

INFORME DE AUDITORIA DEFINITIVO

Aud. Cód. 01-01/08 – 242 – 1871/08

Señor

Ministro de Finanzas y Obras Pública

Cdr. Dn. Carlos Parodi

Su Despacho

En uso de las facultades conferidas por el artículo 169 de la Constitución de la Provincia de Salta y de conformidad con las disposiciones de la Ley N° 7103, artículo 32, la AUDITORIA GENERAL DE LA PROVINCIA DE SALTA procedió a efectuar un examen en el ámbito de la Unidad Central de Contrataciones dependiente del Ministerio a su cargo, con el objeto que se detalla a continuación:

1. OBJETO DE LA AUDITORIA

Realizar una auditoría de carácter parcial en sus aspectos de legalidad y de gestión, en la Unidad Central de Contrataciones, dependiente del Ministerio de Finanzas y Obras Públicas de la Provincia de Salta, circunscripta a los puntos de auditoría establecidos en la Planificación Específica de la auditoría Código 01-01/08.

Evaluar el Sistema de Control Interno.

Ente auditado: Unidad Central de Contrataciones – Dirección General de Administración – Subprogramas – Ministerio de Finanzas y Obras Públicas.

Período auditado: año 2007 – 2008.

Identificación del Proyecto: Auditoría de la Unidad Central de Contrataciones del Ministerio de Finanzas y Obras Pública.

Tipo de Auditoría: de Gestión y de Legalidad.

Relevamiento de Auditoría: Tareas de campo desde el 15/07/08 al 31/07/08 doce (12) días hábiles.

2.- ALACANCE DEL TRABAJO DE AUDITORIA:

El examen fue realizado de acuerdo con las Normas Generales y Particulares de Auditoría Externa, aprobada por Resolución General de la Auditoría General de la Provincia N° 61/01.

Aplicación de procedimientos de auditoría con la extensión que se ha considerado necesaria en las circunstancias.

Procedimientos aplicados:

- Análisis y evaluación de la estructura organizativa.
- Relevamiento y evaluación del funcionamiento del Sistema de Control Interno en las Áreas sujetas a examen.
- Relevamiento, observación y evaluación del ambiente de trabajo, con el objeto de obtener una comprensión de los componentes del Control Interno: Actividades de control.
- Recopilación, análisis y evaluación de la normativa aplicable en los períodos bajo examen y la actualmente vigente.
- Cotejo de documentación, análisis y evaluación de registros, archivos y antecedentes del control.
- Entrevistas a funcionarios y empleados de las áreas objeto del control.

3.-MARCO NORMATIVO:

a. General:

- Constitución de la Provincia de Salta.
- Ley N° 6838 Sistema de Contrataciones de la Provincia de Salta.

- Ley N° 5348 de Procedimientos Administrativos de la Provincia de Salta.
- Decreto N° 660/08 Estructura de planta de cargos del Ministerio de Finanzas y Obras públicas.
- Decreto N° 1170/03 Redeterminación de Precios de los Contratos de Obras Públicas.
- Decreto N° 1448/96 Reglamentario de la Ley 6838.
- Decreto Ley N° 705/57 Ley de Contabilidad y sus modificatorias.

b. Particular:

- Notas de Requerimiento al Sr. Director General de la Unidad Central de Contrataciones, al Jefe del Subprograma de Apoyo Jurídico.
- Resolución N° 118/03 – Ministerio de Hacienda y Obras Públicas.
- Carta de servicio.
- Circular N° 09/04 - Unidad Central de Contrataciones.
- Disposición N° 4/04 – Unidad Central de Contrataciones.
- Los Servicios de Administración Financieros (SAF) deben efectuar requerimientos de Certificados.
- Disposición N° 44/07 – Unidad Central de Contrataciones – Modifica Disposición N° 07/05. Actualiza requisitos para la Inscripción – Actualización en el registro de Proveedores de Bienes y Servicios.
- Disposición N° 49/07 – Unidad Central de Contrataciones – Condición de Proveedor Inscripto.

C.- ADVERTENCIA INICIAL SOBRE LA DISTRIBUCIÓN DE RESPONSABILIDADES

Parte de las consideraciones, observaciones, recomendaciones y opiniones que se emiten en el presente fueron realizadas en base al criterio que el Auditor General, quien firma, adquirió a partir del proyecto de informe provisorio de auditoría agregado a fojas 376/388 y el proyecto de auditoría definitivo obrante a fs. 499/530.

4.-CONSIDERACIONES GENERALES

Descripción:

La Unidad Central de Contrataciones fue creada por la Ley 6.838, reglamentada por el Dec. N° 1448/96, dentro del Sistema de Contrataciones de la Provincia. Depende actualmente del Ministerio de Finanzas y Obras Públicas, siendo de aplicación en la Administración Provincial Central y en la Administración Provincial Descentralizada.

Objeto:

La Unidad Central de Contrataciones constituye el eje del Sistema de Contrataciones con facultades suficientes para dictar normas de contenido operativo y redactar pliegos tipo o marco que guíen a la administración, adaptándose a las necesidades particulares de cada una de las Unidades operativas.

Funciones, competencia, deberes y fines de la U.C.C.:

En primer lugar, por el inciso a) del artículo 3° de la Ley 6.838¹ se establece como función del ente auditado la tarea de centralizar todo lo referente a políticas, normas, procedimientos, información, control y evaluación del sistema en el ámbito del Poder Ejecutivo provincial. Además de ello, la U.C.C., según la norma citada, debe coordinar su acción con el Poder Legislativo, el Poder Judicial, el Ministerio Público, la Auditoría de la Provincia, Fiscalía de Estado y las Municipalidades.

En segundo lugar, es competencia de la U.C.C., acorde lo normado por el apartado A) del artículo 3° del Decreto Reglamentario N° 1.448/96 lo siguiente:

- a) Dictaminar y resolver, según sea el caso sobre cuestiones que sometan a su consideración los distintos Ministerios y demás órganos de la Administración en materia de contrataciones administrativas.
- b) Elaborar, proponer y dictaminar sobre las disposiciones reglamentarias que fueran menester para el cumplimiento de la Ley del Sistema de contrataciones de la Provincia, así como dictar las

¹ El sistema de contratación se compondrá de:

a) La unidad central que se creará en jurisdicción del Ministerio de Hacienda y tendrá por función centralizar todo lo referente a políticas, normas, procedimientos, información, control y evaluación del sistema en el ámbito del Poder Ejecutivo provincial. La unidad central coordinará su acción con los organismos individualizados en el segundo párrafo del artículo 1°

normas y medidas generales que considere necesarias para una adecuada ordenación del sistema, dentro del marco de este reglamento.

c) Velar por el estricto cumplimiento de la legislación de contratos del Estado y en modo especial, por el respeto a los principios del artículo 7º de la Ley del Sistema de Contrataciones de la Provincia y de las prerrogativas de la Administración en los contratos que celebre.

En tercer lugar, dentro de la competencia delineada anteriormente y según la norma anteriormente citada, es deber de la U.C.C.:

1º) Llevar el Registro General de Contratistas a que se refiere el Capítulo VI del Título I de la ley 6.838.

2º) Realizar encuestas e investigaciones sobre las contrataciones del Estado en general o sobre casos determinados.

3º) Llevar un banco de datos actualizados, en el que consten los elementos necesarios para evacuar consultas, informes, determinar precios testigos y expedir certificaciones, como asimismo, para realizar los controles que estime pertinentes.

4º) Exponer a los órganos de contratación las recomendaciones que considere apropiadas con base en las referidas encuestas e investigaciones, sugiriendo los procedimientos a seguir en caso de ser necesario.

