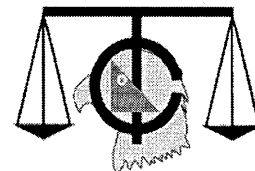
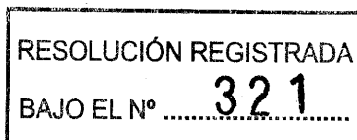




Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



Tribunal de Cuentas de Tierra del Fuego
Antártida
e Islas del Atlántico Sur

"2017- Año de las Energías Renovables"
USHUAIA, 15 DIC 2017

VISTO: el Expediente TCP - PR N° 112/2017, del registro de este Tribunal de Cuentas, caratulado: "S/ SOLICITUD DE AUDITORÍA DEL MINISTERIO DE OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS"; y

CONSIDERANDO:

Que las actuaciones del Visto se iniciaron por la presentación de la Nota N° 1110/17, Letra: M.O. y S.P., cursada a este Tribunal por el Ministro de Obras y Servicios Públicos, Prof. Luis Alberto VAZQUEZ, solicitando la ejecución de una Auditoría referida a los procedimientos licitatorios para la realización de obras públicas que desarrolla el Ministerio a su cargo.

Que el funcionario fundó dicho pedido en lo siguiente: "(...) veríamos con sumo agrado que ese Tribunal de Cuentas pueda colaborar con este Ministerio, en brindarnos la apoyatura y experiencia necesaria para la realización de una auditoría de revisión conjunta de los circuitos, etapas y procesos vigentes, para armonizar e imprimirle mayor celeridad y coherencia al proceso que se trate, analizar los procedimientos vigentes, para arribar a una propuesta superadora que redunde en un beneficio para todos los actores de los trámites técnicos – administrativos que nos ocupa".

Que el Auditor Fiscal Subrogante C.P. Mauricio M. IRIGOITIA, elevó -a la Secretaría Contable- mediante Nota Interna N° 1349/2017, Letra: TCP-A.O.P. el Informe Contable N° 262/2017, Letra: TCP-SC, conteniendo la Planificación de Auditoría Externa.

Que en razón de las competencias propias de este Organismo de Control, el objeto propuesto para la auditoría externa consistió en: "(...) Revisar cada una de las etapas de los procesos licitatorios de Obra Pública realizados por

el Ministerio de Obras y Servicios Públicos, verificando que los actuales circuitos y procedimientos administrativos, resulten necesarios y coherentes de acuerdo al marco legal vigente, de manera que cada tramitación sea efectuada con la mayor eficiencia posible.

Ante el supuesto de identificación de probables deficiencias, irregularidades o espacios de mejora en los procedimientos, el resultado de la Auditoría se basará en brindar propuestas superadoras respecto de la situación relevada, a fin de contribuir con el mejoramiento del proceso optimizando la gestión de los recursos del Estado (...)".

Que la propuesta allí contenida fue compartida por el Auditor Fiscal a cargo de la Secretaría Contable, C.P. Rafael A. CHORÉN, mediante Nota Interna N° 1523/17, Letra: TCP- SC.

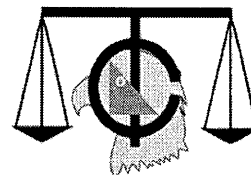
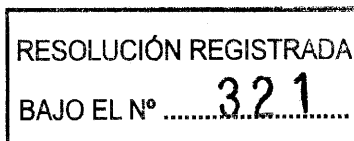
Que oportunamente se emitió la Resolución Plenaria N° 179/2017 por cuyo artículo 1° se resolvió: *“Disponer el inicio de una 'Auditoría del Ministerio de Obras y Servicios Públicos', referida a la revisión de los circuitos y procedimientos administrativos correspondiente a las obras públicas realizadas por el Ministerio de Obras y Servicios Públicos. Ello, en virtud de lo expuesto en el exordio”*.

Que asimismo se dispuso que la mentada Auditoría sea encomendada al Auditor Fiscal C.P. José Luis CASTELLUCCI, al Auditor Fiscal Subrogante C.P. Mauricio M. IRIGOITIA, a los Revisores de Cuentas que correspondieran, como así también a la letrada Dra. Romina Silvana BRICEÑO MANQUI, autorizándolos a constituirse en el organismo a auditarse, pudiendo solicitar toda la información administrativa y judicial que por la planificación de la Auditoría procediera requerir.

Que a través de dicha Resolución Plenaria se aprobó el Informe de Planificación y Estrategia.



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



Tribunal de Cuentas de Tierra del Fuego
Antártida
e Islas del Atlántico Sur

"2017- Año de las Energías Renovables"

Que por el artículo 4º se dispuso que el Informe Final y las Conclusiones de la Auditoría fueran elevadas en un término que no excediere los sesenta (60) días corridos, a contar desde la notificación de la mentada Resolución.

Que en consecuencia los profesionales afectados a las tareas de Auditoría, mediante Nota Externa N° 1630/2017 Letra: T.C.P. – A.O.P., solicitaron al Ministro de Obras y Servicios Públicos, que remita la siguiente información: copia autenticada del Organigrama funcional del MOySP, copia autenticada de Misiones y Funciones de cada componente del organigrama, cursograma de contrataciones o un detalle del circuito administrativo llevado a cabo en una Licitación Pública, copia autenticada de Modelo o Proyecto de Pliego Único de Bases y Condiciones Generales, un detalle del marco normativo actualizado que rige el proceso licitatorio y una explicación pormenorizada del procedimiento licitatorio desde que se apertura el expediente hasta la firma del contrato de obra pública.

Que en respuesta a dicho requerimiento, se recibió la Nota N° 19/2017 Letra: M.O.y S.P., que a su vez adjuntó la Nota N° 1576/17, Letra: M.O.y S.P. (S.G.A.) producida por el Secretario de Gestión Administrativa, con un listado y ubicación física de las Direcciones que se entienden prioritarias en el proceso de las licitaciones públicas.

Que asimismo aportaron una nómina del personal que desarrolla sus funciones en las siguientes Direcciones: de Arquitectura; de Ingeniería; de Instalaciones; de Licitaciones; de Asistencia Técnica (Inspecciones); General de Redeterminaciones; General de Asuntos Jurídicos; General de Administración Financiera; de Administración y Despacho; Contable y de Fondos; de Contrataciones; y de Certificaciones.

Que, además, en dicha respuesta se detallaron cronológicamente los actos administrativos que modificaron la estructura orgánica del Ministerio y las misiones y funciones de las distintas áreas.

Que, a su vez, se incorporó un proyecto de Decreto provincial, aprobando la Estructura Orgánica del Ministerio de Obras y Servicios Públicos en el marco de la Ley provincial N° 1137.

Que, asimismo, se agregó el circuito administrativo de un Proceso Licitatorio típico, detallando sus distintas etapas, como así también las áreas que intervienen en cada una de ellas.

Que mediante Informe N° 138/17 Letra: DL-DGOP, se informó el marco normativo específico que se aplica al proceso licitatorio de obras públicas.

Que, además, se incorporó un modelo de pliego único de bases y condiciones generales y un detalle del procedimiento licitatorio desde la apertura del expediente hasta la firma del contrato.

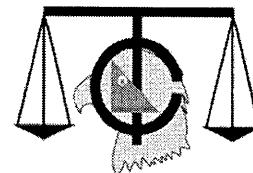
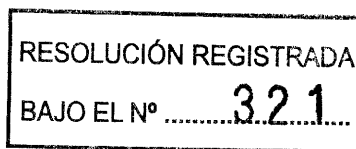
Que en el citado informe, la Directora de Licitaciones dejó constancia de los antecedentes que se tienen en cuenta para la elaboración del Proyecto del Acto Administrativo de llamado.

Que, conforme surge de los dichos del Auditor Fiscal Subrogante C.P. Mauricio M. IRIGOITIA, a fojas 237 vta., se realizaron encuestas personales a los Directores de las siguientes áreas intervinientes en el procedimiento bajo análisis: Dirección de Licitaciones, Dirección General de Asuntos Jurídicos, Dirección General de Administración Financiera, Dirección de Contrataciones y Dirección Contable y de Fondos.

Que con posterioridad al análisis de toda la información relevada, el Auditor Fiscal Subrogante C.P. Mauricio M. IRIGOITIA, emitió el Informe Contable N° 411/2017, Letra: TCP - AOP, en el que plasmó las conclusiones de la labor desarrollada y en su punto **“VII- Recomendaciones”**, manifestó:



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



Tribunal de Cuentas de Tierra del Fuego
Antártida
e Islas del Atlántico Sur

"2017- Año de las Energías Renovables"

"En virtud del trabajo de auditoría realizado, y en cumplimiento de las funciones y atribuciones conferidas al Tribunal de Cuentas de la Provincia en el artículo 2º, inc. c) y artículo 4º de la Ley Provincial N° 50, es menester efectuar las siguientes recomendaciones al Cuerpo Plenario de Miembros, dejando a su consideración la solicitud de cualquier tipo de información aclaratoria o complementaria que consideren conveniente:

1. Recomendar, al Sr. Ministro de Obras y Servicios Públicos, utilizar la información contenida en el presente trabajo como 'base' para continuar con la evaluación de los procesos atendiendo al desarrollo del concepto de mejora continua. En ese sentido, resulta fundamental involucrar al Órgano de Control Interno de la Contaduría General de la Provincia a los efectos de que participe y opine respecto de la correcta aplicación de los criterios de economía, eficiencia y eficacia relacionados a los procedimientos de gestión (de acuerdo a lo establecido en los art. 98 y 99 inc. c) y j) de la Ley Provincial 495).

