagos efectuados, comparten la condición negativa observada precedentemente (Observación N°4), respecto a la selección de la modalidad de la contratación, el cumplimiento del procedimiento de contrataciones en legal forma, y la conformación del contrato.

A la vez que, la previa verificación del cumplimiento del proceso pertinente, es condición necesaria para proceder a la ordenación del pago según art. 18 de la Ley de Contabilidad.

#### **4.2.2. PROVEEDORA B**

Para una mejor exposición, se detallan previamente las contrataciones efectuadas con la Proveedora B, que son las siguientes:

- Contrato de servicio suscripto en fecha 6/04/2017 (aprobado por Resolución N° 465/17), cuyo objeto era la de prestar Asistencia Técnica de las actividades de Fútbol, Básquet y Jockey para el Proyecto denominado Módulo Deportivo y los servicios de Asistencia Técnica de las actividades de taller de colocación de adoquines y taller de plomería para el Proyecto Módulo Nido, como parte del Programa 37 Acciones para la provisión de tierras para el hábitat social Barrio Abdala, en la que se estableció el precio de \$ 108.000 pagaderos en 8 cuotas mensuales de 13.500.
- Contrato de Obra Pública suscripto el 5/04/2017 (aprobado por Resolución N° 466/17), cuyo objeto es la construcción de diez núcleos húmedos en los inmuebles que indique la Municipalidad, dentro del convenio suscripto con la Secretaría de Hábitat de la Nación (aprobada por Resolución Municipal N° 1264/16), por un precio total de \$ 481.036,10 (pesos cuatrocientos ochenta y un mil treinta seis con diez centavos).
- Contrato por Complemento de Núcleos Húmedos conexión a Red Cloacal, por un total de \$ 40.554 (pesos cuarenta mil quinientos cincuenta y cuatro) aprobado por Resolución N° 889/17.
- Contrato de obra suscripto el 5/07/2017, aprobada por Resolución Municipal N° 810/17,

la cual tuvo por objeto la prestación de servicios de una Maquina Topadora D/G de propiedad del Proveedor B, contratada por 40 horas para realizar trabajos de nivelación del Catastro N° 7811, del Departamento 18 y apertura de calle (Avda. de acceso Norte de la Ciudad de Rosario de la Frontera), por un precio total de \$ 92.000 (pesos noventa y dos mil).

- Contrato de fecha 25/07/2017 (aprobado por Resolución Municipal N° 879/17), por la que se contrata los servicios de una Maquina Topadora D/G de propiedad del Proveedor B, contratada por 32 horas para realizar trabajos de nivelación de la Catastro 7811 del Departamento 18 (basural de San Martin) por un precio total de \$ 73.600 (pesos setenta y tres mil seiscientos).

- Contrato de Obra Pública suscripto el 26/7/2017 (aprobado por Resolución Municipal N° 887/17, cuyo objeto era la construcción de treinta núcleos húmedos con un precio total de \$ 1.445.160 (un millón cuatrocientos cuarenta y cinco mil cientos sesenta).

- Contrato de Servicio de fecha 26/7/2017 (aprobado por Resolución N° 888/17), cuyo objeto era el alquiler de una Maquina Motoniveladora John Deere.

- Contrato Trabajos de Nivelación de calles, y enripiado con Niveladora Marca John Deere el cual tenía por objeto la realización de cien (100) horas máquina, aprobado por Resolución N° 1059/17.

- Contrato suscripto en fecha 9/8/2017, cuyo objeto es contratar el servicio de Camión Iveco Plus Cargo cuyo objeto era el alquiler para servicios de cien (100) horas máquina, aprobado por Resolución N° 967/17 por \$ 40.000 (pesos cuarenta mil).

- Contrato obra: INFRAESTRUCTURA VIAL - PAVIMENTO ARTICULADO del Barrio Ramón Abdala, que contrata la mano de obra para la colocación de adoquines por la cantidad 10401 m2, aprobado por Resolución N° 1013/17, estableciendo un precio total en la suma de \$ 1.703.788 (pesos un millón setecientos tres mil setecientos ochenta y ocho).