5º) Elevar anualmente al Gobernador, a través del Ministro de Hacienda, una memoria que contenga el análisis de la gestión contractual del Estado en sus aspectos administrativos económico y técnico y en la que se propongan las medidas convenientes para una mejora del sistema.

6º) Organizar y llevar el registro de Contratos del estado.

Por último y según lo describe la Carta de Servicios del ente auditado, aprobada por el Ministerio de Hacienda y Obras Públicas mediante Resolución N° 157/04, constituyen fines de la U.C.C.:

- Centralizar todo lo referente a políticas, normas, procedimientos, información, control y evaluación del Sistema Legal de Contrataciones Públicas – Ley 6838 y actual implementación del Sistema de Administración Financiera de la Provincia (Sistema Informático J.D. Edwards).

- Establecer el ámbito de aplicación, comprensivo de las contrataciones de suministro, servicios, obras, concesiones de obras, servicios, locaciones y venta de bienes.
- Velar por el estricto cumplimiento de la legislación de contratos del Estado y en modo especial por el respeto a los Principios del art. 7 de la ley: publicidad, igualdad de posibilidades para los interesados y oferentes; flexibilidad y transparencia en los procesos y procedimientos.
- Promoción de mayor concurrencia de oferentes.
- Realizar el seguimiento y control del contrato hasta el cumplimiento o extinción del mismo.
- Aplicación de sanciones registrales según corresponda y conforme al procedimiento de determinación, respetando el derecho de defensa, entre otros fines.

5.- COMENTARIOS Y OBSERVACIONES

5.1 ESTRUCTURA:

Para llevar a cabo lo expuesto la U.C.C. cuenta con una estructura aprobada por Decreto N° 660/08, cuya copia fue acompañada a fs. 306, que se compone de la siguiente forma:

- a) Director general
- b) Subprograma de Registro de Proveedores de Bienes y Servicios
- c) Subprograma de Coordinación Técnica
- d) Subprograma de Contratos de Obras Públicas
- e) Subprograma Jurídico
- f) Subprograma de Combustibles (Nafta y Gas)
- g) Subprograma de Pólizas de Seguros

Observaciones:

Respecto de la estructura descripta, cabe observar lo siguiente:

- a. La estructura aprobada para el funcionamiento del ente auditado no guarda coherencia con lo previsto por el último párrafo del artículo 47º de la Ley N° 6.838² y el primer párrafo del artículo 53º del Decreto Reglamentario N° 1.448/96³, desde que no fue previsto el Registro General de Contratistas de la Provincia.
- b. Tampoco se observa que en la Estructura descripta se incluyan, como subprogramas y a un mismo nivel, los tres registros que establece el segundo párrafo del artículo 53º del Decreto Reglamentario N° 1.448/96⁴ y que debieran estar contenidos en el Registro General de Contratistas de la Provincia.
- c. El registro de Contratistas de Obras Públicas no existe nominalmente en la estructura aprobada, encontrándose en cambio un subprograma de Contratos de Obras Públicas, que funciona de hecho como el registro mencionado, confundiéndose ambos hasta tal punto que la Disposición N° 02/08, de fs. 241, se refiere al jefe del Subprograma de Registro de Contratistas de Obras Públicas, inexistente según la estructura aprobada.
- d. El Registro de Contratos creado por el Artículo 3º y 53º del Decreto Reglamentario N° 1.448/96, no tiene lugar en la estructura del ente, sino que depende del Subprograma Jurídico, según consta en el informe de fs 27.
- e. Los subprogramas Combustibles (Nafta y Gas) y Pólizas de Seguro se encuentran sin personal responsable a cargo.

5.2.- SUBPROGRAMA JURÍDICO - INFORMACIÓN REQUERIDA Y ANÁLISIS DE PROCEDIMIENTOS:

De la Dirección General de la Unidad Central de Contrataciones (U.C.C.) se desprende el Subprograma bajo análisis que se rige en general por la Ley N° 6838 Sistema de Contrataciones de la Provincia y su decreto reglamentario N° 1448/96, y la Ley de procedimientos Administrativos de la Provincia de Salta N° 5348.

² La unidad central tendrá a su cargo el Registro General de Contratistas de la Provincia, en las condiciones que prevé la reglamentación.

³ El Registro General de Contratistas de la Provincia, a cargo de la Unidad Central de Contrataciones, ajustará su funcionamiento a lo determinado por la ley, el presente reglamento y por las normas internas que al efecto se dicten.

⁴ La Unidad Central deberá organizar los siguientes registros:

- a) De Contratos
- b) De Contratistas de Obra Pública.
- c) De Proveedores de Bienes y Servicios.

El manejo del Subprograma se desarrolla de la siguiente manera: Toda documentación dirigida a la Unidad Central de Contrataciones ingresa por Mesa de Entradas donde es remitida al Director General, quién realiza la distribución y pases según la índole del tema, al subprograma que corresponda para los fines pertinentes. Una vez resuelto lo requerido se eleva nuevamente al Director, para el visto bueno y su posterior salida por mesa de entradas, en la cual se lleva registro de toda la documentación.

A) Comentarios:

El Subprograma Jurídico, en la actualidad se conforma según lo establecido por el Decreto N° 660 del 14/02/08.

Todas las funciones y tareas que se realizan en el ámbito del subprograma se encuentran a cargo de un Abogado y una dependiente Escribana, con el cargo **Jefe de Subprograma Jurídico** y de **Supervisor** respectivamente, conforme lo siguiente:

- Cargo: **Jefe de Subprograma Jurídico**
- Condición: En carácter de **Subrogante**.
- Fecha desde que ocupa el cargo: **01/02/08, de profesión Abogado** – Pta. Permanente, Antigüedad: 21 años.

B).- Descripción de Tareas del Jefe de Subprograma Jurídico:

- Elaboración de los Pliegos Tipos de Condiciones Generales para la Administración Pública.
- Corrección de Pliegos de Condiciones Generales y Particulares remitidos a la U.C.C. para su análisis.
- Confección de Notas de Requerimiento a los distintos S.A.F de la Administración Centralizada y Descentralizada.
- Elaboración de Dictámenes vinculados al Régimen de Contrataciones Públicas.
- Asistencia a distintos Actos de Apertura llevados a cabo en el ámbito de la Administración Pública.

- Asesoramiento a las distintas entidades contratantes sobre la aplicabilidad del sistema de contrataciones pública.
- Sugerir la aplicación de sanciones a los contratistas que hayan incurrido en incumplimiento de las relaciones contractuales y disposiciones legales en la materia, según surja del estudio de los expedientes derivados por las entidades contratantes.
- Atención del Despacho de los Requerimientos de Precios Testigos, que el Sector de Precios Testigos informa a las distintas entidades requirentes.
- Colaboración con los demás Subprograma, en donde le sea requerido su intervención.
- Análisis de las situaciones particulares que se plantea ante inconveniente sobre inscripción de proveedores que pretenden inscribirse en el Registro Gral. de Contratista.
- Como constancia de las funciones descriptas por el Jefe del Subprograma, adjunta en el ANEXO II del informe presentado, (56) cincuenta y seis Dictámenes en copias auténticas y foliadas. En el Anexo III se adjunta copias auténticas de Sanciones Disciplinarias aplicadas a distintas empresas contratantes.
- Cargo: **Supervisor Profesional** dependiente del Subprograma Jurídico
- Condición: Art. 30 Dcto. 1178/96 Fecha desde que ocupa el cargo: **01/02/08, Escribana –** Planta temporaria.

C.- Descripción de Tareas de la Supervisión:

- Confección de Notas de Requerimiento a los distintos SAF de la Administración Centralizada y Descentralizada.
- Tareas de apoyo y colaboración con el señor Director General.
- Elaboración de dictámenes vinculados al Régimen de Contrataciones Públicas.
- Asistencia a distintos Actos de Apertura llevados a cabo en el ámbito de la Administración Pública.
- Registro de Contratos que el Estado Provincial celebra en el Sector Público, el mismo se confecciona en virtud de los diferentes contratos remitidos a la Unidad por parte de de las diversas Unidades Contratantes.

