



*Ministerio de Defensa*  
*Secretaría de Investigación, Política Industrial y*  
*Producción para la Defensa*  
*Dirección General de Fabricaciones Militares*

**INFORME DE AUDITORÍA N° 28 / 2018 – UAI DGFM**  
**FORMULACIÓN PRESUPUESTARIA – EJERCICIO 2019**  
**DIRECCIÓN GENERAL DE FABRICACIONES MILITARES**

**I. OBJETO**

Verificar el cumplimiento de las normas vigentes en materia de formulación del presupuesto de gastos y recursos del Organismo. Identificar las fuentes informativas y los criterios aplicados a la definición de metas físicas y estimación de los montos de las partidas presupuestarias.

**II. ALCANCE**

Las tareas de auditoría se llevaron a cabo entre los meses septiembre y octubre de 2018 de acuerdo con las Normas de Auditoría Interna Gubernamental aprobadas por Resolución N°152/02 SGN aplicándose los procedimientos allí enumerados y otros que se consideraron necesarios para el cumplimiento de la auditoría.

En particular, se ejecutaron las siguientes tareas:

- Relevamiento normativo, organización, responsabilidades, sistemas de información.
- Relevamiento de procedimientos con los que cuenta el organismo para la etapa de formulación presupuestaria, áreas intervinientes, información y criterios aplicados.
- Análisis de los documentos y registros de respaldo para la elaboración del anteproyecto de presupuesto.
- Obtención de información sobre la formulación del presupuesto por consulta al sistema e-SIDIF, y análisis de la misma.
- Verificación del cumplimiento de los plazos normados.

**III. MARCO DE REFERENCIA**

a) Normativa aplicable:

- ✓ Ley 24.156 Sección II – Formulación Presupuestaria
- ✓ Resolución 598/18 - Ministerio de Hacienda - Cronograma de elaboración del Proyecto de Ley de Presupuesto para el año 2019 y el Presupuesto Plurianual 2019-2021
- ✓ Circular N° 1/18 Oficina Nacional de Presupuesto – Instrucciones para la formulación del presupuesto de la APN 2019-2021 (Actividad 10 Res. 598/18 SHN)
- ✓ Resoluciones FM Nros. 299/14 y 194/15 - Estructura organizativa y funciones del Departamento Presupuesto dependiente de la Dirección de Administración

b) Organización

La responsabilidad de la confección del anteproyecto de presupuesto 2019 y plurianual 2019-2021 corresponde a la Dirección de Administración de la DGFM (Departamento de Presupuesto). Su organización y funciones se rigen por las Resoluciones FM Nros. 299/14 y N°194/15.

Integra el Departamento Presupuesto la División Ejecución, Seguimiento y Control Presupuestario, teniendo ésta la función, entre otras, la de colaborar en la confección del anteproyecto anual de presupuesto.



*Ministerio de Defensa*

*Secretaría de Investigación, Política Industrial y*

*Producción para la Defensa*

*Dirección General de Fabricaciones Militares*

c) Estructura Programática:

La Dirección General de Fabricaciones Militares (SAF N° 451), es un Organismo Descentralizado (Carácter 2), en la órbita del Ministerio de Defensa, dependiente de la Secretaría de Investigación, Política Industrial y Producción para la Defensa.

En este marco, posee una estructura programática con las siguientes características:

PROGRAMA 16 - Producción y Comercialización de Bienes y Servicios

FINALIDAD 4 - Servicios Económicos

FUNCION 6 - Industria

ACTIVIDAD: 3 - Conducción y Administración

4 - Defensa y Seguridad

5 - Minería y Petróleo

6 - Químicos y Fertilizantes

7 - Metalmecánica

8 - Transporte

FINANCIAMIENTO

Fuente 11 - Tesoro Nacional (Gastos Corrientes – Inciso 1 Gastos en Personal)

Fuente 12 - Recursos Propios (Venta de Bienes y Servicios)

#### IV. ACLARACIONES PREVIAS

1. Las tareas vinculadas a la formulación presupuestaria son supervisadas por la Dirección de Administración del SAF, a través del Departamento de Presupuesto.
2. La DGFM no cuenta con un procedimiento interno actualizado que establezca como deben ejecutarse las etapas de elaboración y formulación del presupuesto, sectores intervinientes, fuentes de información, criterios de cálculo y revisión y cronograma de cumplimiento, que contemplen los lineamientos establecidos por la Ley 24156.