2. Recomendar, al Sr. Ministro de Obras y Servicios Públicos, la definición de las misiones y funciones de las distintas áreas que conforman la estructura orgánica. Se sugiere tomar en consideración que al momento de compilar las misiones y funciones remitidas por cada área, éstas no se superpongan entre ellas, además de que sean adecuadas a la realidad de cada una.

3. Una vez efectuadas las modificaciones en la estructura orgánica y aprobadas las misiones y funciones, se sugiere confeccionar un manual de procedimientos que describa los procesos de cada área y responsabilidades de cada una de las personas que participan en dichos procesos, con el fin de contribuir a una mejora en el circuito, tendiendo a la optimización del uso de los recursos y afianzamiento de controles. En función a esta definición de tareas por puesto de trabajo, se podrían determinar los perfiles adecuados para cada posición de la

estructura, y así poder realizar capacitaciones al personal, apuntando al desarrollo de las competencias necesarias acordes a esos puestos.

4. Sugerir, al Sr. Ministro de Obras y Servicios Públicos, la implementación de un procedimiento estandarizado a fin de lograr una tramitación eficiente de las licitaciones públicas. Dentro de dicha estandarización se pueden incluir la utilización de un Pliego Único de Condiciones Generales, aplicable a todas las licitaciones. A su vez, se podría tener en cuenta como herramienta procedimental, la utilización de un check-list de antecedentes necesarios por cada sector para poder realizar su trabajo, como así también del resultado esperado de dicho proceso específico.

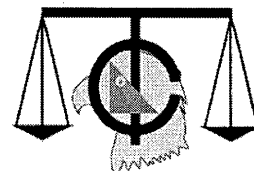
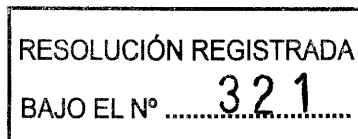
5. Recomendar, al Sr. Ministro de Obras y Servicios Públicos, la designación de la comisión evaluadora de manera previa al acto de apertura de ofertas a fin de no demorar la tramitación. A tales efectos, se sugiere crear una Comisión Permanente Interdisciplinaria. Luego, del listado de agentes ya designados, se puede seleccionar a aquellos que intervendrán en cada obra en particular. De no prosperar esta propuesta, y como segunda alternativa se propone que la designación de los agentes se realice en el acto administrativo de llamado a licitación, a fin de disminuir los tiempos en el procedimiento.

6. Proponer, al Sr. Ministro de Obras y Servicios Públicos, la elaboración de un cursograma que contemple el total de la información concerniente al organismo y exponga los distintos niveles de autoridad y jerarquías en la cadena de mandos, y la posición en la cual recaería la responsabilidad de mantener el cursograma actualizado periódicamente.

7. Recomendar, al Sr. Ministro de Obras y Servicios Públicos, el relevamiento y evaluación del recurso humano actual en el Ministerio, y así definir, si resulta necesario ocupar los cargos vacantes existentes en cada área de la estructura del Ministerio; si correspondería redistribuir o incorporar personal debido al incremento de procesos licitatorios de Obras Públicas; y el tratamiento a



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



Tribunal de Cuentas de Tierra del Fuego
Antártida
e Islas del Atlántico Sur

"2017- Año de las Energías Renovables"

darle a las vacantes producidas por las licencias de largo plazo de agentes que desempeñan sus funciones en áreas críticas de ese Ministerio.

8. Recomendar, al Sr. Ministro de Obras y Servicios Públicos, verificar la cantidad y calidad necesaria de recursos materiales utilizados por el personal, ya que el faltante de los mismos o su funcionamiento inapropiado, genera demoras innecesarias y perjudiciales en los procedimientos.

9. Recomendar, al Sr. Ministro de Obras y Servicios Públicos, actualizar los montos definidos mediante la Resolución del M.E.O.yS.P. Nº 36/03 en la que se establecen los días de anticipación y publicación de anuncios obligatorios establecidos en el Art. 10 de la Ley 13.064, en el ámbito de la Provincia.

Como corolario, puede verificarse que se realizaron recomendaciones de tipo normativo y de tipo operativas, que podrían solucionarse en el corto plazo. Otras, que sugieren continuar con la evaluación de los procesos atendiendo al desarrollo del concepto de mejora continua y el trabajo sinérgico con el Órgano de Control Interno de la Contaduría General de la Provincia, entiendo que requieren de un tiempo mas prolongado.

En ese orden de ideas, debe destacarse que '...Los organismos de control tienen un importante rol como promotores del cambio normativo y organizacional en aras del interés general. Para ello la Auditoria de contrataciones no debe limitarse a señalar no conformidades sino que debe enfocarse con mayor frecuencia en los resultados ya que son estos los que contribuyen a la satisfacción de las necesidades sociales...'; '... el trabajo de auditoria es valioso cuando coadyuva en la identificación de los obstáculos normativos y operativos que impiden gestionar con oportunidad, eficiencia y regularidad, aportando información relevante al auditado y formulando recomendaciones viables y constructivas para la mejora de la gestión...' (Moreno, María Estela –

Compiladora, Auditoria Gubernamental 'Desafíos del nuevo Paradigma', Ed. Buyatti, Pag 313)”.

Que tomó intervención el Secretario Contable y el Prosecretario Contable a través de la Nota Interna N° 2583/17 Letra TCP-PROSEC., en la que expusieron en relación con el Informe Contable N° 411/2017 Letra TCP-AOP lo siguiente: *“En virtud de lo plasmado en el informe contable precitado, sus anexos, conclusiones y recomendaciones, se remiten las actuaciones, a los efectos de sugerir la emisión del pertinente acto administrativo con el objeto de comunicar a las máximas autoridades del Organismo auditado y a toda otra autoridad que estime corresponder, el contenido del mismo, con el objeto de que se arbitren los medios necesarios a fin de adoptar las medidas correctivas correspondientes y considerar las recomendaciones realizadas por el Auditor Fiscal”*.

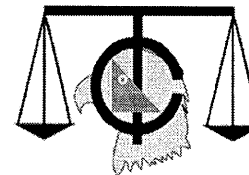
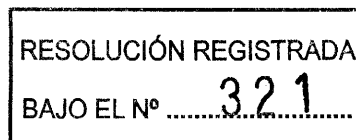
Que este Plenario de Miembros comparte y hace propios los términos del Informe Contable N° 411/2017 Letra TCP-AOP, por lo que corresponde proceder a su aprobación y notificación al Organismo auditado para su conocimiento y cabal cumplimiento de las recomendaciones allí efectuadas.

Que en tal sentido, este Plenario de Miembros destacó en reiteradas oportunidades la Doctrina de la Dra. Miriam IVANEGA respecto a que las recomendaciones emitidas en el marco de una Auditoría realizada por un Organismo de Control Externo: *“(…) han de relacionarse directamente con las observaciones y comentarios, ya que indican las acciones que debe adoptar el ente auditado y las correcciones y/o modificaciones que debe llevar a cabo”* (IVANEGA, Miriam Mabel, *Mecanismos de control público y argumentaciones de responsabilidad*, Editorial ABACO, pág. 87)”.

Que además agrega la prestigiosa Doctrinaria que *“(…) resulta esencial comprobar si lo recomendado ha sido implantado. En este aspecto, si bien no existe norma legal que establezca la obligatoriedad, para los entes auditados, de ajustarse a las recomendaciones formuladas por los organismos de control (la cual nos*



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



Tribunal de Cuentas de Tierra del Fuego
Antártida
e Islas del Atlántico Sur

"2017- Año de las Energías Renovables"

llevaría a sostener que se trata de un dictamen obligatorio no vinculante), existen razones suficientes para sostener que aplicarlas resulta una obligación. Además de constituir (las recomendaciones) una característica esencial de este tipo de control, recuérdese que la función controladora -administrativa en este caso- encuentra sustento en el propio Estado de Derecho, siendo el medio más eficaz y directo para lograr que la Administración en su conjunto cumpla debidamente el fin de satisfacer los intereses de la comunidad. Por ende, se convierte en obligatorio, no sólo el control en sí mismo, sino también sus resultados, involucrando tanto a los organismos que deben ejercerlo en virtud de las atribuciones asignadas, como a los órganos y entes que, sometidos a la competencia de ello, deben mejorar su gestión en concordancia con los objetivos de eficiencia, efectividad y economía (op. cit. Pág. 87/88)".

Que por tal motivo, los responsables del Ministerio de Obras y Servicios Públicos deberán cumplir con las recomendaciones formuladas, ya que ello constituye una obligación para las autoridades y agentes del organismo, quienes serán responsables por los resultados negativos que se produzcan como consecuencia del incumplimiento de las previsiones allí estipuladas.

Que ha tomado intervención el Área Legal de este Organismo de Control a través del Informe Legal N° 226/2017, Letra: T.C.P.-C.A., que fue compartido por el Secretario Legal, Dr. Sebastián OSADO VIRUEL.

Que el presente acto administrativo se emite con el *quorum* previsto en el artículo 27 de la Ley provincial N° 50, por la ausencia del Vocal de Auditoría C.P.N. Hugo Sebastián PANI, atento a lo dispuesto en la Resolución Plenaria N° 301/2017.

Que los suscriptos se encuentran facultados para el dictado de la presente, de conformidad con los artículos 2° inciso c), 26, 27 y concordantes de la Ley provincial N° 50 y sus modificatorias;

Por ello,

EL TRIBUNAL DE CUENTAS

RESUELVE:

ARTÍCULO 1°.- Aprobar y hacer propios los términos del Informe Contable N° 411/2017 Letra: TCP-AOP. Ello en virtud de lo expuesto en los considerandos.