- Se adjunta diversas copias auténticas de las funciones que cumple como dependiente del Subprograma en cuestión

D) Observaciones:

a. El subprograma de Apoyo Jurídico, no ha implementado un Sistema con registros que otorguen mayor seguridad. A modo de ejemplo, se emiten pases con numeración manual, al igual que en lo referente a los dictámenes, le da numeración correlativa manual.

ACLARACIONES: El ente auditado expresa que se empezó a trabajar en la funcionalización operativa de dicho sector, por lo cual se confirma la observación, manteniéndose la misma.

b. No existe archivo de documentación, carece de bibliografía a consultar, y de equipo informático.

ACLARACIONES: El ente auditado manifiesta que con posterioridad a la labor de auditoría se dio solución a lo observado. Sin embargo con la aclaración no fue acompañado ningún tipo de documentación que respalde lo afirmado.

Siendo inoportuna la constatación de lo afirmado mediante una nueva labor de campo, se mantiene la observación

5.3.- SUBPROGRAMA CONTRATOS DE OBRAS PÚBLICAS

El Subprograma Contrato de Obras Públicas tiene a su cargo las siguientes funciones:

- a. Proceso de Inscripción, habilitación y actualización de las capacidades de las empresas contratistas de obras públicas.
- b. Verificar las re-determinaciones de precios de los contratos de obras públicas de los Organismos Comitentes de la Provincia, sea que tales re-determinaciones se originen en variaciones de precios según lo dispuesto en el Decreto 1170/03 o en adicionales de obras de contratos de fecha posterior a la del decreto referido.

Observaciones:

a. Respecto del pto. a) se recibe la solicitud de Inscripción – Actualización imponiendo sello que indica fecha y N° de Expediente, pero no se deja constancia de la cantidad de fojas recibidas, no se realiza foliación del expediente, ni se inserta carátula.

ACLARACIONES: “Las carpetas de las Empresas tienen una foliación continua y la misma se realiza una vez probada la actualización de la Capacidad. No obstante no habría inconvenientes en foliarla una vez recibida la documentación complementaria que se pida”.

La foliatura de las actuaciones (solicitud de inscripción) ordenada por el artículo 133° de la Ley N° 5.348⁵ no puede diferirse a la incorporación de actuaciones posteriores, como sería la aprobación de la actualización de la Capacidad referida por el ente. Se mantiene la Observación.

b. Se registra en Libro denominado: **Libro de Registro**, de hojas móviles, no prenumeradas, sin fecha de solicitud, N° de expediente, Empresa y Asunto: Inscripción /o actualización.

ACLARACIONES: “Se está trabajando en un sistema para la recepción de la documentación, actualmente está en uso para los expedientes de redeterminación de precios. Está previsto a la brevedad dejar de usar esos libros”.

La respuesta transcripta confirma la observación, manteniéndose la misma.

c. Se registra en otro Libro con fojas prenumeradas **sin denominación**, ídem datos del Libro de Registro, agregando una última columna AP (apertura y fecha) para conocer urgencia del trámite.

Idem b)

⁵ ARTICULO 133.- Todas las actuaciones deberán foliarse por orden correlativo de incorporación, incluso cuando se integren con más de un cuerpo de expediente. Las copias de notas, informes o disposiciones que se agreguen junto con su original se foliarán también por orden correlativo.

d. Se detalla la información recepcionada en Planilla denominada CONTROL DE DOCUMENTACION, **donde se indican los formularios presentados, los cuales se encuentran firmados pero no contienen fecha de emisión.**

ACLARACIONES: “Este Control de documentación finaliza cuando la empresa completa la misma. En la Actualidad se coloca la fecha de pase al contador, tanto en esta planilla como en libro”.

La aclaración formulada confirma la observación en la medida que se remite al procedimiento seguido en la actualidad. Se mantiene la observación.

e. No existe un sistema seguro y apto de archivo e información, necesario para un eficaz ordenamiento administrativo.

Idem d)

f. No existe Manual de Misiones y Funciones.

ACLARACIONES: El ente aclara que el Manual de Misiones y Funciones no se encuentra formalmente aprobado por lo que se mantiene la Observación.

g. No existe Manual de Procesos.

ACLARACIONES: El ente aclara que existen procedimientos para la emisión de precios mensuales y redeterminación de precios. Sin embargo lo aclarado no satisface lo observado, ya que subsiste respecto de todos los trámites restantes, los cuales no cuentan con un Manual de procedimientos. Por ello se mantiene la observación.

h. La existencia de la página web correspondiente al ente auditado fue constatada. Sin embargo, respecto a su contenido cabe decir que al momento de su análisis (30/09/09) no cuenta con información referida a toda la normativa legal vigente en la materia de su competencia

Respecto a la información brindada sobre el Registro de Contratistas, cabe destacar que como resultado de la pruebas realizadas, no fue posible obtener información alguna, utilizando los parámetros de búsqueda requeridos por la página web (nombre o cuit), tanto para el registro de contratistas de obras públicas como para el de proveedores de bienes y servicios. Además de ello, los parámetros señalados no son suficientes porque importan un conocimiento previo para obtener información, lo cual, sumado a las deficiencias señaladas en el párrafo anterior, torna en deficiente el servicio.

En relación a los llamados a licitación o concursos de precios, tampoco fue posible obtener información alguna.

No se encuentra información respecto al registro de Contratos.

ACLARACIONES: El ente aclara que si cuenta con página web. A fs. 423, en su descargo, la U.C.C. destaca que la página web del organismo contiene información para todas las personas interesadas, especialmente aquellas que contratan o quieren contratar con el Estado, referidas a Normativa Legal en materia de Contrataciones y complementarias, Registro de Contratista de la Provincia, Sistema Único de Identificación de Bienes y Servicios, Formularios a utilizar ante la U.C.C., Sistemas de Precios Testigos, Información sobre llamado a licitaciones y Concursos de Precios que lleven a cabo distintos organismos públicos y diversos temas de interés.

Al respecto cabe decir que la existencia de la página web correspondiente al ente auditado fue constatada. Sin embargo, respecto a su contenido cabe decir que al momento de su análisis (30/09/09) en lo que se refiere a normativa legal en la materia, solo se cuenta con el decreto N° 1.448/96 sin sus modificaciones, la ley N° 5.348, una sola referencia a la ley N° 6.838 sin su texto, evidenciándose la ausencia de decretos específicos en materia de contrataciones como ser el decreto N° 1.170/03, N° 2834/04, N° 1344/06, N° 337/09 y circulares de la propia U.C.C.

Respecto a la información brindada sobre el Registro de Contratistas, cabe destacar que no fue posible obtener información alguna, utilizando los parámetros de búsqueda requeridos por la

página web (nombre o cuit), tanto para el registro de contratistas de obras públicas como para el de proveedores de bienes y servicios.

Debe destacarse que los parámetros señalados no son suficientes porque importan un conocimiento previo para obtener información, lo cual, sumado a las deficiencias señaladas en el párrafo anterior, torna en deficiente el servicio que en cambio debería poner a disposición del usuario una nómina completa de los inscriptos en ambos registros, combinado con información relativa a los contratos celebrados y a la entidades públicas contratantes de los mismos.

En relación a los llamados a licitación o concursos de precios, tampoco fue posible obtener información alguna.

No se encuentra información respecto al registro de Contratos. Se modifica la Observación en tal sentido.

i. No cumple con los procedimientos administrativos acordes a la normativa legal (Ley N° 5348/78 y modificatoria). No se advierte un estricto respeto por las exigencias de la Ley 5348/78 respecto de las formas, procedimientos y la expresión de causa (art. 25 al 68), antecedentes de hecho y finalidad de cada acto administrativo.