Los papeles de trabajo que respaldan el presente informe fueron recolectados por correo electrónico desde la Dirección de Administración y refieren a planillas en excel y word elaboradas en el Departamento Presupuesto, una planilla en Excel correspondiente a los techos presupuestarios remitida por el área de presupuesto del Ministerio de Defensa y una planilla en Excel correspondiente a las previsiones de ventas enviada por la Gerencia de Comercialización y la planilla de Metas y Volúmenes producida por la Dirección de Producción.

Salvo la información de ventas, los volúmenes de producción y las erogaciones proyectadas no explicitan fuentes y criterios utilizados para la confección del anteproyecto de gastos.

3. Los Recursos Propios del organismo se destinan para atender principalmente los gastos en Bienes de Consumo (fundamentalmente insumos para la producción), los aplicados a Servicios no Personales y Bienes de Uso.



Ministerio de Defensa

Secretaría de Investigación, Política Industrial y  
Producción para la Defensa

Dirección General de Fabricaciones Militares

4. Con fecha 11/06/18, mediante Nota 27888202/18, la Dirección de Administración de la DGFM elevó a consideración de la Dirección Nacional de Presupuesto del Ministerio de Defensa las Políticas Presupuestarias, la Programación de Recursos (Plurianual y trimestral), mediante Formularios F 1, F2A y B, respectivamente.

La estimación de recursos se estableció en \$ 1.356 millones según las previsiones de ventas para el año 2019 (Formulario F2A), consignando su distribución trimestral en el Formulario F2B (T1 \$ \$ 316 millones, T2 \$ 210 millones, T3 \$ 466 millones y T4 \$ 365 millones), equivalente a un promedio mensual de \$ 113 millones.

5. La estimación del gasto en Bienes de Consumo y Servicios no Personales a financiar con los Recursos Propios previstos para 2019 se realizó considerando la octava parte de la ejecución acumulada al 31/08/18 y proyectada por 12 meses, hasta el límite de los techos presupuestarios asignados por el Ministerio de Defensa \$ 840 millones).

El excedente entre los recursos y gastos (\$ 517 millones) fue solicitado por sobretechos distribuido entre Bienes de Uso (\$ 356 millones) y Aplicaciones Financieras (\$ 160 millones). (Nota 42152625/18 del 29/08/18)

6. Los gastos en personal - Inciso 1, son financiados en su totalidad mediante la Fuente 11 del Tesoro Nacional y se han estimado según las pautas establecidas por el Ministerio de Hacienda, teniendo en cuenta la Resolución N° 205/18 del Ministerio de Modernización que fijó como base de cálculo la composición de los planteles al 30/04/18.

En este inciso se deben contemplar las erogaciones correspondientes a las cuotas del Retiro Voluntario, vigente en 2018 por aplicación del Decreto N° 263/18 y la Resolución MM N° 1/18.

La planilla de trabajo de la DGFM incluida en la elevación del anteproyecto de fecha 29/08/18 (IF 42152625/18) contemplaba un crédito total de \$ 1.263 millones, sin considerar la partida 160 para atender las cuotas del retiro voluntario del Decreto N° 263/18. El techo autorizado por el Ministerio de Defensa se fijó en \$ 1.354 millones y por ese monto DGFM elevó el requerimiento de crédito, y finalmente en el proyecto de Presupuesto elevado al Congreso Nacional, la Secretaría de Hacienda fijó la suma de 1.669 millones.

(En pesos)

FF	Partida	Crédito Vigente 2018	Crédito Necesario 2019	Crédito s/ Techos 2019	Proyecto HCN 2019
11	110 – Personal Permanente	211.591.766	214.481.066	279.921.163	345.088.291
11	120 – Personal Temporario	15.266.534	15.359.946	10.837.309	13.360.292
11	130 – Servicios Extraordinarios	612.500	933.465	54.502.500	67.190.971 (2)
11	150 – Asistencias al Personal	77.120.822	75.274.625	72.131.189	88.923.711
11	180 – Personal Contratado	1.007.883.960	957.098.056	937.108.839	1.155.272.736
<b>Total Fuente 11</b>		<b>1.317.904.602</b>	<b>1.263.147.179 (1)</b>	<b>1.354.501.000</b>	<b>1.669.836.001</b>