- Contratación por el servicio de limpieza de canales de desagotes pluviales de fecha 13/10/2017, sin contrato.

- Contratación de servicios de movimiento de suelos, nivelación, transporte y colocación



de arena y adoquinado en vereda perimetral y camino de acceso a cancha de Hockey, cuya orden de pago se data en 18/10/2017, sin contrato.

- Contratación de servicio de alquiler de camión, 3 órdenes de pago 65812 y 65815 ambas de fecha 1/11/2017, por \$ 48.000 (pesos cuarenta y ocho mil) cada una, y la tercera orden de pago N° 66289 de fecha 1/12/2017, por \$ 40.000 (cuarenta mil). Sin contrato.

- Contratación de servicio de alquiler maquina niveladora para el enripiado de calle (Villa Vivero y Barrio Abdala), por \$ 110.500, (pesos ciento diez mil quinientos) sin contrato.

- Contratación de servicio de máquina Motoniveladora John Deere para la nivelación sobre calles (Metán entre Avda. Iriarte y la Viña) y para adoquinado (calle La Viña), por 120 horas, por \$ 156.000 (pesos cientos cincuenta y seis mil).

- Contratación de servicio de enripiado con Camión volquete para el enripiado de calle (en Barrio Abdala, calle al norte) de 28 hs. trabajadas, Barrio Abdala, calle ala norte, por \$11.200 (pesos once mil doscientos), de fecha 19/12/2017.

- Contratación de servicio de máquina Motoniveladora sobre calles del ala norte del Barrio Ramón Abdala, por 44 horas, por la suma de \$ 61.600 (pesos sesenta y un mil seiscientos), sin contrato, solo acreditada con Orden de pago N° 66501.

- Contratación de servicio de fecha 1/12/2017 de máquina Motoniveladora John Deere para la nivelación de calles Metán, Candelaria, Los Andes (situación de emergencia) para adoquinado, por 100 horas, por \$ 130.000 (pesos ciento treinta mil).

#### **Observación N° 16: Contratos sin sellado**

La totalidad de las contrataciones mencionadas, efectuadas con la Proveedora B, no registran el pago al impuesto a los sellos, obligación cuya verificación correspondía al DEM por aplicación del artículo 15 y ssgtes de la Ley Impositiva de la Provincia de Salta, Ley N° 6611 (20/12/1990) y el Título Quinto del Libro Segundo del Código Fiscal (Decreto - Ley N° 9/75 y sus modificatorias), los cuales establecen que el impuesto se hará efectivo de acuerdo con las alícuotas y montos que se fijan en esta Ley. Esta omisión se origina en la aplicación incorrecta de los

procedimientos establecidos por la Ley de Contrataciones, e implica un incumplimiento de las obligaciones fiscales.

**Observación N° 17: Omisión de requerir la presentación de garantías**

No existe constancia de que hayan sido requeridas por la Municipalidad, las garantías de mantenimiento de la oferta y del cumplimiento del contrato, conforme lo establecido en el artículo 26 de la Ley N° 6838, en ninguna de las contrataciones efectuadas con la Proveedora B.

Por consiguiente y en aplicación del artículo 33 de la misma Ley, que establece que “la contratación se instrumentará mediante la suscripción del contrato, el que se firmará con posterioridad a la constitución de la garantía de cumplimiento”, los pagos efectuados en relación a las contrataciones se efectuaron sin causa.

**Observación N° 18: Falta de verificación sobre la aptitud del contratista**

El DEM no verificó la aptitud requerida a la Proveedora B para ser contratista, quien no reunía las condiciones necesarias, atento a los antecedentes fiscales y en virtud de la naturaleza jurídica de la contratista. La Fundación Sagrado Corazón es una persona constituida sin fines de lucro y no posee actividad económica aparente.