ACLARACIONES: El ente auditado, entre otras cosas, aclara que probablemente no se cumple con toda la normativa, aduciendo que ello ocurre en la mayoría de los casos en la Administración pública, sugiriendo además que a través de éste Órgano de Control se debería sugerir la certificación de normas ISO para toda la Administración Pública, de ser posible el cumplimiento de toda la normativa por parte del Estado.

Se mantiene la Observación.

j. No cuenta con un sistema de registración de los movimientos de Entrada y Salida de documentación que permita asegurar con exactitud y oportunidad el ingreso como así también su integridad; o bien constatar y controlar dicha recepción en forma analítica y cronológica.

ACLARACIONES: El ente auditado aclara que se está trabajando en un sistema que contemple lo observado por lo que se mantiene la Observación.

k. No existen registraciones de los movimientos de ingreso y transferencia de documentación de un sector a otro para delimitar responsabilidades y cumplir con los objetivos específicos, ya que las Inscripciones – Actualizaciones en el Registro de Contrato de Obras deben realizarse dentro de los 20 días de recibida la solicitud de Inscripción y de 15 días en el caso de Actualización, Art. 30 de Resol. 118/03 del Ministerio de Hacienda y Obras Públicas.

ACLARACIONES: El ente auditado aclara que lo observado se debe a los usos y costumbres de la U.C.C. pero que se está al tanto de los expedientes que ingresan. Lo expuesto confirma lo observado por lo que se mantiene la observación

l. En el Subprograma de Registro de Contratistas, al ingresar la Solicitud del Proveedor y su documentación respaldatoria, no se deja constancia de su elevación al Jefe del Subprograma para su consideración.

ACLARACIONES: El ente auditado aclara que lo observado se debe los usos y costumbres de la U.C.C. y a razones operativas. Atento a ello propone el dictado de un instrumento de reforma. Por lo expuesto se mantiene la observación.-

m. Respecto de las Resoluciones emanadas del Subprograma del Registro de Contratistas de Obras Públicas son firmadas solamente por el Jefe del Subprograma y no cuenta con la firma del Director General de la U.C.C.. Toda resolución emanada por el Subprograma antes mencionada debe ser suscrita en forma Conjunta con el Director de la Unidad Central de Contrataciones, como lo expresa la (Resolución N° 118/03 art. 23 inc. b)), sobre todo aquellas que se emiten como responsable del Registro.

ACLARACIONES: El ente auditado manifiesta (fs. 437) haber tomado los recaudos necesarios a fin de subsanar a futuro lo observado. Se mantiene la observación.

o. Por otra parte respecto de la necesidad de Asesoramiento Jurídico, no cuenta con un Abogado y en el caso de precisar lo solicitan de la Secretaría de Obras Públicas.

ACLARACIONES: El ente auditado aclara que la necesidad no es constante, por ello se solicita asesoramiento del cuerpo Legal de la Secretaría (de Obras Públicas) por estar “más a mano”. Sin embargo, la necesidad de contar con asesoramiento propio tiene su justificación en la independencia de criterio que se debe tener en el asesoramiento, teniendo presente que la U.C.C. y sus Subprogramas ejercen facultades de control, incluso sobre la propia Secretaría de Obras Públicas.

Se mantiene la Observación

p. Las Normas Internas que están para aprobación o en tratamiento, igualmente se aplican en las resoluciones y se aclara tal circunstancia en la redacción de dicha resolución cuando reza “*que las capacitaciones y calificaciones posteriores, como así también la habilitación para contratar Obras Públicas se resolverán de acuerdo a lo establecido en el Reglamento del Registro (Resolución N° 118/03) y las normas internas (en tratamiento)*”. Si las normas internas están en tratamiento, todavía no son susceptibles de aplicación respecto de los administrados, puesto que la Administración Pública orienta su actuación en virtud de la competencia y la legitimidad.

ACLARACIONES: El ente auditado aclara que se está aplicando la normativa interna anterior hasta tanto se aplique la nueva, por lo que se confirma lo observado, manteniéndose la misma.

5.4.- RE-DETERMINACIÓN DE PRECIOS:

Atento a que en el expediente administrativo N° 242-2062/08 en trámite por ante éste Órgano de Control, donde se lleva a cabo una auditoría que en su objeto conlleva un análisis más profundo sobre los procedimientos de redeterminación de precios, se omite el presente título, con remisión al informe de auditoría señalado.

5.5.- PRECIOS TESTIGOS:

Según se comenta en el Proyecto de Manual de Procedimientos del Area de Precio Testigo, agregado a fs. 81 y remitido a la A.G.P. para su toma de conocimiento y determinación de su procedencia, la U.C.C. conforma el precio testigo con la información que proporciona la Cámara de Comercio e Industria de Salta de acuerdo al Convenio de Cooperación existente. El material suministrado por la Cámara llega a Mesa de Entrada de la U.C.C., entre los días 1 y 5 de cada mes, en un soporte magnético en formato de planilla Excel, la que contiene una serie de artículos, con ciertas especificaciones y sus correspondientes precios.

De acuerdo a lo informado por la U.C.C. a fojas 312, el que tiene a su cargo la confección y elaboración del precio testigo es personal técnico de la planta permanente de la Dirección General de Rentas afectado a la misma.

En caso del Subprograma de Registro de Contratistas de Obras Públicas, se informa una vez por mes al Ministerio de Finanzas y Obras Públicas.

Observaciones:

- a.** La U.C.C. al informar y remitir el precio testigo, no cuenta en todos los casos con la documentación respaldatoria.
- b.** La actualización de las variaciones de precios se efectúa en forma oral, sin proveerse la documentación necesaria que permita verificar la información recabada.
- c.** Los métodos utilizados por la U.C.C. para la confección de los precios testigos, no satisfacen los niveles de estudio que requiere el artículo 12 de la ley 6.838

ACLARACIONES A OBSERVACIONES a. y b.: Como se expresa en la respuesta del ente auditado, con la normativa en materia de precios testigo, la cual se encuentra en trámite de aprobación, lo que se busca es la generalización del procedimiento, es decir que pueda ser aplicado “a todos los bienes y servicios que contrata la Provincia”.

La normativa, a cuya aprobación se encuentra abocado el ente auditado, contradice el artículo 12° de la Ley 6.838, en cuanto establece que podrá contratarse por el sistema de precio testigo cuando se trate de bienes o servicios normalizados o de características homogéneas y que se manifiesten con una tendencia hacia el estándar o la moda "estadística", condiciones que no reúnen todos los bienes y servicios que contrata la Provincia.

Respecto a la documentación respaldatoria de los precios testigos, el ente auditado aclara que cuando se requiere el precio testigo de un bien a contratar que no se encuentra en el listado que por convenio suministra la Cámara de Comercio e Industria de Salta, se procede a su averiguación mediante pedido de presupuesto, mediante fax, correo electrónico o en forma personal, aclarándose que dicho trámite procede generalmente respecto a bienes que no son de uso habitual.

Sobre lo anterior cabe decir que no sólo se confirma la observación puesto que mediante el procedimiento descripto no se obtiene respaldo documental, sino que se pone de manifiesto un proceder que no se condice con lo previsto por la ley de contrataciones para el sistema de precios testigos, puesto que establece en su artículo 12° que *“Cuando del estudio del mercado nacional o internacional realizado por la unidad central, surgiera que el precio de un bien o servicio normalizado o de características homogéneas se manifiesta con una tendencia hacia el estándar o la moda "estadística", las unidades operativas podrán...”*.