**Nota: (1) La proyección de DGFM asciende a \$ 1.263 millones. No consigna cuotas del Retiro Voluntario 2018**  
**(2) Monto que excede previsión DGFM.**  
**Reserva posible en inciso 1 para compensar con partida 160 Cuotas Retiro Voluntario Dto. 263//18**



Ministerio de Defensa

Secretaría de Investigación, Política Industrial y

Producción para la Defensa

Dirección General de Fabricaciones Militares

7. La conformación del anteproyecto de presupuesto 2019 es la siguiente:

(En pesos)

FF	Inciso	Crédito Vigente 2018	Crédito Necesario 2019	Crédito s/ Techos 2019	Sobrotecho Solicitado 2019
11	1 - Gastos en Personal	1.317.904.602	1.263.147.179 (1)	1.354.501.000	
11	2 - Bienes de Consumo	178.178.398			
11	4 - Bienes de Uso	48.761.540			
<b>Total Fuente 11</b>		<b>1.544.844.540</b>	<b>1.263.147.179</b>	<b>1.354.501.000</b>	
12	2 - Bienes de Consumo	523.650.743	543.113.078	555.101.000	
12	3 - Servicios no Personales	355.877.618	284.419.000	296.406.922	
12	4 - Bienes de Uso	111.518.149	356.182.032	--	356.182.032
12	6 - Aplic. Financieras	1.008.953.490	160.474.550 (2)	--	160.474.550
<b>Total Fuente 12</b>		<b>2.000.000.000</b>	<b>1.356.176.582</b>	<b>839.520.000</b>	<b>516.656.582</b>
<b>Total General</b>		<b>3.544.844.540</b>	<b>2.619.319.761</b>	<b>2.194.021.000</b>	<b>516.656.582</b>

**Nota: (1) La proyección ascendió a \$ 1.263 millones sin pago de indemnizaciones del Retiro Voluntario 2018**  
**(2) Monto que completa la proyección de recursos propios (\$ 1.356 millones)**

8. La presentación del anteproyecto de presupuesto ajustado a techos se efectuó a través del Sistema eSIDIF, de acuerdo con la Resolución 598/18, mediante el módulo FOP del sistema eSIDIF. Asimismo, la documentación correspondiente se envió al Ministerio de Defensa mediante el sistema de gestión documental (GDE - Nota 42152625/18, del 29/08/18).

9. El refuerzo por mayor necesidad de crédito presupuestario (\$ 516,6 millones) corresponde principalmente a las necesidades del Inciso 4 (Bienes de Uso) por \$ 356 millones y el saldo restante se solicitó hasta completar la formulación de recursos propios con el Inciso 6 Aplicaciones Financieras, por \$ 160 millones.

Esta información si bien constaba en la elevación del 29/08/18, fue elevada complementariamente por el Módulo FOP (Formulación Presupuestaria del sistema eSIDIF).

10. Si bien en la elevación del anteproyecto 2019 del 29/08/18, la DGFM informó sobre las actividades relacionadas con erogaciones de capital (BAPIN 2019), hasta la suma de \$ 356 millones, no fueron asignados por techos presupuestarios los créditos para atender la demanda de gastos de capital (Inciso 4 Bienes de Uso), y se los incluyó como necesidad por sobrotecho presupuestario.

11. El proyecto de Presupuesto 2019 de la DGFM definitivo, elevado por el Ministerio de Hacienda al Congreso Nacional, para la DGFM se estableció un incremento entre el techo distribuido desde el Ministerio de Defensa (\$ 2.194 millones) y el finalmente elevado al Congreso Nacional (\$ 2.912 millones) de \$ 718 millones, equivalente a un 33% de incremento, representado por una mayor asignación en el Inciso 1 Gastos en Personal (23%), en Fuente 11 Tesoro y en el Inciso 6 Aplicaciones Financieras (152%), pero disminuyendo la Fuente 12 Recursos Propios en un 8%.