ARTÍCULO 2°.- Hacer saber al Ministro de Obras y Servicios Públicos, que la información contenida en el Informe Contable N° 411/2017 Letra TCP- AOP deberá ser utilizada como base para continuar con la evaluación de los procedimientos desarrollados en la cartera a su cargo. En ese sentido, se recomienda involucrar al Órgano de Control Interno a efectos de que participe y opine respecto de la correcta aplicación de los criterios de economía, eficiencia y eficacia relacionados con los procedimientos de gestión (de acuerdo a lo establecido en los art. 98 y 99 inc. c) y j) de la Ley provincial N° 495).

ARTÍCULO 3°.- Recomendar al Ministro de Obras y Servicios Públicos la definición de las misiones y funciones de las distintas áreas que conforman la estructura orgánica dispuesta por el Decreto provincial N° 2666/17.

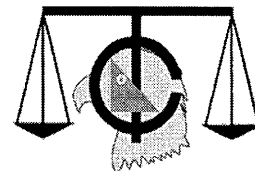
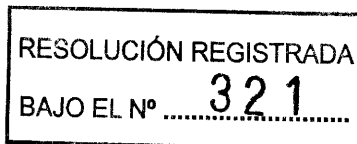
ARTÍCULO 4°.- Recomendar al Ministro de Obras y Servicios Públicos que, una vez aprobadas las misiones y funciones de las distintas áreas de la estructura, se confeccione un manual de procedimientos que describa sus tareas y asigne responsabilidades a cada uno de sus integrantes.

ARTÍCULO 5°.- Recomendar al Ministro de Obras y Servicios Públicos la implementación de un procedimiento estandarizado a fin de lograr una tramitación eficiente de las licitaciones públicas, teniendo en cuenta las consideraciones realizadas al respecto en el Informe Contable N° 411/2017 Letra TCP-AOP.

ARTÍCULO 6°.- Recomendar al Ministro de Obras y Servicios Públicos que la designación de la comisión evaluadora se efectúe de manera previa al acto de apertura de ofertas, a fin de disminuir los tiempos del procedimiento. A dichos



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



Tribunal de Cuentas de Tierra del Fuego
Antártida
e Islas del Atlántico Sur

"2017- Año de las Energías Renovables"

efectos deberán tenerse en cuenta las consideraciones realizadas al respecto en el Informe Contable N° 411/2017 Letra TCP-AOP.

ARTÍCULO 7°.- Recomendar al Ministro de Obras y Servicios Públicos que elabore un cursograma que contemple los procesos realizados por el organismo y exponga los distintos niveles de autoridad y jerarquías en la cadena de mandos; y adicionalmente determine la posición en la que recaerá la responsabilidad de mantener actualizado dicho cursograma.

ARTÍCULO 8°.- Recomendar al Ministro de Obras y Servicios Públicos la realización de un relevamiento y evaluación de los recursos humanos con los que cuenta, para de esa forma definir si resulta necesario ocupar los cargos vacantes existentes en cada área de la estructura del Ministerio y, en su caso, evaluar si correspondería redistribuir o incorporar personal, atento al incremento de procesos licitatorios para la realización de obras públicas.

ARTÍCULO 9°.- Recomendar al Ministro de Obras y Servicios Públicos que verifique la cantidad y calidad de recursos materiales utilizados por el personal, ya que su faltante y su funcionamiento inapropiado, genera demoras en los procedimientos.

ARTÍCULO 10.- Recomendar al Ministro de Obras y Servicios Públicos que actualice los montos fijados por Resolución del M.E.O.yS.P. N° 36/03, atento a las consideraciones efectuadas en el Informe Contable N° 411/2017 Letra TCP-AOP.

ARTÍCULO 11.- Hacer saber al Ministro de Obras y Servicios Públicos, Prof. Luis Alberto VAZQUEZ que deberá darse cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 2°, 3°, 4°, 5°, 6°, 7°, 8°, 9° y 10 de la presente, en el plazo de noventa (90) días de notificado, atento a lo expuesto en los considerandos.

ARTÍCULO 12.- Disponer que por Secretaría Contable de este organismo se efectúe el seguimiento de lo dispuesto en el artículo 11 de la presente.

ARTÍCULO 13.- Por Secretaría Privada del Cuerpo Plenario de Miembros notificar, con copia certificada de la presente y del Informe Contable N° 411/2017 Letra: TCP- AOP, al Ministro de Obras y Servicios Públicos, Prof. Luis Alberto VAZQUEZ.

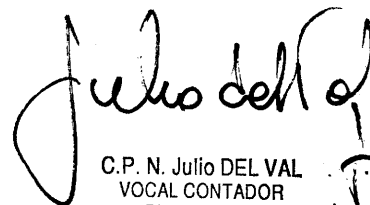
ARTÍCULO 14.- Notificar en sede del Organismo al Secretario Legal y por su intermedio a la letrada dictaminante; al Auditor Fiscal a cargo de la Secretaría Contable, con remisión de las actuaciones del visto a los fines previstos en el artículo 12 de la presente; al Auditor Fiscal Subrogante C.P. Mauricio M. IRIGOITIA y al Auditor Fiscal C.P. José Luis CASTELLUCCI.

ARTÍCULO 15. Registrar. Comunicar. Publicar. Cumplido, archivar.

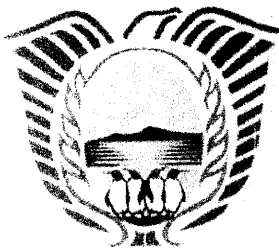
RESOLUCIÓN PLENARIA N° 321 /2017.



Dr. Miguel LONGHITANO
VOCAL ABOGADO
Tribunal de Cuentas de la Provincia



C.P. N. Julio DEL VAL
VOCAL CONTADOR
PRESIDENTE
Tribunal de Cuentas de la Provincia



INFORME CONTABLE

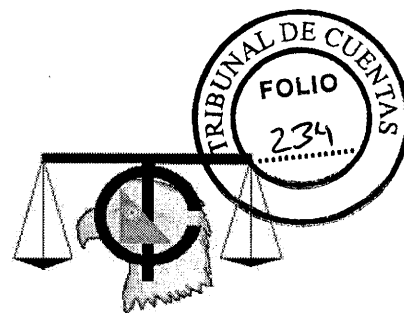
Auditoría Interna

AUDITORÍA DEL MINISTERIO DE OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS.

**Tribunal de Cuentas
de la Provincia
de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur**



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



TRIBUNAL DE CUENTAS DE TIERRA DEL FUEGO
ANTÁRTIDA
E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR

"2017- Año de las Energías Renovables"

INFORME CONTABLE N° 411/2017

Letra: TCP – AOP

Expediente N° 112/2017

**Carátula: "S/SOLICITUD DE AUDITORÍA DEL MINISTERIO DE OBRAS
Y SERVICIOS PÚBLICOS"**

**Identificación del Organismo auditado: MINISTERIO DE OBRAS Y
SERVICIOS PÚBLICOS**

Tabla de Contenidos

Página

Informe

I- Objeto	2
------------------	----------

II- Alcance	2
--------------------	----------

III- Limitaciones al alcance	4
-------------------------------------	----------

IV- Aclaraciones previas	5
---------------------------------	----------

V- Resultados de los procedimientos aplicados	5
--	----------

VI- Conclusiones	23
-------------------------	-----------

VII- Recomendaciones	25
-----------------------------	-----------

I – Objeto

El objeto de la presente auditoría, consiste en el análisis y evaluación de los procedimientos administrativos relacionados con la tramitación de contrataciones mediante la modalidad de Licitación Pública, con el fin de verificar que los circuitos actuales resulten necesarios y coherentes de acuerdo al marco legal vigente, logrando una mayor eficiencia en la utilización de los recursos disponibles. A su vez, como resultado dicha evaluación, en caso de encontrar desvíos o ineficiencias, se realizarán recomendaciones a fin de contribuir a una mejora en los circuitos y procedimientos administrativos de los procesos licitatorios.

La labor de auditoría ha sido abordada de conformidad con los procedimientos , detallados en el punto IV- Detalle de los procedimientos de auditoría, del Informe Contable N° 262/2017, Letra: T.C.P.-P.R. “Plan de Auditoría del Ministerio de Obras y Servicios Públicos”, que forma parte integrante como Anexo I, de la Resolución Plenaria N° 179/17, en cuanto resulten de aplicación.

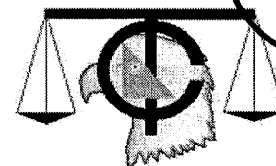
II – Alcance del trabajo de auditoría

La presente auditoría ha sido establecida mediante Resolución Plenaria N° 179/2017 de fecha 11/07/2017 y se ha efectuado de conformidad con las normas establecidas en el Acuerdo Plenario TCP N° 299/2002, Resolución Plenaria TCP N° 243/2005, Resolución Técnica N° 37 emitida por la F.A.C.P.C.E. y cualquier otra normativa vigente aplicable a la materia objeto de estudio, habiéndose implementado algunos de los procedimientos enumerados en dichas normas y otros que se consideraron necesarios para el cumplimiento de la auditoría.