No surgen de los objetivos/finalidades institucionales establecidos en el Acta Constitutiva ni en el Estatuto de la Fundación, que la misma pueda realizar el objeto de las contrataciones efectuadas con el DEM. En virtud de ello, la Proveedora B incumplió con las disposiciones legales relacionadas con la constitución, desenvolvimiento y control, propias de las fundaciones (artículos 193 a 224 del Código Civil y Comercial de la Nación y en los artículos 1° y 2° de la Ley N° 19.836).

La falta de verificación de dicha aptitud, se debe a que no se controló la inscripción en el Registro General de Contratistas de las Provincia, requisito del SCP (art. 25 y 49, inc. h) de la Ley 6838).

**4.2.3. PROVEEDOR C**

Con el Proveedor C se identificaron como efectuadas las contrataciones indicadas en el listado que se detalla a continuación.

- Contrato de fecha 13 de marzo de 2017 (aprobado por Resolución N° 311/17), Obra: sistema de desagüe pluviales (cordón cuneta y badenes) - cordón cuneta 4789,04 mts x 75 cm de ancho - cuneta más cordón hormigón H-21 - badenes 1199,34 m2 hormigón H-21. Se constataron desembolsos mediante Órdenes de Pago N° 62281 (\$163.867,20), 64497 (\$25.291,88).
- Contrato de fecha 20 de marzo de 2017 (aprobado por Resolución N° 341/17), Obra: compactación de calles y vibro compactadoras. Se constataron desembolsos mediante Órdenes de Pago N° 62182, 64826 y 65214.
- Contrato de fecha 29 de marzo de 2017 (aprobado por Resolución N° 384/17), Obra: apertura de calle y preparación de terreno para compactación para red vial 5847 M2. Se constataron pagos efectuados conforme Órdenes N° 62357 (\$ 321.580,00), 64496 (\$43.452,50) y 65127 (\$809.428,20).
- Contrato de fecha 30 de marzo de 2017 (aprobado por Resolución N° 385/17), Obra: colocación y provisión de 5000 m2 de hormigón H-21 de 0,15 mts. de espesor. Se constataron pagos efectuados mediante Órdenes de Pago N° 62358, 65127.
- Contrato de fecha 20 de abril de 2017 (aprobado por Resolución N° 489/17), Obra: Provisión 1000 m3 de hormigón H-21. Se constataron pagos realizados conforme Órdenes de Pago N° 62643, 62997.
- Contrato de fecha 22 de mayo de 2017 (aprobado por Resolución N° 703/17), Obra: Provisión de 500 M3 de hormigón H-21. Se constataron pagos efectuados por Órdenes de Pago N° 63253 y 63932.
- Contrato de fecha 07 de abril de 2017 (aprobado por Resolución N° 725/17). Obra: Provisión de 1000 M3 de hormigón H-21. Se constataron pagos mediante Órdenes de Pago N° 63393, 63919, 64441, 64442, 64827, 65049, 65070, 65443.
- Contrato de fecha 18 de octubre de 2017 (aprobado por Resolución N° 1288/17), Obra: Provisión de 500 m3 de hormigón H-21 para calle Tucumán. Se constataron pagos mediante Órdenes de Pago N° 65617 (\$ 164.500), 65984 (\$571.050) y 66285 (\$105.750).
- Contrato de fecha 01 de diciembre de 2017 (aprobado por Resolución N° 1436/17), Obra: Provisión de hormigón 419,29 m3 para calles Segundo Ramos, Néstor Córdoba - Barrio

San Martín. Se constataron desembolsos a través de las Órdenes de Pago N° 66286, 66614, 66486.

- Contrato (sin fecha cierta ni resolución aprobatoria), Obra: Colocación de 22,2 m<sup>3</sup> de hormigón en Guardarai en Avda. Los Españoles. Se constató un desembolso mediante la Orden de Pago N° 64005.
- Contrato de fecha 31 de octubre de 2017 (sin resolución aprobatoria), Obra: Alquiler de Retroexcavadora por 10,2 hs. para apertura de calle Paso de los Libres y canal detrás de Barrio Abdala. Se constataron desembolsos conforme Órdenes de Pago N° 65825 y 66579.