Se advierte en las aclaraciones señaladas que no se realiza ningún tipo de estudio de mercado a nivel Nacional e Internacional, sino que las averiguaciones se limitan a la información suministrada por la Cámara referida. Además de ello, se suministra el precio testigo de un bien sin el estudio debido del mercado, es decir con el alcance ordenado por la ley y sobre bienes de uso no frecuente ni habitual.

Por último, para este último caso de bienes de uso no habitual, se observa que el precio testigo se establece a partir de una solicitud individual y a través de averiguaciones cuyo fin es una sola contratación, cuando lo correcto y recomendable sería disponer de los precios testigos, con valores actualizados mes a mes, a fin de que todas la entidades contratantes rápidamente puedan constatarlo, sin estar a la espera de averiguaciones que no se hacen al nivel requerido por ley.

Se mantiene lo observado, ampliándose lo señalado.

5.6.- SANCIONES:

La U.C.C. aplica Sanciones Disciplinarias a solicitud de las áreas de los diversos Ministerios o Subprogramas, por incumplimiento contractual de alguna Empresa contratista.

Existe un procedimiento predeterminado para las faltas y sanciones que obra como Capítulo VII (artículos 36° al 44°) del Reglamento de Inscripción en el Registro de Contratistas de Obras Públicas de la Provincia de Salta (Res. Min. de Hacienda y Obras Públicas 118/03).

a. Si bien se hace mención de la rescisión contractual dispuesta por el ente contratante y de conformidad a lo establecido en la Res. 118/03 Artículo 44, la Disposición de la U.C.C. no fundamenta los motivos de la graduación o extensión de la sanción impuesta.

ACLARACIONES: El ente auditado aclara que en todas las sanciones aplicadas se dio acabada motivación y argumentación de porqué se lo sanciona. Sin embargo lo observado recae en la ausencia de motivación respecto de la extensión de la sanción. Como bien lo afirma el ente, todo acto administrativo que implique ejercer el poder de Policía debe ser motivado, lo cual no se reduce a dar fundamentos sobre la decisión de sancionar (ej. rescisión de contrato por culpa del contratista) sino que dicha motivación debe extenderse a dar justificación acerca del *quantum* de la sanción, lo cual puede variar aún siendo la misma causal sancionatoria.

Se mantiene lo Observado.

b. Se advierte un excesivo lapso temporal entre la penalidad contractual y la sanción registral, ej.: Disposiciones N° 04, 06, 07/ 08 de la U.C.C.

ACLARACIONES: El ente auditado aclara que el lapso temporal observado se debe a que la entidad contratante y requirente de la sanción no envía el expediente inmediatamente sino cuando el expediente se encuentra en condiciones de ser archivado.

Lo aclarado no justifica lo observado en la medida que el ente auditado no ha manifestado o probado haber tomado los recaudos necesarios para solucionar a la problemática planteada,

considerándose sus facultades de reglamentación y Control. Debe advertirse que la falta o retardo de sanciones registrales pueden generar serios perjuicios al resto de las entidades contratantes, al recibir ofertas o, aún peor, celebrar contratos con co-contratantes que se encuentran en situación de ser suspendidos, inhabilitados o dados de baja respecto del Registro General de Contratistas. Se mantiene la Observación.-

5.7.- SUBPROGRAMA DE REGISTRO DE PROVEEDORES DE BIENES Y SERVICIOS.

El Subprograma de Registro de Proveedores de Bienes y Servicios tienen a su cargo las siguientes funciones:

- a.** Emisión y entrega de certificados provisorios para posibilitar la presentación de ofertas.
- b.** Emisión y entrega de certificados definitivos a fin de instrumentar la inscripción como proveedor autorizado para realizar operaciones con cualquier Unidad Operativa de Contratación de la Provincia de Salta (en adelante U.O.C.)
- c.** Digitalización informática de los datos de los proveedores de bienes y servicios a fin de habilitarlo para la contratación y el pago en el Sistema Administrativo Financiero de la Administración Pública Provincial.
- d.** Recepción de documentación relativa a la actualización de inscripción, modificación de datos y pedido de habilitaciones especiales en el Sistema Administrativo Financiero de la Administración Pública Provincial.
- e.** Alta de bienes y servicios, generación de constantes de Almacén en el Sistema Administrativo Financiero de la Administración Pública Provincial.
- f.** Determinación y redeterminación de precios testigos solicitados por las U.O.C

Observaciones:

- a.** No se cuenta con un adecuado sistema de registración de ingreso y seguimiento del trámite (inscripción o actualización), ya que se utilizan dos cuadernos de movimientos de documentación que no están habilitados ni foliados.

ACLARACIONES De la contestación surge que en la registración del ingreso, seguimiento y control de los trámites de inscripción y/o actualización en el Registro de Proveedores de Bienes y Servicios, se utilizan dos cuadernos llevados en forma manual, donde se repiten los datos. El ente auditado aclara que se procedió a habilitar y foliar en ambos casos, según lo recomendado por esta Auditoría. En estas tareas operativas, se debería utilizar el módulo de Expedientes previsto en el Sistema Informático J.d.Edwards.

Se mantiene la observación.

b. La emisión del certificado definitivo se efectúa al momento de recibir la solicitud de inscripción/actualización, junto con la documentación respaldatoria y con anterioridad a la verificación del correcto llenado de la solicitud y el total cumplimiento de los requisitos legales exigidos por la Ley 6838 y Disposición 44/07.

ACLARACIONES: Se expresa: *“El área de recepción hace un análisis simplificado de la Documentación presentada por el interesado y en función del mismo se emite por el Programa Magic el respectivo certificado definitivo, que después es remitido al área de cargado en el Sistema de Administración Financiera con toda la documentación de respaldo.*

En el área de carga y procesamiento de la información se realiza un análisis detallado de la documentación obrante en legajo, previo a su inclusión en el Sistema informático J D Edwards.

Si la misma cumple con los requisitos establecidos por la normativa que regula este Registro: se procede a su respectiva carga y continuación del trámite.

Si la misma no cumple con los requisitos establecidos por la normativa que regula este Registro: vuelve al área de recepción para que se salven esas deficiencias por parte del Proveedor, mediante comunicación telefónica; vía mail y cualquier otro medio disponible para poder contactarse con el mismo para explicitar su situación.

Y por ende, si el proveedor da una solución a la misma, no habrá motivo para impedir su inscripción y/o actualización en el Registro.

En caso de no proceder a dar solución a la misma en un plazo razonable, se anula el certificado confeccionado previamente y se archiva la documentación presentada por ausencia de cumplimiento de los requisitos establecidos por este organismo.”

Por otro lado, la normativa vigente⁶ establece claramente que quienes deseen contratar con el Estado Provincial, deberán estar debidamente inscriptos en el Registro General de Contratistas de la Provincia. Quienes no estén debidamente inscriptos, podrán formular ofertas presentando un certificado provisorio extendido por el registro, debiendo contar con el certificado definitivo para la firma del contrato. Es decir que para la firma del instrumento referido, previamente deben estar definitivamente inscriptos en el Registro creado al efecto por la Ley. Lo dicho fue así entendido por el ente auditado al dictar la circular N° 01/05.

Ahora bien, las aclaraciones manifestadas por el ente auditado revelan un manifiesto incumplimiento a lo normado por el Decreto Reglamentario N° 1.448/96 y sus modificaciones. De lo expuesto por el ente auditado surge, no solo una llana confirmación a lo observado sino también una serie de deficiencias en los procedimientos utilizados para la inscripción en el Registro y en la reglamentación de los mismos.

En efecto, de la aclaración transcrita se extrae la confirmación de lo observado, en la medida que se afirma que el área de recepción de la documentación, previo análisis simplificado de la documentación, emite el certificado definitivo de inscripción, en forma previa a la inscripción misma.