En función del propósito que origina la presente auditoría, se procede a detallar aquellos aspectos que hagan a un mejor entendimiento respecto al tratamiento y encuadre definido para el presente informe:



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



TRIBUNAL DE CUENTAS DE TIERRA DEL FUEGO
ANTÁRTIDA
E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR



"2017- Año de las Energías Renovables"

En principio se debe destacar que debido a que el objeto de la presente auditoría está relacionado con la evaluación de cada uno de los procedimientos administrativos necesarios para llevar a cabo una Licitación Pública por parte del M.O. y S.P., el factor cuantificable a analizar es el tiempo que transcurre desde que surge la necesidad de realizar una obra hasta la firma del Contrato de Obra Pública.

Por otro lado, se evaluará la utilización eficiente de los recursos disponibles, tanto humanos y técnicos, como materiales; y en caso de considerar la insuficiencia de alguno de ellos en las áreas bajo análisis, recomendar la obtención de los mismos a fin de alcanzar el óptimo desarrollo de las tareas de cada área. De resultar dificultosa la determinación de la insuficiencia aludida, proponer al Ministerio un relevamiento y evaluación de los recursos disponibles con el objeto de minimizar los tiempos necesarios para tramitar una Licitación Pública.

En cuanto al enfoque utilizado en el presente trabajo, se puede decir que al tratarse de una auditoría de procesos la misma tiene un fin colaborativo con las personas involucradas en el mismo, ya que les brinda cierta utilidad para poder mejorar su desempeño y eliminar aquellas tareas que le puedan resultar innecesarias o redundantes.

Teniendo en cuenta dicho enfoque fue que se desarrolló la presente auditoría en 3 etapas de acuerdo a lo determinado en el apartado III del Informe de Planificación de la Auditoría: 1) Conocimiento del Ente (Análisis estructural y Administrativo); 2) Análisis de procedimientos y circuitos administrativos; 3) Análisis de procesos licitatorios ya concluidos.

Finalmente, luego de recopilar y analizar la información necesaria, recomendar en caso de ser necesario una propuesta superadora que permita llevar a cabo el procedimiento de una Licitación Pública con mayor eficiencia.

Las tareas de auditoría han sido abordadas durante el período comprendido entre el 11/07/2017 y el 10/09/2017, conforme surge del Informe Contable de Planificación de la Auditoría Externa N° 262/2017.

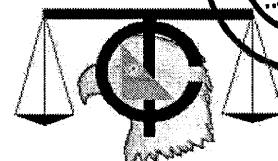
III - Limitaciones al alcance

A continuación se detallan las limitaciones al alcance que se sucedieron en el presente trabajo de auditoría:

- No se emite opinión respecto del tiempo que el M.O.yS.P. estima necesario para la elaboración de los proyectos de obra, computo y presupuesto, y análisis de precios a incorporar al pliego de bases y condiciones. La presente limitación se sustenta tanto en los diferentes grados de complejidad que poseen las obras realizadas por el M.O.yS.P., como en la falta de conocimientos técnicos en la materia por parte de los agentes encomendados a realizar la presente auditoría, para definir ese tiempo necesario.
- Por otro lado se deja constancia que a la fecha de realización de la presente auditoría, el M.O.yS.P. no posee un manual de misiones y funciones adecuado a la estructura orgánica determinada mediante Decreto Provincial N° 2666/17. Las situaciones descriptas afectan directamente el desarrollo de la presente auditoría, debido a que para analizar cada procedimiento administrativo del M.O.yS.P., se debe conocer quiénes, cómo y cuándo deben participar en el mismo.



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



TRIBUNAL DE CUENTAS DE TIERRA DEL FUEGO
ANTÁRTIDA
E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR



"2017- Año de las Energías Renovables"

IV – Aclaraciones previas

Es dable aclarar que el presente Informe es realizado por este Organismo de Control Externo, a requerimiento del titular de la cartera ministerial.

A raíz de ello, se solicita al M.O.yS.P. que indique si previo a nuestro análisis, el Órgano de Control Interno de la Contaduría General de la Provincia ha realizado algún tipo de Auditoría de Gestión en el Ministerio de Obras y Servicios Públicos o algún tipo de recomendación respecto a la correcta aplicación de los criterios de economía, eficiencia y eficacia relacionados a los procedimientos de gestión (de acuerdo a lo establecido en los art. 98 y 99 inc. c) y j) de la Ley Provincial 495).

En respuesta a ello, se nos informa que la auditoría de los procedimientos de gestión fue requerida directamente al Tribunal de Cuentas de la Provincia, en función de que se entendió que ya lo venían instrumentando con otros organismos y posee una mayor planta de profesionales de diversas ramas que pudieran enriquecer con su aporte, la finalidad de corregir procedimientos, circuitos y cualquier otra recomendación que sirviera de utilidad en cualquiera de las etapas del proceso de contratación de Obra Pública.

V – Resultado de los procedimientos aplicados

De acuerdo a lo establecido en el Informe Contable N° 262/2017 Letra: TCP-SC de Planificación de Auditoría Externa, se detallan a continuación los procedimientos llevados a cabo de acuerdo a las tres etapas de análisis enumeradas en el Punto C - Ejecución de la Auditoría, del Apartado III:

1) Conocimiento del Ente:

◆ Mediante Nota Externa N° 1630/2017 Letra: TCP – AOP, de fecha 13/07/2017, se solicitó la siguiente información:

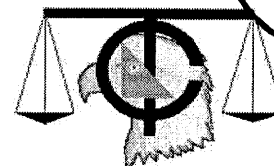
- Copia autenticada del Organigrama funcional del MOySP.
- Copia autenticada de Misiones y Funciones de cada componente del organigrama.
- Cursograma de contrataciones o un detalle del circuito administrativo llevado a cabo en una Licitación Pública.
- Copia autenticada de Modelo o Proyecto de pliego Único de Bases y Condiciones Generales.
- Detalle del marco normativo actualizado que rige el proceso licitatorio.
- Explicación pormenorizada del procedimiento licitatorio desde que se apertura el expediente hasta la firma del contrato de obra pública.

En respuesta a dicha solicitud, se recibió la Nota N° 19/17 Letra: M.O.yS.P., de fecha 25/07/2017, suscripta por el Ministro de Obras y Servicios públicos, Prof. Luis Alberto VÁZQUEZ, remitiendo la Nota N° 1576/17 emitida por la Secretaría de Gestión Administrativa, enviando la siguiente información:

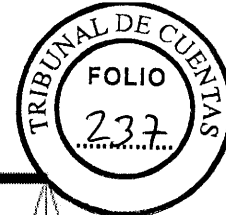
- Listado y ubicación física de las Direcciones que se entienden prioritarias en el proceso de las Licitaciones Públicas.
- Si bien mencionan haber remitido copia autenticada del organigrama funcional del M.O.yS.P., solo han aportado el anexo de personal involucrado en cada área, el cual abarca las siguientes Direcciones:
 - de Arquitectura
 - de Ingeniería
 - de Instalaciones
 - de Licitaciones



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



TRIBUNAL DE CUENTAS DE TIERRA DEL FUEGO
ANTÁRTIDA
E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR



"2017- Año de las Energías Renovables"

- de Asistencia Técnica (Inspecciones)
 - General de Redeterminaciones
 - General de Asuntos Jurídicos
 - General de Administración Financiera
 - de Administración y Despacho
 - Contable y de Fondos
 - de Contrataciones
 - Certificaciones
- Por otro lado, detalla cronológicamente los actos administrativos mediante los cuales se fue modificando la estructura orgánica del Ministerio, y las misiones y funciones de las distintas áreas del mismo. Vale aclarar que mediante Decreto Provincial N° 3057/11 de fecha 20/12/2011, se aprobó la estructura orgánica del Ministerio, y se derogó toda norma que se oponga a la misma. Por lo tanto, la estructura sobre la cual se aprobaron las misiones y funciones no se condice con la vigente en el organismo, y a la fecha no se confeccionaron nuevamente las mismas. Adjunta a la nota de referencia copia de dichos actos administrativos.
 - A su vez, incorpora Proyecto de Decreto provincial, aprobando la Estructura orgánica del Ministerio de obras y Servicios públicos en el marco de la Ley Provincial N° 1137.
- Asimismo, se incorpora a fojas 174 Anexo – Circuito Administrativo de un Proceso Licitatorio, detallando las etapas del procedimiento, como así también las áreas que intervienen en cada una de ellas.

- A fojas 175 obra Informe N° 138/17 Letra: DL-DGOP, informando el marco normativo específico que se aplica al proceso licitatorio de obras públicas.

A su vez, incorpora un modelo de Pliego Único de Bases y Condiciones Generales. Como así también un detalle del Procedimiento licitatorio desde la apertura del Expediente hasta la firma del Contrato.

En el informe citado, la Directora de Licitaciones deja constancia de los antecedentes que se tienen en cuenta para la elaboración del Proyecto del Acto Administrativo de llamado, para ser posteriormente remitido al área de Asuntos Jurídicos para su análisis.

Luego procede a imprimir un juego en original para enviar a la Dirección de Despacho para la emisión del Acto Administrativo Formal. Posteriormente se envía al Boletín Oficial, al área de Difusión de Compras y a la Secretaría de Medios para la difusión, además de ser distribuido a los Oferentes.

◆ Posteriormente se procedió a realizar encuestas personales a los Directores de las siguientes áreas intervinientes en el procedimiento bajo análisis:

- Dirección de Licitaciones.
- Dirección General de Asuntos Jurídicos.
- Dirección General de Administración Financiera.
- Dirección de Contrataciones.
- Dirección Contable y de Fondos.