En el cuadro siguiente se detalla la conformación de los presupuestos necesarios, ajustado a techos y elevado finalmente al Congreso Nacional:



Ministerio de Defensa  
 Secretaría de Investigación, Política Industrial y  
 Producción para la Defensa  
 Dirección General de Fabricaciones Militares

**ANTEPROYECTO DE PRESUPUESTO DGFM – AÑO 2019 (CONGRESO NACIONAL)**

(En pesos)

FF	Inciso	Crédito Vigente 2018	Crédito Necesario 2019	Proyecto DGFM 2019 s/ TECHOS	Proyecto Elevado SHN 2019
11	1 - Gastos en Personal	1.317.904.602	1.263.147.179	1.354.501.000	1.669.836.001
11	2 - Bienes de Consumo	178.178.398			
11	4 - Bienes de Uso	48.761.540			
<b>Total Fuente 11</b>		<b>1.544.844.540</b>	<b>1.263.147.179</b>	<b>1.354.501.000</b>	<b>1.669.836.001</b>
12	2 - Bienes de Consumo	523.650.743	543.113.078	543.113.078	543.113.078
12	3 - Servicios no Personales	355.877.618	284.419.000	296.406.922	296.406.922
12	4 - Bienes de Uso	111.518.149	356.182.032	--	--
12	6 – Aplic. Financieras	1.008.953.490	160.474.550	--	402.948.000
<b>Total Fuente 12</b>		<b>2.000.000.000</b>	<b>1.356.176.582</b>	<b>839.520.000</b>	<b>1.242.468.000</b>
<b>Total General</b>		<b>3.544.844.540</b>	<b>2.619.319.761</b>	<b>2.194.021.000</b>	<b>2.912.304.001</b>

12. La estimación de metas de producción (Planilla en Excel) fue provista por la Dirección de Producción, y corresponde a un trabajo preliminar realizado en la ex Dirección de Operaciones a partir del pronóstico de ventas, distribuyendo en forma equitativa las metas programadas, las que deberán actualizarse a partir de definirse la necesidades ciertas de ventas y las capacidades de cada fábrica real a ejecutar en 2019.

Cabe aclarar con respecto a la producción proyectada para el año 2019 (Cuadro de Metas), que no se ha tomado en cuenta la estacionalidad de los volúmenes esperados, dado que no han sido considerados los meses de las posibles paradas anuales y licencias del personal.

**CUADRO DE METAS Y VOLUMENES DE PRODUCCION  
 PROYECTO DE PRESUPUESTO 2019**

CONCEPTO	MEDIDA	PROGRAMADO 2019				
		Propuesto	TRI 1	TRI 2	TRI 3	TRI 4
Producción Metal Mecánica Aplicada al Tte Ferroviario	U	60	15	15	15	15
Producción Química	Tn	45.812	11.453	11.453	11.453	11.453
Producción Química	Ltr	60.900	15.225	15.225	15.225	15.225
Producción de Armas para las FFAA y de Seguridad	U	1.000	250	250	250	250
Producción de chalecos multiamenazas	U	25.000	6.250	6.250	6.250	6.250
Producción de explosivos	Tn	4.280.568	1.070.142	1.070.142	1.070.142	1.070.142
Producción de explosivos	U	3.180	795,00	795,00	795,00	795,00
Producción de munición de altos calibres	U	15.260	3.815	3.815	3.815	3.815
Producción de munición de bajos calibres	U	46.708.100	11.677.025	11.677.025	11.677.025	11.677.025
Producción de Pólvora	Tn	70.000	17.500,0	17.500,0	17.500,0	17.500,0
Servicio de Asesoramiento en Trabajos de Voladuras	Serv	12	3	3	3	3



Ministerio de Defensa

Secretaría de Investigación, Política Industrial y

Producción para la Defensa

Dirección General de Fabricaciones Militares

13. Del análisis de flujos de recaudación proyectados en el proyecto elevado, el promedio de facturación y otros ingresos representa unos \$ 113 millones mensuales.

El informe de la Gerencia de Comercial comunicado a la Dirección de Administración estableció tres escenarios: de máxima, media y mínima, a saber:

*(En miles de pesos)*

Unidad de negocio	Escenario 1 (Máxima)	Escenario 2 (Media)	Escenario 3 (Mínima)
Minería y Petróleo	155.617	124.493	101.150
Químicos y Fertilizantes	207.216	165.772	134.690
Defensa y Seguridad	1.260.363	1.008.290	819.236
Metalmecánica y Tte.	64.136	51.309	41.689
Otros Ingresos	285	228	185
<b>Total Ventas año 2019</b>	<b>1.687.617</b>	<b>1.350.092</b>	<b>1.096.950</b>

El proyecto elevado al Congreso Nacional contempla un escenario similar al de media, equivalente al 92% del informe de la Gerencia de Comercial, con acuerdo con la disminución citada en el punto anterior del 8%.