#### **Observación N° 19: Encuadre legal incorrecto de la contratación**

Se constató que el DEM definió de modo incorrecto el encuadre legal de las contrataciones, autorizando el procedimiento de contratación directa en las Resoluciones Municipales N° 340/17, 488/17, 693/17 y 1435/17, sin determinar la conveniencia del procedimiento de contratación ni expresar fundamento previo de su elección, en incumplimiento del artículo 7 de la Ley N° 6838 (Principios generales).

La Resolución N° 340/17 encuadra erróneamente la contratación en el “*artículo 3 inciso f de la Ley N.º 6838*” como fundamento legal. Dicho artículo no se refiere a los procedimientos para contratar (artículo 8º: licitación pública, concursos de precios, contratación directa, etc.) y no posee un inciso f).

Las Resoluciones N° 488/17, 693/17, y 1435/17 aprueban contrataciones directas bajo la modalidad por precio testigo sin que se haya obtenido un parámetro objetivo (valor unitario máximo a pagar) a través de un estudio de mercado, requisito esencial para contratar con esta modalidad.

Se verificó incumplimiento del procedimiento previsto en la ley de contrataciones (Ley N° 6838). Esto incidió en que se realicen compras directas de manera frecuente en materia de obra pública, sin fundamentación alguna.

#### **Observación N° 20: Inconsistencias en la trazabilidad de comprobantes de entrega**

La documentación presentada como respaldo de las Órdenes de Pago — específicamente los comprobantes de entrega (remitos)— resulta insuficiente para acreditar el cumplimiento

efectivo de los compromisos asumidos. Esta falta de evidencia impide establecer una adecuada correlación entre las erogaciones realizadas y su documentación de base, condición jurídica necesaria para proceder a la liquidación de los gastos conforme a lo establecido en el artículo 18 de la Ley de Contabilidad. Esta situación se verifica en las Órdenes de Pago detalladas en el listado Anexo.

Lo expuesto, es debido al deficiente control en la recepción de materiales de las distintas obras públicas respecto a las contrataciones realizadas para la provisión de hormigón H21.

#### **Observación N° 21: Pago total por provisión parcial de hormigón**

Según las constancias de las órdenes de pago, referidas a la contratación por la provisión de hormigón (de fecha 22 de mayo de 2017 y aprobada por Resolución Municipal N° 703/17), se verificó que el ente auditado efectuó la liquidación y el pago íntegro por la provisión total de hormigón, por un monto de \$1.125.000 (un millón ciento veinticinco mil con 00/100 pesos), sin que se haya acreditado la entrega completa del volumen contratado.

De acuerdo con las certificaciones de obra emitidas y conformadas por el funcionario municipal competente, se constató la recepción efectiva de solo 479,49 m<sup>2</sup> de hormigón. En consecuencia, los pagos efectuados no se encuentran debidamente documentados, configurando un incumplimiento del artículo 18 de la Ley de Contabilidad. Lo expuesto, es debido al deficiente control en la recepción de materiales de las distintas obras públicas respecto a las contrataciones realizadas para la provisión de hormigón H21.

#### **5. Recomendaciones:**

En el marco de las leyes y de todas las normas que regulan, y en las que debe desarrollar su gestión la municipalidad, se realizan las siguientes recomendaciones:

a. Respecto a todas las Observaciones:

Se recomienda que el DEM, en virtud de la Carta Orgánica que le faculta a dictar reglamentaciones sobre contrataciones, proceda a diseñar, redactar y aprobar los instrumentos normativos necesarios para estandarizar todos los procedimientos. Esta medida permitirá adaptar dichos procedimientos a la realidad local, garantizando el cumplimiento de los principios aplicables en materia de contrataciones.

b. Respecto a la observación N° 1

Se recomienda implementar acciones que permitan planificar adecuadamente las contrataciones sobre la base de las necesidades incluidas en su Presupuesto, con arreglo a las políticas fijadas y a sus recursos financieros.