A continuación, en un cuadro, se transcriben, las respuestas de cada uno de los Directores a las encuestas elaboradas por este Organismo:



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



"2017- Año de las Energías Renovables"

ENCUESTA A DIRECTORES DEL M.I.O.yS.P.					
DIRECCIÓN	Dirección de Licitaciones	Dirección General de Asuntos Jurídicos	Dirección General de Administración Financiera	Dirección de Contrataciones	Dirección Contable y de Fondos
NOMBRE Y CARGO	Rosana G. IASICH. Directora de Licitaciones.	Evangeline DI GIACINTI. Subdirectora General de Asuntos Jurídicos.	Soledad JAIME. Directora de Despacho A/C de la DGAF	Juan ADRIAZOLA. Director de Contrataciones.	María José ARROYO. Directora Contable y de Fondos.
¿A QUIÉN REPORTA Y CON QUÉ PERIODICIDAD?	Reporta al Subdirector Provincial de O.P. diariamente.	Reporta al Secretario de Gestión Administrativa y Financiera diariamente.	Reporta al Secretario de Gestión Administrativa y Financiera diariamente.	Reporta al Subsecretario de Gestión Administrativa y Financiera diariamente.	Subsecretario de gestión Administrativa y Financiera. Diariamente.
¿CUÁNTAS PERSONAS TIENE A CARGO? ¿CREE QUE SON SUFICIENTES PARA LA REALIZACIÓN DE LAS TAREAS QUE TIENE ASIGNADO SU ÁREA?	- 2 personas a cargo. (1 Licencia por enfermedad prolongada - 1 afectada a otra dependencia) - Requiere un equipo de 4 personas.	- No tiene personas a cargo. - Requiere una profesional abogada para poder funcionar de manera óptima.	- 1 persona a cargo. - Requiere una persona más, sobre todo para cubrir vacantes en periodos de licencia.	- 1 persona a cargo. - Requiere una persona más para lograr un funcionamiento óptimo.	- 3 personas a cargo. - Considera que son suficientes para realizar las tareas asignadas al área.
¿CUÁLES SON LAS TAREAS QUE LLEVA A CABO EL ÁREA?	Elaborar y preparar el Proyecto y el PByC; Difundir el Llamado a Licitación y las Circulares Aclaratorias y Modificatorias. Labrar el Acta de Apertura de ofertas.	- Revisión legal de los actos administrativos de llamado previo a su suscripción. - Análisis de las pólizas de seguro presentadas por el contratista.	- Control del Proyecto de Resolución previo a su firma. - Seguimiento de la tramitación en general entre las diferentes etapas.	Formulación de los Actos Administrativos de adjudicación, contratos de O.P., y todo acto administrativo posterior a la firma del contrato (salvo redeterminaciones).	- Registros contables relacionados a todas las tramitaciones del MIOySP.
¿EN QUÉ ETAPAS DE UNA CONTRATACIÓN POR LICITACIÓN PÚBLICA INTERVIENE SU ÁREA?	-Elaboración del PByC. -Correcciones aspectos jurídicos PByC. -Resguardo de Epte. Y Acto de Apertura.	- Previo a la firma de acto administrativo de llamado a licitación. - Previo a la firma del contrato de O.P.	- Apertura del expediente. - Remisión de actuaciones para aprobación del PbyC y el llamado. - Resolución para la designación de la comisión. - Resolución de las observaciones de Auditoría interna y del TCP. - Registro del contrato de O.P.	Posterior al informe de la comisión, realiza el acto adm. De adjudicación, el contrato y aplica las correcciones marcadas por legal y técnica. A su vez se encarga de solicitar a las empresas las pólizas necesarias previas a la firma del contrato.	- Previo al proyecto de llamado a licitación (Preventivo). - Preadjudicación (Modif. Al preventivo). - Adjudicación (Definitivo).
¿QUE ANTECEDENTES DE LA TRAMITACIÓN TIENE EN CUENTA O SON NECESARIOS PARA LA REALIZACIÓN DE SU TAREA?	-Memoria Descriptiva. -Computo y Presupuesto. -Planos. -Acreditación del terreno.	- Marco legal en que se encuadra el proyecto de acto administrativo. - Intervención del área técnica. - Crédito Legal.	- Spficidad del área requeriente. -Informe técnico. - Proyecto de resolución. -Reserva de Crédito. - Intervención de asuntos jurídicos.	-PByC -Documentación de la contratación y su vigencia. - Reserva de crédito (ajustando partida presupuestaria).	- Obra existente en SIGA. - Saldo existente en la partida indicada. - ProTDF. - SIGA. - Decreto/Resolución para registrar el definitivo.
¿QUE HERRAMIENTAS DE TRABAJO UTILIZA?	-Computadora, escaner, impresora. -Software: Excel, Word, Autocad y Adobe Reader.	- Computadora. - Correo electrónico. - SIGA.	- Computadora. - Telefonos. - SIGA (pases).	-Computadora, muebles y útiles. - SIGA (pases, notas e informes). - Planilla de cálculo por expediente. - Cuaderno de entradas/salidas.	- Red Interna. - SIGA. - Computadoras. - Sitios WEB de Gobierno (ProTDF y Rentas).
¿TIENE PLAZOS ESTABLECIDOS PARA DESARROLLAR SU TAREA? ¿QUE NORMATIVA LOS DETERMINA?	-Resolución MEOySP N° 36/03 establece los plazos mínimos de publicación. -Orden de prioridad de las obras coordinada con los superiores.	-No tiene plazos establecidos por la normativa. - Por lo general las tareas relacionadas con licitaciones públicas se priorizan y se resuelven en el transcurso del día.	-No tiene plazos establecidos por la normativa. - Por lo general las tareas relacionadas con licitaciones públicas se priorizan. - Tener en cuenta el resto de las tareas que realiza el área.	-No tiene plazos establecidos por la normativa. - Por lo general las tareas relacionadas con licitaciones públicas se priorizan. - Tener en cuenta el resto de las tareas que realiza el área.	-No tiene plazos establecidos por la normativa. - Por lo general las tareas relacionadas con licitaciones públicas se priorizan y se resuelven en el transcurso del día, salvo por retrasos ocasionados por modificaciones presupuestarias.
¿CONSIDERA QUE LE FALTA ALGUNA HERRAMIENTA DE TRABAJO?	-Fotocopiadora. -Conexión de red. -Alta sistema SIGA.	- No considera que le falten herramientas de trabajo.	- Verificar el correcto funcionamiento del sistema informático. - Mobiliario ergonómico.	- Mobiliario adecuado. - Todos los equipos informáticos conectados a la red interna y a internet.	- Verificar el correcto funcionamiento de los equipos informáticos y de los sistemas en red, que generan retrasos en las tramitaciones.

2) Análisis de Procedimientos y circuitos administrativos

Análisis de las etapas necesarias para el desarrollo de un procedimiento licitatorio.

En función al marco legal informado por el Ministerio, el cual fue verificado por este equipo de trabajo, se realiza un análisis de los tiempos mínimos legales para poder llevar a cabo una contratación mediante Licitación Pública.

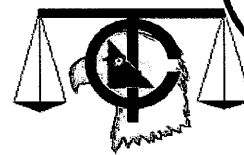
A continuación, se detalla el marco normativo que se tuvo en cuenta para realizar el presente análisis: Ley Nacional de Obras Públicas N° 13.064, Resolución M.I.OyS.P. N° 36/03 y Decreto Provincial N° 187/17 Anexo I.

De acuerdo a la información recabada, se realizó un análisis de los procedimientos que se llevan a cabo para las contrataciones mediante licitación pública, obteniendo así los siguientes aspectos a revisar para lograr una tramitación más dinámica:

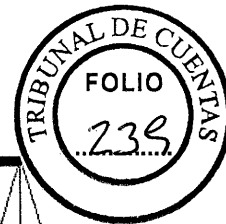
- En función a lo detallado en el Informe N° 138/17 Letra: DL-DGOP respecto de la explicación pormenorizada del proceso licitatorio, y teniendo en cuenta que la Dirección de Licitaciones junto con el área técnica se encuentran ubicadas físicamente en sede 60 Viviendas, mientras que tanto la DGAF, como la Dirección de Asuntos Jurídicos y la Dirección Contable y de Fondos se encuentra en sede Casa de Gobierno, se debería buscar la forma de interacción entre las áreas involucradas previas a la publicación del llamado con el menor traslado físico posible del expediente donde cursa la tramitación. A modo de ejemplo, se podría disminuir el traslado físico de las actuaciones si se adelanta por medio electrónico la reserva de crédito con la información brindada por la Dirección de Licitaciones, a fin de que dicha dirección pueda realizar el proyecto de acto administrativo, para luego enviarlo a la sede de Casa de Gobierno para incorporar el comprobante de reserva de crédito y poder remitir las actuaciones al área jurídica sin necesidad de que el expediente retorne a la sede 60 Viviendas.
- Teniendo en cuenta la Resolución M.E.OyS.P. N° 36/03, mediante la cual se establecen los plazos de publicación y antelación del llamado y apertura de las