Para la elaboración de las proyecciones por parte de la Gerencia de Comercialización, se tuvieron en cuenta las siguientes premisas

- SE ESTIMA LA RENOVACION DEL CONTRATO DE MASA EN GUALCAMAYO Y LA OBTENCION DE NUEVOS CLIENTES.
- EL TIPO DE CAMBIO: COTIZACION DEL MES DE MAYO 2018 DE \$ 24,50 PESOS POR USD.
- Para el "MIN SEG" se estimó que se efectuarán entre 3 y 5 compras de: Chalecos Masculinos, Chalecos Femeninos, Chalecos Bajo Ropa, Municiones y Disuasivos Químicos, a precios acordes con los volúmenes de compra que realiza el Ministerio. Se tuvo en cuenta las Reuniones del G-20. Este supuesto tiene sustento si el precio de los chalecos resulta competitivo.
- Para la ventas a Organismos "Policías/Penitenciarios/otros", tanto en Chalecos, Municiones, Disuasivos, se estimó sobre datos del año 2017.
- Para el PACID 2019, está bajo las premisas presupuestarias de la FFAA, por lo que se consideró un estimado similar al del año en curso.
- Con relación a los Chalecos Masculinos/Femeninos, no se determinó un número mensual/anual por talle.
- Para su estimación se consideraron los precios de referencia del TALLE "S" en el Chaleco Femenino, y del TALLE "L" en el Chaleco Masculino, ambos representativos en su género.
- La meta de ventas de exportaciones está sujeta a la aprobación de los organismos de control, Anmac, Concesymb

## V. CONCLUSIÓN

La asignación de techos presupuestarios por parte de la Administración Central limita significativamente las expectativas operativas de los organismos que le dependen para satisfacer las necesidades públicas, en especial en épocas de crisis. Pero esta circunstancia se



*Ministerio de Defensa*

*Secretaría de Investigación, Política Industrial y  
Producción para la Defensa*

*Dirección General de Fabricaciones Militares*

acentúa con más profundidad en aquellos cuya operatividad depende de la evolución de una actividad económica industrial y comercial.

Más allá de las limitaciones que estos mecanismos imponen a un organismo como la DGFM en materia de financiamiento del gasto, los elementos concurrentes y necesarios para la formulación de un presupuesto acorde a la altura de la organización, deben reunir una serie de características que hacen a su integralidad y su calidad.

Para ello, la información que se debe aportar desde las distintas áreas de la DGFM, que son las que conforman el escenario de producción y comercialización de sus productos y que junto con la administración de estos medios se obtendrán los recursos que deben sostener la operatividad del ente, integran la columna vertebral de la planificación de las actividades, como una herramienta estratégica y necesaria para medir su sustentabilidad, su eficacia y su eficiencia en el uso de las capacidades de la organización, dando nacimiento al Presupuesto Anual, la base de toda planificación.

La simplificación en la preparación motivada por la reiterada asignación de techos limitativos, y no permitir desarrollar un plan de acción acorde a la naturaleza de la DGFM, conspira para lograr una herramienta fiable y analítica, integrada por información de calidad que debe provenir de cada una de las dependencias que integran la DGFM, conformando de esta manera un universo de necesidades y de recursos que generarán ese presupuesto de ingresos y gastos.

En base al Objeto y Alcance de esta auditoría, considerando lo expuesto precedentemente y los puntos 1 al 13 de las aclaraciones previas, se concluye que el Servicio Administrativo Financiero 451 - Dirección General de Fabricaciones Militares, cumple razonablemente con las tareas de formulación del presupuesto de recursos y gastos para el ejercicio 2019, previstas en los instructivos emanados de la Secretaría de Hacienda para tal fin, de acuerdo como lo establece la Ley 24156.

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 23 de octubre de 2018

**Dra. Lilliana M. G. BAEZ**  
AVG Unidad de Auditoría Interna  
Dirección General de Fabricaciones Militares