Las aclaraciones transcritas, deben leerse en forma conjunta con lo aclarado por el ente a fs. 422⁷ y 429⁸, ya que de ellas se extrae que la U.C.C. diseñó un “procedimiento” para la

⁶ Al respecto de todo lo aclarado, el artículo 57° del Decreto Reglamentario N° 1.448/96, modificado según el Decreto N° 1658/96, establece: “Los proponentes que formulen sus ofertas sin estar inscriptos en el Registro General de Contratistas de la Provincia, deberán presentar un certificado provisorio extendido por el Registro acreditando:

a) Para suministros: antecedentes suficientes que acrediten su solvencia económica financiera.

b) Para Obra Pública: habilitación como contratista de obras públicas extendida por la Nación u otra Provincia. Deberán tener el certificado definitivo expedido por el Registro General de Contratistas de la Provincia para la firma del contrato”.

⁷ A fs. 422 también se expresa: “También, se presentaron situaciones apremiantes para las unidades operativas, por diversas razones: a.- por la forma en que opera el sistema, b.- por la urgencia de realizar la compra; c.- la existencia de contribuyentes con los cuales se iba a contratar y que no estaban inscriptos ni cargados en el sistema. Por ello, esta Unidad Central de Contrataciones, diseñó y habilitó –sin dejar de tener presente la normativa legal vigente- por razones operativas la recepción de formularios de “Solicitud de Alta de Proveedores” firmados por los Responsables de cada Área, para la carga provisoria en el Sistema Informático de proveedores con los cuales precisaban contratar.

inscripción de proveedores que ya contrataron con el Estado sin estar inscriptos en el Registro creado al efecto, todo en clara contradicción con lo establecido por el artículo 57° del Decreto N° 1.448/96. Dicha conducta, contradictoria de la norma, se desarrolla con manifiesto conocimiento de su ilegalidad ya que se da “*sin dejar de tener presente la normativa legal vigente*”.

Las razones operativas aducidas por el ente auditado que pretenden justificar el “diseño” de un procedimiento ilegal, no solo son ajenas a la U.C.C. sino que, además de imprecisas, nada tienen que ver con el registro de los proveedores, sino en todo caso con el procedimiento de contratación y la posible justificación de las unidades operativas de contratar con personas que no son proveedores del Estado. La inscripción en forma irregular de personas que ya fueron contratadas, solo evidencia un intento de convalidar formalmente los defectos e ilegalidades de contrataciones celebradas o a celebrarse con proveedores no inscriptos, ya que la “Solicitud de Alta” tiene como fin la habilitación en el sistema informático, lo cual permite al pago a dichos proveedores.

Dicho sistema diseñado por el ente auditado, ha deformado a tal punto las funciones del Registro que no se entiende porque se supedita la inscripción, en el marco de un procedimiento de excepción, a la presentación del contrato, cuando la normativa ordena justamente la inscripción previa a la celebración del contrato. Más extraño resulta que el ente auditado extiende un certificado definitivo cuando se le remite el contrato y con una vigencia igual a la duración de éste, ridiculizándose la función del Registro, ya que el certificado definitivo habilita a la celebración del contrato.

Esta recepción se hizo aceptando el compromiso por cada responsable que, en el plazo máximo de 10 días se efectuaría la presentación de la documentación respaldatoria de todos los Proveedores dados de alta.

⁸ A fs. 429, en relación al procedimiento seguido respecto de los Contratos de Locación de Servicios se aclara que: “*las personas contratadas por los distintos Organismos del Gobierno presentan el respectivo instrumento legal con el pago del sellado, extendiéndose un certificado definitivo que dura el plazo del contrato más un adicional de 15 días de finalizado el último mes del contrato para cobrar lo que se le puede llegar a adeudar.*”

Los problemas que se puede generar son:

La tardanza de la emisión del respectivo instrumento público hace que la persona a veces no pueda inscribirse a pesar de estar prestando servicios. La modalidad adoptada por algunos Organismos Oficiales es cursar notas a la dirección para poder generarle la respectiva inscripción hasta que se cuente con el contrato. Cuando se posee esta nota y el visto bueno de la Dirección se procede a solicitar todos los demás requisitos para la inscripción del contratado haciéndoles adjuntar un escrito donde ellos se comprometen a que cuando tengan el respectivo contrato lo presentarán, la vigencia de ese contrato es menor”

Se mantiene la observación.

c. Se otorga la inscripción registral por tres meses a firmas unipersonales que no presentaron manifestación de bienes, ya sea por el costo que implica su confección y/o por la solicitud de una prórroga del plazo para su posterior presentación. Lo expresado se funda en la Ley 6838, Disposición 44/07 de la U.C.C., Anexo solicitud de Inscripción – Documentación a presentar Personas Físicas, Informe Operativo N° 2 del 02/05/08 de la U.C.C. Este requisito no se exige a quienes prestan servicios profesionales (Contratos de Locación de Obras). La inscripción registral por tres meses que se otorga al no contar con los elementos para analizar la capacidad para obligarse, exigidos por Ley 6838 (Ley de Contrataciones) no debe ser concedida, ni por un plazo de tres meses.

ACLARACIONES La observación se refiere a la empresa unipersonal y no a la persona física, por ser ésta, según el artículo 48 de la ley, el sujeto beneficiado con las excepciones de cumplir con los requisitos mencionados en el artículo 47 de la ley 6838 para la inscripción en el Registro General de Contratistas de la Provincia. Se mantiene la Observación.

d. La habilitación para el pago al proveedor, se realiza a través del Sistema Administrativo Financiero de la Administración Pública Provincial, con anterioridad a la inscripción legal, es decir que se lo habilita para el pago sin que éste reciba el certificado definitivo firmado por autoridad competente, oportunidad en que se considera inscripto según el artículo 1º de la Disposición 49/07 de la Unidad Central de Contrataciones.

ACLARACIONES: La U.C.C. aclara lo siguiente: *“Efectivamente lo expresado en el párrafo anterior (se refiere a la observación que antecede) es correcto, y tiene un sentido práctico: “hay que hacer posible la aplicación de la norma establecida por la Dirección”.*

Seguido de ello se hace referencia al éxito obtenido en cuanto al retiro de los certificados. Se da como ejemplo un día normal de trabajo de la U.C.C., donde aproximadamente se reciben 40 solicitudes de inscripción, con lo cual se procede a habilitar a los 40 solicitantes en el sistema JD Edwards. A partir de allí, se continúa con el trámite descripto por el ente, con lo cual se procede

a deshabilitar a los proveedores que no dieron cumplimiento a lo requerido por el Registro, afirmándose que dicho proceder constituye una medida más eficiente que mantener inhabilitados a los 36 proveedores restantes que si cumplieron.

La conducta descripta por el propio ente auditado contradice las previsiones legales en materia de contrataciones y específicamente las referidas al Registro general de Contratistas de la Provincial, puesto que se habilita al pago a quienes no se encuentran formalmente inscriptos en el Registro, por lo tanto no podría celebrar contrato alguno con el Estado pero si recibir pagos. Por ello, el ente auditado, en la convicción de que hace posible el cumplimiento de la normativa dispuesta por el propio organismo, permite la violación de la normativa de rango superior a la cual, en el cumplimiento de sus funciones, debe controlar y proteger.

De lo expresado anteriormente se extrae la confirmación expresa de lo observado por lo cual se mantiene

e. En el Subprograma de Proveedores de Bienes y Servicios se utilizan dos sistemas informáticos de registración: Magic y J.D.Edwards. El primero se utiliza para cargar datos básicos e identificatorios del proveedor, según se trate de inscripción y/o actualización y al solo efecto de la emisión del certificado definitivo. En el segundo se registran, además, datos complementarios del proveedor a fin de habilitarlo en el Sistema de Administración Financiero para efectuarle imputaciones de carácter presupuestario, contable, fiscales y financieros. Luego estos datos, según se trate de trámites de inscripción y/o actualización son volcados diariamente en planillas Excel, en base a las cuales se realiza un control manual del vencimiento de las habilitaciones otorgadas. Es decir se produce una duplicidad de tareas de registración de la misma información por lo que se considera debería utilizarse un sistema de registración único, uniforme, integral e integrado que garantice los requisitos de consistencia y seguridad.