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



TRIBUNAL DE CUENTAS DE TIERRA DEL FUEGO
ANTÁRTIDA
E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR



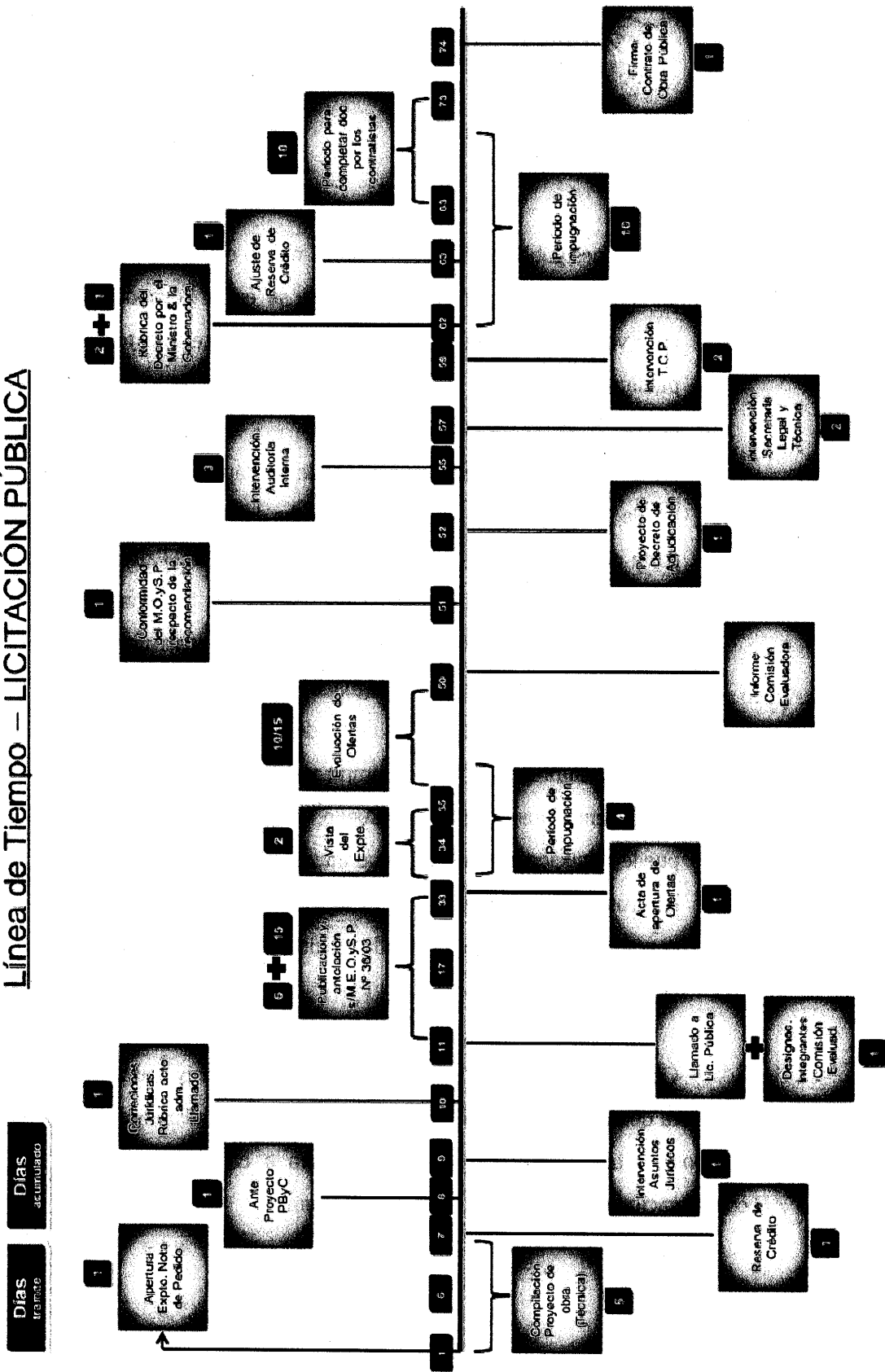
"2017- Año de las Energías Renovables"

licitaciones públicas tramitadas bajo el marco de la Ley Nacional Nº 13.064, y los valores actuales de las obras que se están llevando a cabo, se puede observar un atraso de los mismos, lo cual hace que todas las licitaciones públicas tengan como requisito el plazo máximo de publicación y antelación de 6 y 15 días hábiles respectivamente.

- De acuerdo a lo analizado respecto de la etapa de evaluación de ofertas, se puede verificar una tardanza entre la fecha del acta de apertura y el estudio por parte de la comisión evaluadora de dichas ofertas. Esto se debe en algunos casos a que se realiza la designación de los integrantes de la comisión evaluadora de manera posterior a la fecha de apertura de ofertas. Por lo expuesto, sería razonable la designación de la comisión evaluadora de manera previa al acto de apertura a fin de no demorar la tramitación. En vistas de esta demora, también se podría implementar la creación de una Comisión Permanente Interdisciplinaria. Luego, del listado de agentes ya designados, se puede seleccionar a aquellos que intervendrán en cada obra en particular. De no prosperar esta propuesta, la designación de los agentes podría realizarse en el acto administrativo de llamado a licitación, a fin de disminuir los tiempos en el procedimiento.

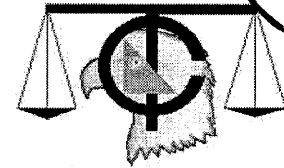
Con el fin de obtener una visión gráfica del análisis realizado, se confeccionó una línea de tiempo de acuerdo al procedimiento actual disminuyendo al mínimo los tiempos de tramitación, la cual se incorpora a continuación, junto con algunas consideraciones a tener en cuenta para su lectura:

Línea de Tiempo – LICITACIÓN PÚBLICA





Provincia de Tierra del Fuego, Antartida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



TRIBUNAL DE CUENTAS DE TIERRA DEL FUEGO
ANTARTIDA
E ISLAS DEL ATLANTICO SUR



"2017- Año de las Energías Renovables"

Consideraciones a tener en cuenta sobre la definición de la Línea de Tiempo del Proceso Licitatorio:

- Tal como fuera explicado en el Apartado III – Limitaciones al Alcance, el tiempo definido de 74 días hábiles no tiene en cuenta el plazo necesario para la realización del proyecto de obra en sí. No obstante ello, se computó un tiempo simbólico de recopilación de las especificaciones técnicas, que se entiende ya fue previamente confeccionada por el área técnica en función de las prioridades establecidas desde el sector de planificación del Ministerio.
- Es dable aclarar que el proceso expresado en la línea de tiempo responde a un tiempo ideal, considerando que en ningún momento se plantea el retorno a oficinas en función a la falta de incorporación de documentación, o en respuesta a las posibles observaciones que pueda realizar tanto la auditoría interna como el tribunal de cuentas.
- En cuanto al periodo de evaluación de las ofertas por la comisión, se realizó una estimación en función a los antecedentes de tramitaciones que se dieron durante la presente gestión. Además de entender que dicho proceso va a tener un grado de variabilidad en función a la complejidad y magnitud de cada obra que lleva a cabo el M.O.yS.P.
- Respecto a los tiempos de publicación del llamado y los de antelación, debe entenderse que los mismos son tiempos mínimos, los cuales se pueden ampliar en caso de creerlo necesario en pos de asegurar una mayor concurrencia.

Contrariamente, también hay que tener en cuenta que dichos periodos se pueden acortar en el marco de una emergencia, la cual debe estar debidamente justificada y encuadrada en una Ley de Emergencia.

- Otra situación a tener en consideración en el presente análisis, es que no se tiene en cuenta el acto de preadjudicación como una etapa necesaria del proceso licitatorio.

Por otro lado, se realizó un cuadro del proceso de licitación pública, graficando las etapas que se llevan a cabo, el tiempo incurrido en cada una de ellas y las áreas intervinientes en las mismas, el cual se incorpora a continuación:

[illegible]

PROCESSO LICITATORIO

[illegible]

PROCESO LICITATORIO

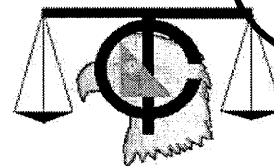
REF.	DIGAT.	SUBSECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS	DIRECCIÓN DE LICITAC.	DIRECCIÓN GENERAL DE AB.	PRIVADA MINISTRO	COMISION EVALUAC.	DIRECCIÓN DE CONTRATA G.	AUDITORIA INTERNA	SECCION LEGAL Y TECNICA	TRIBUNAL DE CUENTAS	DIRECC. DESPACHO GENERAL	DIRECCION CONTABLE Y FISCAL
15	15	Respuesta a A.I. y/o remisión a SLYT.										
16	16	Remisión p/ continuidad del trámite						16 Levantamiento de observaciones	17 Análisis del proyecto Decreto, contrato y correspondencia w/ actuaciones.	18		
17												
18	18	Correcciones respecto al proyecto. Pedido de Informe. Solicitudes de doc										
19										19 Análisis de las actuaciones Control Externo.		
20	20	Elaboración de Proyecto de Decreto definitivo.										

PROCESSO LICITATORIO

21	22	23	24	25	26
21 Rubrica del Sr. Ministro	22 Rubrica Sr. Gobernador y registro Decreto.	23 Ajuse de Crédito	24 Notificación a la empresa del Decreto de Adj. y solicitud de doc.	25 Rubrica del Contrato definitivo s/ Decreto de Adjudicación.	26 Registro de Contrato.



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



TRIBUNAL DE CUENTAS DE TIERRA DEL FUEGO
ANTÁRTIDA
E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR



"2017- Año de las Energías Renovables"

3) Análisis de los procesos licitatorios

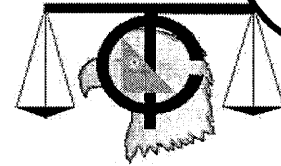
En esta etapa, con el objeto de determinar los desvíos que se suceden en las tramitaciones de licitaciones públicas a cargo del MOySP, se seleccionaron tres (3) obras de distinta índole y se analizó el tiempo insumido en las mismas desde la apertura del expediente hasta la firma del contrato de Obra Pública. Las obras elegidas se detallan a continuación:

- Licitación Pública N° 01/17. Ampliación del Hospital Regional Ushuaia.
- Licitación Pública N° 06/17. Obra Gimnasio Deportivo Escuela N° 31 – 1° Etapa – Ushuaia.
- Licitación Pública N° 08/17. Alimentación de distribución de gas natural sector barrio Andorra – Ushuaia – Parte II.