c. Respecto a las observaciones N° 2 y 4

Se recomienda implementar capacitaciones y acciones tendientes a determinar y fundamentar previamente la elección del procedimiento de contratación más adecuado conforme la norma vigente, de modo que la elección garantice el cumplimiento de los principios rectores en materia de contrataciones públicas.

d. Respecto a la observación N° 3

Definir e implementar acciones a fin de establecer circuitos para compilar en expedientes o legajos en los que se adjunte todas las actuaciones relativas para cada contratación, por orden correlativo e interrelacionado desde el inicio del proceso hasta la extinción de las obligaciones de las partes.

e. Respecto a la observación N° 12

Implementar actividades de capacitación y verificación sobre la constitución y admisibilidad de las garantías de mantenimiento de ofertas y de cumplimiento y todo otro requisito conducente al buen resultado de la contratación. Entre las actividades sugeridas, corresponde adjuntar a los expedientes administrativos documentación que acredite el cumplimiento de las garantías.

f. Respecto a las observaciones N° 14 y 15

Implementar actividades de control tendientes a verificar, previo a la liquidación, el cumplimiento regular del proceso pertinente, dejando constancia de las actuaciones en el legajo y/o expediente.

g. Respecto a las Observaciones N° 11 y 19.

Impartir directivas respecto a organizar las actividades tendientes a requerir, emitir y conservar adecuadamente los dictámenes legales, y técnicos relativos a la pertinencia de la elección del procedimiento, modalidad de las contrataciones que correspondan y adecuada clasificación de los contratos.

h. Respecto a las Observaciones N° 6 y 18.

Aplicar procedimientos tendientes a controlar la aptitud de los proveedores, garantizando que cumplen los requisitos exigidos para poder contratar con el Estado en legal forma, para ello verificar su inscripción en el Registro de Contratistas de la Provincia, o implementar un Registro General de contratista municipal, que verifique el cumplimiento de tales requisitos.

i. Respecto a las Observaciones N° 5, 20 y 21.

Optimizar las actividades de control sobre la recepción de los bienes y/o servicios contratados, las que deben ser realizadas por el responsable y/o del área solicitante, a fin de garantizar razonablemente su calidad, cantidad y plazo de entrega dejando debida constancia del control efectuado, estableciendo una supervisión adecuada para habilitar la liquidación y pago.

j. Respecto a la Observación N° 8.

Fortalecer los controles previos del estricto cumplimiento de las condiciones establecidas en la contratación para efectuar la adjudicación a la oferta que resulte más conveniente.

k. Respecto a la Observación N° 9.

Fortalecer el seguimiento y control de los contratos hasta su total cumplimiento o extinción, conforme los Pliegos de Condiciones Generales y particulares y de la legislación vigente, a efectos de lograr la mayor eficiencia y eficacia en los procesos de contratación. Los funcionarios responsables podrán comunicar antecedentes de incumplimientos al Registro General de Contratistas de la Provincia, ente facultado para aplicar, si correspondiere, las sanciones de apercibimiento, suspensión, inhabilitación y baja del registro de proveedores y contratistas.

l. Respecto a la Observación N° 16.

Fomentar la capacitación y la supervisión de los contratos fortaleciendo su contenido respecto a los aspectos sustanciales de las obligaciones a cargo de las partes y sus requisitos legales, como ser el cumplimiento del pago del Impuesto a los sellos.

## **6. Opinión:**

En el marco de la auditoría realizada, cuyo objetivo fue verificar la observancia de la normativa aplicable en las distintas etapas de la relación contractual entre la Municipalidad y los proveedores identificados en el Objeto, se aplicó un enfoque basado en el principio de regularidad del cumplimiento.

La evaluación se efectuó utilizando la escala de valoración definida (Cumplimiento Total, Cumplimiento Parcial, No Constatado e Incumplimiento), la cual permite determinar el grado de conformidad con el marco legal vigente. Como resultado del análisis efectuado, sobre la documentación y los procedimientos revisados, que se detalla en el apartado 4 de Observaciones, la evaluación ha sido calificada como Incumplimiento.