ACLARACIONES El ente auditado informa, que la responsabilidad de contar con un sistema de información único, integral e integrado, que facilite el control, es de la Dirección de Informática dependiente del Ministerio de Finanzas y Obras Públicas. Este proceso se encuentra actualmente en etapa de implementación.

Se mantiene la observación.

f. La U.C.C. emite el certificado por duplicado. En la copia que queda en el archivo de la repartición, se coloca un sello donde los agentes actuantes dejan constancia de su intervención con la firma, sin aclarar su identificación.

ACLARACIONES El auditado confirma lo observado al manifestar que se implementó su cumplimiento. Se mantiene la observación.

g. En todo el trámite que implica la inscripción y/o actualización no se deja constancia de la transferencia por las distintas Áreas intervinientes del legajo del proveedor (solicitud, documentación y copias del certificado) hasta llegar al Director de la U.C.C. para la firma.

ACLARACIONES En el procedimiento del trámite, desde la interposición de la solicitud hasta el otorgamiento de la inscripción y actualización de datos registrales, se debe dejar constancia de las Áreas y responsables intervinientes. Se mantiene la observación.

h. El registro bajo análisis inhabilita en el sistema financiero al proveedor inscripto que no retira el certificado definitivo en un plazo de 5 días hábiles, plazo e inhabilitación que fueron ordenados y autorizados de manera imprecisa y general, mediante Disposición N° 49/07 (ver fs. 74, 75 y 77).

Según surge de las consideraciones de la Disposición 49/07, motiva el procedimiento descripto (“adoptar medidas necesarias”, en el caso inhabilitación de quién no retira el certificado) el hecho de que las unidades operativas comúnmente no exigen la presentación del certificado en las contrataciones administrativas (artículo 57° del Decreto Reglamentario N° 1448/96). *Es decir que, para incentivar el ejercicio del deber de requerir el certificado, la U.C.C. decide castigar el no retiro del mismo.*

La decisión adoptada por la U.C.C. es contraria a derecho y carece de utilidad y conveniencia. Contraria a derecho porque la sanción que supone el incumplimiento legal en cabeza del propio organismo auditado, quien habilitó en el sistema financiero a quien no se encontraba formalmente inscripto como al proveedor para recibir el pago. Ello quiere decir que se habilitó a

recibir el pago correspondiente a una contratación administrativa a quien no se encontraba en condiciones de celebrar dicho contrato por no ser un proveedor inscripto regularmente en el Registro General de Contratistas de la Provincia.

Además de lo anterior, según la norma dictada por el ente auditado, el retiro del certificado definitivo convierte formalmente en proveedor al interesado. Si se tiene en cuenta que la emisión del certificado se hace con la sola presentación de la documentación, se advierte que el certificado es anterior al acto cuya existencia vigencia justamente pretende acreditar, lo cual pone en duda la inteligencia de la decisión reglamentaria dictada al efecto de la inscripción.

Carece de utilidad porque la decisión bajo análisis no garantiza en absoluto que el proveedor presentará el certificado en la U.O., sino tan solo que el proveedor lo retirará de la U.C.C. para poder cobrar, significando ello que el requisito mencionado se seguirá incumpliendo.

Carece de conveniencia porque el incumplimiento reside en la contratación y no en el registro. Si la U.C.C. tiene conocimiento de que el certificado no es requerido debe arbitrar los medios necesarios para obtener el dictado de las nulidades correspondientes junto con las responsabilidades y sanciones que tengan lugar.

ACLARACIONES: Respecto de la ilegalidad observada, el ente aclara que no corresponde ya que según el artículo 1° de la Disposición N° 49/07 establece que: *“Se considera Proveedor Inscripto, a todos aquellos que hayan completado la Documentación y retirado el Certificado definitivo conforme a la normativa vigente”*.

Conforme lo observado y aclarado en b) y en d), y los respectivamente aclarado, resulta necesario profundizar el análisis sobre la presente observación y su aclaración por parte del ente auditado.

En primer lugar, el ente auditado habilita en el sistema financiero a aquellos que todavía no son proveedores del Estado. Es decir que quienes contrataron con el Estado sin estar inscriptos en el Registro, podrían recibir el pago presentado una solicitud de inscripción en el Registro, facilitándose con ello la culminación de un contrato administrativo celebrado ilegalmente.

De poco sirve la posterior inhabilitación, cuando el pago ya fue recibido.

En segundo lugar, la legalidad de la emisión de certificados definitivos en forma previa a la inscripción en el registro no puede ser sostenida racionalmente, puesto que dicho instrumento certifica la definitiva inscripción, la cual necesariamente debe tener lugar previamente.

En tercer lugar, el artículo 1° de la disposición N° 49/07, independientemente de los defectos de técnica reglamentaria de los cuales pueda adolecer, resulta inconciliable con todo el procedimiento previo establecido al efecto de la inscripción, ya que si bien el solicitante no es considerado proveedor, porque no retiró el certificado, se encuentra igualmente habilitado para recibir pagos como tal.

Respecto de la inutilidad e inconveniencia observadas se expresa en la aclaración del ente auditado que, desde el punto de vista de la Gestión de resultado, se advierte un comportamiento distinto por parte del interesado, un reconocimiento a la tarea efectuada por los recursos humanos y un empleo más eficiente de los bienes de consumo.

Sobre lo dicho en el párrafo que antecede, cabe destacar que el éxito que dice obtener el organismo auditado, recae tan solo en el retiro del referido Certificado de Inscripción, con la gravedad de que los gastos de papel y recuso humano que la confección del mismo insume, fueron ocasionados prematuramente por la U.C.C. al emitirlos para personas que no se encuentran formalmente inscriptas.

Además de ello y conforme lo aclarado por el auditado, debe decirse que el interesado no retira el certificado definitivo de inscripción porque, entre otras cosas, no lo necesita debido a que, por un lado, la unidad operativa no se lo requiere para contratar y por el otro, pudo recibir el pago porque la U.C.C. lo habilitó para ello sin estar debidamente inscripto, todo en el marco del supuesto planteado por el propio auditado.

Ante esta situación, la cual para la U.C.C. se reduce tan solo al problema de no ser retirado el certificado, en vez de habilitarse al pago solo a aquellos que se encontraban definitivamente inscriptos y realizarse los controles necesarios a fin de que las unidades operativas requieran los certificados definitivos de inscripción, se optó por deshabilitar a aquellos que nunca debieron ser habilitados. Todo ello a fin de que los solicitantes retiren certificados definitivos que ya no necesitan y evitar supuestos “*gastos de papel y recursos humanos*”, los cuales fueron generados prematuramente por el propio ente auditado al emitir certificados en forma previa a la formalización del acto que se certifica.

5.8. - REGISTRO DE CONTRATOS:

Si bien el ente auditado procede al archivo ordenado mediante planilla Excel de las copias de los contratos que le son remitidos, ello no es suficiente para asegurar el funcionamiento eficiente de un Registro de Contratos, conf. Art. 53 inc. a , Dec. N° 1448/96 y cc.

5.9.- INFORMACIÓN PÚBLICA:

Conforme al art. 54 inc. e, Dec. N° 1448/96, no se observa la existencia de un programa estructurado y operativizado para dar Publicidad a todos los datos de los registros, lo cual parece como inconveniente, teniendo en cuenta que tal publicidad es uno de los fines de su creación.