CUADRO CRONOLÓGICO COMPARATIVO DEL PROCESO DE LICITACIÓN PÚBLICA M.O. y S.P. (Segun reporte i.2.a. Trasabilidad de Pases de Expedientes)				
ETAPAS DEL PROCESO DE LICITACIÓN PÚBLICA	TIEMPO IDEAL DE LA ETAPA	TIEMPO REAL OBRA: AMPLIACIÓN HRU	TIEMPO REAL OBRA: GIMNASIO ESCUELA Nº 31	TIEMPO REAL OBRA: DISTRIBUCION GAS NATURAL
1 – Apertura del Expediente (Nota de pedido del Area Solicitante)	1	1	1	2
2 -- Elaboración del Proyecto de Obra.	5	1	216	5
3 – Reserva de crédito.	1	1	1	1
4 – Elaboración anteproyecto P.B.yC.	1	1	4	5
5 – Dictamen Jurídico / Conformidad de Anteproyecto P.B.yC.	1	4	3	1
6 – Correcciones s/aspectos jurídicos al P.B.yC.	1	3	3	1
7 – Rúbrica del Acto administrativo autorizando el gasto, y aprobando el llamado a L.P. Y el P.B.yC.	1	1	1	9
8 – Publicación llamado a Licitación Pública	6	6	6	6
9 – Resguardo de expediente por antelación al acto de apertura.	15	31	31	17
10 – Acto de apertura de ofertas / Resguardo para impugnación.	3	7	3	3
11 – Evaluación de ofertas por parte de la Comisión. Solicitud de documentación faltante. Informe Comisión Evaluadora de Ofertas.	15	26	5	15
12 – Decisión del Ministro respecto del Informe de la Comisión.	1	1	-	1
13 – Proyecto de Decreto de Adjudicación y de Contrato de O.P.	1	1	4	-
14 – Análisis de las actuaciones por Auditoría Interna.	3	4	2	1
15 – Respuesta a observaciones Auditoría Interna / Remisión de actuaciones a Secretaría L y T.	-	2	1	1
16 – Levantamiento de Observaciones por Auditoría interna.	-	-	-	-
17 – Análisis Proyecto Decreto de Adjudicación y Contrato O.P. Por la Secretaría LyT.	2	3	4	4
18 – Correcciones s/aspectos jurídicos.	-	1	2	1
19 – Análisis actuaciones Tribunal de Cuentas de la Provincia.	2	4	2	4
20 – Elaboración de Proyecto de Decreto de Adjudicación Definitivo.	1	1	1	1
21 – Rúbrica Sr. Ministro y Sra. Gobernadora.	2	2	2	4
22 – Remisión a la Dirección Contable para ajuste de crédito	1	-	-	2
23 – Notificación del Decreto de Adjudicación a los oferentes y solicitud de documentación a la empresa adjudicada.	10	17	18	En curso.
24 – Rubrica del Contrato de Obra Pública.	1	1	1	-
DÍAS TRANSCURRIDOS ENTRE LA APERTURA DEL EXPEDIENTE Y LA FIRMA DEL CONTRATO DE OBRA PÚBLICA.	74	119	311	84



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



TRIBUNAL DE CUENTAS DE TIERRA DEL FUEGO
ANTÁRTIDA
E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR



"2017- Año de las Energías Renovables"

Análisis de desvíos del cuadro comparativo:

En la primera columna del cuadro precedente, se identifican cronológicamente cada una de las etapas del proceso licitatorio. En la Columna siguiente se expone el tiempo ideal considerado para llevar a cabo la tarea que se demanda en dicha etapa. Por último, en las columnas subsiguientes se muestran los tiempos reales demandados en cada etapa de las licitaciones seleccionadas como muestra. Del análisis del cuadro comparativo, puede verificarse que existen momentos de la tramitación en los cuales el expediente demora más de lo estimado. A continuación, se exponen las etapas en las que se verifican ciertos desvíos y sus posibles causas:

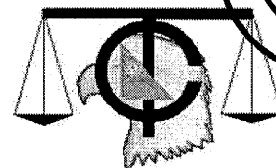
- Etapa 2 - Atendiendo a la limitación a alcance establecida en el apartado III, no se toma en cuenta el tiempo transcurrido en la etapa de armado del proyecto de obra.
- Etapa 4 - Se verifica que, en dos de las obras seleccionadas, existe una demora en el momento de compilar la información para el armado del Pliego de Bases y condiciones. En cambio, en la Obra Ampliación H.R.U., el PBC fue elaborado en un (1) día, por lo tanto correspondería analizar si la demora aludida, en los casos señalados, encuentra su justificativo en una mayor complejidad en la elaboración del mismo, en la falta de personal en la Dirección de Licitaciones, en la falta de insumos adecuados para su óptimo funcionamiento y/u otra circunstancia.
- Etapa 5 – Respecto de la intervención de la Dirección de Asuntos jurídicos, se verifica una demora mínima que podría ser explicada por el cúmulo de tramitaciones vigentes durante la presente gestión. De acuerdo a lo expuesto por su Directora, el sector podría funcionar en forma más eficiente con la

incorporación de otro abogado, máxime cuando los procedimientos de licitación tienen prioridad.

- Etapa 6 – En este punto se entiende que se podrían disminuir a un mínimo de un día las tramitaciones debido a que por lo general son modificaciones formales a realizar al acto administrativo de llamado y sus anexos.
- Etapa 9 – Se verifica, en algunos casos, que la fecha del acto de apertura de ofertas se prolonga en el tiempo debido a la emisión de circulares aclaratorias y/o modificatorias que surgen tanto de oficio como a pedido de las empresas oferentes. La emisión de las circulares que surgen de la propia administración podría disminuirse y/o evitarse a partir de la revisión y corrección de los errores comunes que se repiten en los PBC.
- Etapa 11 – Entre las obras seleccionadas como muestra a analizar, puede observarse que el tiempo utilizado por la comisión evaluadora para realizar su tarea, varía sustancialmente en cada caso. Se entiende que la complejidad y la magnitud de las mismas, dificulta estipular un período de tiempo uniforme o estándar para realizar dicha evaluación. Sin embargo, es recomendable establecer en el Pliego de Bases y Condiciones de cada tipo de obra un periodo de tiempo máximo estándar, para la emisión del informe de evaluación de ofertas. Luego, en función de la complejidad y magnitud de la obra en cuestión, podría evaluarse la razonabilidad del tiempo otorgado a la comisión para su análisis, y de corresponder modificar los mismos. En caso de que el PBC habilite la posibilidad de realizar impugnaciones contra el Dictamen de la Comisión Evaluadora, se recomienda indicar en el mismo que “...En el Acto Administrativo de Adjudicación se resolverán las impugnaciones formuladas contra el Dictamen de la Comisión Evaluadora...”
- Etapa 23 – Algunos de los PBC del MOYSP establecen que el contratista deberá presentarse a suscribir el Contrato dentro de los 7 días de la notificación fehaciente de la adjudicación. En los casos bajo análisis se verifica que el tiempo que transcurre entre la firma del Decreto de Adjudicación y la suscripción del Contrato de Obra Pública es de 17-18 días.



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



TRIBUNAL DE CUENTAS DE TIERRA DEL FUEGO
ANTÁRTIDA
E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR



"2017- Año de las Energías Renovables"

VI - Conclusiones

Previo a emitir una opinión respecto a la Auditoría encomendada, corresponde destacar como un aspecto positivo que el Sr. Ministro de Obras y Servicios Públicos haya solicitado, a este Organismo, la evaluación de cada uno de los procedimientos administrativos necesarios para llevar a cabo una Licitación Pública. Sumado a ello, también debemos resaltar la predisposición de todo el personal del Ministerio para colaborar con los requerimientos formulados.

Resulta dable destacar que, este trabajo posee un fin colaborativo con las personas involucradas en el proceso licitatorio, ya que pretende brindar cierta utilidad con el objeto de mejorar su desempeño y eliminar aquellas tareas que le puedan resultar innecesarias o redundantes.

Sin perjuicio de lo expuesto en el párrafo anterior, debe tenerse en cuenta que la auditoría de procedimientos y de sistemas de control interno son de incumbencia de la Auditoría Interna, con lo cual el presente relevamiento y análisis de información podría usarse de "base" para continuar con un proceso de evaluación de los procedimientos administrativos que involucre a este Órgano de Control Interno. (según lo establecido en los art. 98 y 99 inc. c) y j) de la Ley Provincial 495).

Por último, conforme surge del resultado de las tareas realizadas y teniendo en consideración los puntos mencionados en el apartado *III - Limitaciones al alcance*, en opinión de esta auditoría, se concluye lo siguiente:

1. El M.O.yS.P. no posee un manual de misiones y funciones adecuado a la estructura orgánica determinada mediante Decreto Provincial N° 2666/17. Sin perjuicio de lo expuesto, el Art. 3 del mencionado decreto establece un plazo de 30

días para la presentación y aprobación de las misiones y funciones de las Secretarías, Subsecretarías y Direcciones provinciales operativas del MOYSP.