## **7. Fechas de Finalización de las Tareas de Campo**

Las tareas de campo realizadas en la sede de la Municipalidad comprendieron tres visitas.

La primera visita se efectuó desde el 13 hasta el 15 de junio del 2018, la segunda los días 30 y 31 de agosto del mismo año; y la última visita se realizó los días 27 y 28 de mayo de 2019. Queda limitada la responsabilidad de la Auditoría General de la Provincia por hechos ocurridos con posterioridad a tal fecha y que pudieran tener influencia significativa en las informaciones contenidas en este Informe.

## **8. Lugar y Fecha de Emisión del Informe**

Se emite el presente Informe de Auditoría Definitivo, en la Ciudad de Salta, a los cuatro días del mes de noviembre del año 2025.

Documento Firmado Digitalmente por  
Cra. María Anabela Barrionuevo  
Gerente General (i) Área II



**ANEXO – Documentación respaldatoria de órdenes de pago – Remitos**

REMITO N°	Entregado para OP N°	REMITO N°	Entregado para OP N°	REMITO N°	Entregado para OP N°
56	66286 66486	360	62997 63253 65443	396	62997 63253 65617
74	62997 63253	361	62997 63253 65443	398	62997 63253 65617
95	66486 66614	362	62997 63253	399	62997 63253 65617
248	62997 63253	363	62997 63253	400	62997 63253 65617
249	62997 63253	364	62997 63253 65443	401	62997 63253 64442
270	62997 63253	365	62997 63253 65443	402	62997 63253 64442
271	62997 63253	366	62997 63253 65443	403	62997 63253 64442
272	62997 63253	367	62997 63253 65443	404	62997 63253
277	62997 63253 66614	368	62997 63253 65443	405	62997 63253
278	62997 63253	370	62997 63253 65443	406	62997 63253 64442
279	62997 63253 66486	371	62997 63253 65443	407	62997 63253 64442
280	62997 63253	372	62997 63253	409	62997 63253 64827
281	62997 63253	373	62997 63253	411	63919
284	62997 63253				
285	62997 63253				
286	62997 63253				
287	62997				



REMITO N°	Entregado para OP N°	REMITO N°	Entregado para OP N°	REMITO N°	Entregado para OP N°
	63253		65443		65049
288	62997	375	62997		65070
	63253		63253	412	63919
	66614		65443		65049
289	62997	378	62997		65070
	63253		63253	416	65049
290	62997		65443		65070
	63253	379	62997	417	64441
291	62997		63253		65049
	63253		65443		65070
292	62997	380	62997	418	64441
	63253		63253		65049
293	62997		65443		65070
	63253	382	62997	419	64441
294	62997		63253		65049
	63253		65443		65070
295	62997		65618	420	64441
	63253	383	62997		65049
296	62997		63253		65070
	63253		65618	421	64441
297	62997	384	62997		65049
	63253		63253		65070
298	62997		65618	422	64441
	63253	387	62997		65049
299	62997		63253		65070
	63253		65618	423	64441
351	62997	388	62997		65049
	63253		63253		65070
352	62997	389	62997	424	64441
	63253		63253		65049
353	62997	390	62997		65070
	63253		63253	425	64441
	65443	391	62997		65049
354	62997		63253		65070
	63253		65618	426	64441
	65443	392	62997		65070



**Auditoría General**  
de la Provincia de Salta

*“Gral. Martín Miguel de Güemes Héroe de la Nación Argentina”*

REMITO N°	Entregado para OP N°	REMITO N°	Entregado para OP N°	REMITO N°	Entregado para OP N°
355	62997		63253	427	64441
	63253		65443		65070
	65443		65618	428	64441
356	62997	393	62997		65070
	63253		63253	429	64441
	65443		65618		65070
357	62997	394	62997	430	64441
	63253		63253		65070
	65443		65617	435	64441
358	62997	395	62997		65070
	63253		63253	452	63919
	65443		65617		64827
359	62997				
	63253				
	65443				