2. No existe en el ámbito del MOYSP un procedimiento formal ni estandarizado que coadyuve a que las tramitaciones de Licitaciones Públicas se gestionen de manera tal que sus resultados sean alcanzados de forma efectiva, eficaz y eficiente.
3. Existe una utilización ineficiente del tiempo invertido en la designación y aprobación de los integrantes titulares y suplentes de la comisión evaluadora de ofertas, debido a que se realiza la designación de los integrantes de la misma de manera posterior a la fecha de apertura de ofertas.
4. Falta de definición de un período máximo de tiempo para la evaluación de las ofertas por parte de la Comisión.
5. Ausencia de un cursograma que sea de aplicación en toda la estructura del Ministerio, el cual brinde un orden racional a los procesos, evitando la realización de pases innecesarios entre áreas donde no se le aplica a la tramitación un procedimiento de evaluación o modificación.
6. Teniendo en cuenta lo relevado mediante las encuestas realizadas y el resultado de la evaluación llevada a cabo respecto de algunos procedimientos licitatorios específicos, se debería realizar un relevamiento respecto de la necesidad de recurso humano de cada área, en función al cúmulo de tramitaciones que se están sucediendo en la presente gestión.
7. En determinadas áreas, se requiere evaluar la cantidad y calidad de los recursos materiales utilizados por el personal, de acuerdo a lo indicado en el punto V.2 del presente informe.
8. No se encuentran actualizados los montos definidos mediante la Resolución del M.E.O.yS.P. N° 36/03 que establece los días de anticipación y publicación de anuncios obligatorios establecidos en el Art. 10 de la Ley 13.064, en el ámbito de la Provincia. Esto genera que todas las licitaciones públicas deban ser publicadas durante el máximo de días previsto en dicha resolución, sin tener en cuenta la magnitud de las obras.



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



"2017- Año de las Energías Renovables"

En función a todo lo antedicho en el presente apartado, se puede concluir que los agentes del MOySP realizan sus tareas en forma proactiva, pero en algunos casos, pueden verse demoras que son consecuencia de una falta de orden estricto de tareas o estandarización de las mismas, a fin de establecer tiempos mínimos y máximos en las distintas etapas por las cuales transcurren los procedimientos de contrataciones mediante licitación pública.

En ese sentido, cabe señalar que *"...Lograr que los Estados gestionen sus contrataciones en forma eficaz y eficiente, en un marco de legalidad normativa y regularidad es una necesidad para la sociedad y un desafío para los funcionarios públicos, máxime cuando son los propios cuerpos normativos los que con frecuencia, por su desactualización o exceso de reglamentarismo o incluso por interpretación asistemática, no otorgan las herramientas adecuadas y suficientes para abordar con la celeridad necesaria las múltiples exigencias que impone a diario la actividad pública..."* (Moreno, María Estela – Compiladora, Auditoria Gubernamental "Desafíos del nuevo Paradigma", Ed. Buyatti, Pag 313)

VII – Recomendaciones

En virtud del trabajo de auditoría realizado, y en cumplimiento de las funciones y atribuciones conferidas al Tribunal de Cuentas de la Provincia en el artículo 2º, inc. (d) y artículo 4º de la Ley Provincial N° 50, es menester efectuar las siguientes recomendaciones al Cuerpo Plenario de Miembros, dejando a su consideración la solicitud de cualquier tipo de información aclaratoria o complementaria que consideren conveniente:

1. Recomendar, al Sr. Ministro de Obras y Servicios Públicos, utilizar la información contenida en el presente trabajo como “base” para continuar con la evaluación de los procesos atendiendo al desarrollo del concepto de mejora continua. En ese sentido, resulta fundamental involucrar al Órgano de Control Interno de la Contaduría General de la Provincia a los efectos de que participe y opine respecto de la correcta aplicación de los criterios de economía, eficiencia y eficacia relacionados a los procedimientos de gestión (de acuerdo a lo establecido en los art. 98 y 99 inc. c) y j) de la Ley Provincial 495).
2. Recomendar, al Sr. Ministro de Obras y Servicios Públicos, la definición de las misiones y funciones de las distintas áreas que conforman estructura orgánica. Se sugiere tomar en consideración que al momento de compilar las misiones y funciones remitidas por cada área, éstas no se superpongan entre ellas, además de que sean adecuadas a la realidad de cada una.
3. Una vez efectuadas las modificaciones en la estructura orgánica y aprobadas las misiones y funciones, se sugiere confeccionar un manual de procedimientos que describa los procesos de cada área y responsabilidades de cada una de las personas que participan en dichos procesos, con el fin de contribuir a una mejora en el circuito, tendiendo a la optimización del uso de los recursos y afianzamiento de controles. En función a esta definición de tareas por puesto de trabajo, se podrían determinar los perfiles adecuados para cada posición de la estructura, y así poder realizar capacitaciones al personal, apuntando al desarrollo de las competencias necesarias acordes a esos puestos.
4. Sugerir, al Sr. Ministro de Obras y Servicios Públicos, la implementación de un procedimiento estandarizado a fin de lograr una tramitación eficiente de las licitaciones públicas. Dentro de dicha estandarización se pueden incluir la utilización de un Pliego Único de Condiciones Generales, aplicable a todas las licitaciones. A su vez, se podría tener en cuenta como herramienta procedimental, la utilización de un check-list de antecedentes necesarios por cada sector para poder realizar su trabajo, como así también del resultado esperado de dicho proceso específico.



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



TRIBUNAL DE CUENTAS DE TIERRA DEL FUEGO
ANTÁRTIDA
E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR

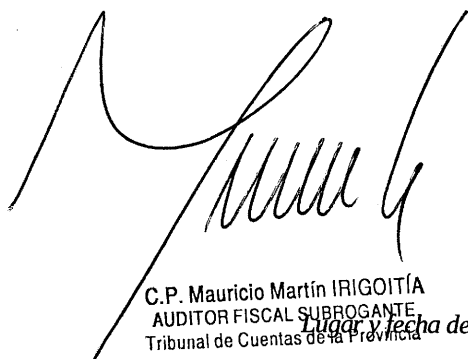
"2017- Año de las Energías Renovables"

5. Recomendar, al Sr. Ministro de Obras y Servicios Públicos, la designación de la comisión evaluadora de manera previa al acto de apertura de ofertas a fin de no demorar la tramitación. A tales efectos, se sugiere crear una Comisión Permanente Interdisciplinaria. Luego, del listado de agentes ya designados, se puede seleccionar a aquellos que intervendrán en cada obra en particular. De no prosperar esta propuesta, y como segunda alternativa se propone que la designación de los agentes se realice en el acto administrativo de llamado a licitación, a fin de disminuir los tiempos en el procedimiento.
6. Proponer, al Sr. Ministro de Obras y Servicios Públicos, la elaboración de un cursograma que contemple el total de la información concerniente al organismo y exponga los distintos niveles de autoridad y jerarquías en la cadena de mandos, y la posición en la cual recaería la responsabilidad de mantener el cursograma actualizado periódicamente.
7. Recomendar, al Sr. Ministro de Obras y Servicios Públicos, el relevamiento y evaluación del recurso humano actual en el Ministerio, y así definir, si resulta necesario ocupar los cargos vacantes existentes en cada área de la estructura del Ministerio; si correspondería redistribuir o incorporar personal debido al incremento de procesos licitatorios de Obras Públicas; y el tratamiento a darle a las vacantes producidas por las licencias de largo plazo de agentes que desempeñan sus funciones en áreas críticas de ese Ministerio.
8. Recomendar, al Sr. Ministro de Obras y Servicios Públicos, verificar la cantidad y calidad necesaria de recursos materiales utilizados por el personal, ya que el faltante de los mismos o su funcionamiento inapropiado, genera demoras innecesarias y perjudiciales en los procedimientos.
9. Recomendar, al Sr. Ministro de Obras y Servicios Públicos, actualizar los montos

definidos mediante la Resolución del M.E.O.yS.P. N° 36/03 en la que se establecen los días de anticipación y publicación de anuncios obligatorios establecidos en el Art. 10 de la Ley 13.064, en el ámbito de la Provincia.

Como corolario, puede verificarse que se realizaron recomendaciones de tipo normativo y de tipo operativas, que podrían solucionarse en el corto plazo. Otras, que sugieren continuar con la evaluación de los procesos atendiendo al desarrollo del concepto de mejora continua y el trabajo sinérgico con el Órgano de Control Interno de la Contaduría General de la Provincia, entiendo que requieren de un tiempo mas prolongado.

En ese orden de ideas, debe destacarse que *“...Los organismos de control tienen un importante rol como promotores del cambio normativo y organizacional en aras del interés general. Para ello la Auditoria de contrataciones no debe limitarse a señalar no conformidades sino que debe enfocarse con mayor frecuencia en los resultados ya que son estos los que contribuyen a la satisfacción de las necesidades sociales...”*; *“... el trabajo de auditoria es valioso cuando coadyuva en la identificación de los obstáculos normativos y operativos que impiden gestionar con oportunidad, eficiencia y regularidad, aportando información relevante al auditado y formulando recomendaciones viables y constructivas para la mejora de la gestión...”* (Moreno, María Estela – Compiladora, Auditoria Gubernamental “Desafíos del nuevo Paradigma”, Ed. Buyatti, Pag 313)



C.P. Mauricio Martín IRIGOITIA
AUDITOR FISCAL SUBROGANTE
Tribunal de Cuentas de la Provincia
Lugar y fecha de emisión