ACLARACIONES: El ente auditado aclara que resulta imposible publicar (por ejemplo en periódicos) la información con la que cuenta, la cual se encuentra a disposición de los interesados.

No obstante las objeciones manifestadas por el ente auditado, el cumplimiento a lo observado está en vías de ser logrado por el propio organismo, con el cargado de la información de los registros en su página web, sin perjuicio de lo observado al respecto.

Se mantiene la observación.

6.- RECOMENDACIONES:

En base a las Observaciones formuladas en el Punto 5.- del presente Informe se efectúan las siguientes recomendaciones:

- a. Arbitrar los medios necesarios para la adecuación de la estructura del Organismo con las previsiones establecidas por la Ley 6.838 y el Decreto Reglamentario N° 1.448/96 en Relación al Registro General de Contratistas de la Provincia.
- b. Arbitrar los medios necesarios para proveer al Subprograma de Apoyo Jurídico del equipo informático y Sistemas de registros, archivo en información, necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

- c. Tomar los recaudos necesarios para que en el trámite de las actuaciones administrativas se resguarden todos los requisitos formales exigidos por la ley de procedimientos Administrativos y prácticas conducentes al buen manejo de las mismas.
- d. Elaborar un sistema seguro y apto de archivo e información de las actuaciones administrativas, con registro de entradas y salidas de documentación que verifique la integridad y oportunidad de los movimientos, con controles de consistencia periódicos.
- e. Registración de la transferencia de la documentación de un sector a otro, con la debida identificación de los agentes intervinientes en las tareas de confección y control, a los efectos de delimitar responsabilidades, conforme a los procedimientos administrativos normados.
- f. Aprobar formalmente el manual de Misiones y Funciones y Manual de Procesos, que contemplen previsiones que tiendan a solucionar las falencias observadas.
- g. Unificar la Página Web del Organismo e incorporar a la misma toda la información relativa a Normativa aplicable a la U.C.C. y a las Contrataciones Administrativas de la Provincia (Decretos, Disposiciones, Circulares, etc.).
- h. Incorporar a la Página Web del Organismo, toda la información relativa al Subprograma Registro de Contratistas de Obras Públicas, Registro de Proveedores de Bienes y Servicios y Registro de Contratos, con libre acceso a la misma de manera tal que todos los usuarios puedan obtener información por parámetros útiles que no supongan un conocimiento previo. Incorporar un Padrón de Contratistas de Obras Públicas, un Padrón de Proveedores de Bienes y Servicios, conjuntamente con un Listado de los Contratos Administrativos celebrados por el Sector Público Provincial y Municipal, ordenable por la partes celebrantes, montos involucrados y bienes contratados.
Los contratos deberán incorporarse a la página web con su texto íntegro, incluyendo el instrumento de aprobación.
- i. Arbitrar los medios necesarios para que todos los subprogramas del Organismo cuenten con asesoramiento jurídico propio, con la independencia necesaria para posibilitar debidamente el control a cargo de la Unidad Central de Contrataciones.
- j. Abstenerse de la aplicación de normas no aprobadas formalmente y propender a su aprobación, de ser ello conveniente

- k.** Proceder al dictado de la normativa reglamentaria del procedimiento para la emisión de los precios testigos, a fin de que se apliquen los niveles de estudio de mercado requeridos y las condiciones preestablecidas por la normativa para los bienes y servicios que puede contratar el Estado por dicho procedimiento (características homogéneas y tendencia hacia el estándar o moda estadística).
- l.** Motivar los actos administrativos que importen sanciones registrales, no solo en relación a la procedencia de la sanción misma, sino a la extensión o *quantum* de la misma.
Debería habilitarse un registro público de sanciones, con acceso a través de internet o de manera personal a cualquier ciudadano. En ese registro público debe especificarse el organismos que solicita la sanción, el procedimiento realizado, la sanción aplicada (texto íntegro de la resolución) y el historial de sanciones de cada persona registrada en la U.C.C.
- m.** Hacer uso de las facultades de Reglamentación y Control a cargo de la U.C.C. para dar solución a las demoras observadas en los procedimientos de sanción registrales.
- n.** Adecuar la normativa dictada por la U.C.C. en materia de inscripción registral a las previsiones establecidas en la Ley 6.838 – Sistemas de Contrataciones y Decreto N° 1.448/96, en el sentido de que el certificado definitivo de inscripción se otorgue a los proveedores o contratistas del Estado a partir de su debida inscripción en el Registro General de Contratistas de la Provincia.
- o.** Habilitar en el Sistema de Administración Financiera solo a aquellos Proveedores y Contratistas que se encuentren formalmente Inscriptos en el Registro de Contratistas de la Provincia.
- p.** Verificar el cumplimiento de la totalidad de los requisitos formales a fin de otorgar la inscripción en el Registro general de Contratistas de la Provincia.
- q.** Implementar o adecuar los sistemas informáticos de registración en uso, a fin de contar con un sistema de registración único, uniforme, integral e integrado que garantice los requisitos de consistencia y seguridad.

7.- OPINIÓN:

De las observaciones realizadas en el marco de la auditoría de Legalidad y Gestión realizada en el ámbito de la Unidad Central de Contrataciones, surge que el ente auditado no cumple íntegramente con las previsiones establecidas en la Ley de Contrataciones N° 6.838 y su decreto Reglamentario N° 1.448/96, en materia de Registro General de Contratistas, correspondiendo sean atribuidas las causales de tales incumplimiento a:

- a. la falta de ejercicio, por parte de la Unidad Central de Contrataciones, del derecho a solicitar y exigir el cumplimiento de la normativa vigente a los demás organismos del sector públicos obligados a proveerle información y documentos.
- b. al expreso incumplimiento de los demás organismos del sector público a cumplir las obligaciones de información a la U.C.C. impuestas por el ordenamiento jurídico analizado.
- c. a las fallas o defectos de las reglamentaciones emitidas por la U.C.C.

En relación a la Gestión del Organismo, de las observaciones formuladas en el punto 5°, surgen debilidades a ser mejoradas por el ente auditado, a los fines del correcto cumplimiento de las funciones que le fueron encomendadas.

Fecha en que concluyó la Auditoría

Las tareas de campo efectuadas en dependencia de la U.C.C. y sus diversas áreas finalizaron el día 29 de Julio de 2008.

Se emite el presente informe en Salta capital a los 18 días de Noviembre del año 2009.-

Dr. Nallar

SALTA, 29 de diciembre de 2009

RESOLUCIÓN CONJUNTA N° 165

AUDITORÍA GENERAL DE LA PROVINCIA

VISTO lo tramitado en el Expediente N° 242-1871/08 de la Auditoría General de la Provincia, caratulado Auditoría Unidad Central de Contrataciones, y

CONSIDERANDO

Que el artículo 169 de la Constitución Provincial pone a cargo de la Auditoría General de la Provincia el control externo posterior de la hacienda pública provincial y municipal, cualquiera fuera su modalidad de organización;

Que en cumplimiento del mandato constitucional, lo concordantemente dispuesto por la Ley N° 7.103 y de acuerdo a la normativa institucional vigente, se ha efectuado una Auditoría de Gestión y de Legalidad en la Unidad Central de Contrataciones del Ministerio de Finanzas y Obras Públicas - Períodos 2.007 y 2.008, que tuvo como objetivo general: Evaluar el Sistema de Control Interno;

Que por Resolución A.G.P.S. N° 15/08 se aprobó el Programa de Acción Anual de Auditoría y Control de la Auditoría General de la Provincia – Año 2.008, correspondiendo la presente auditoría al Proyecto 01-01-08 del mencionado Programa;

Que con fecha 18 de Noviembre de 2.009 el Área de Control N° I emitió Informe Definitivo correspondiente a la Auditoría de Gestión y de Legalidad en la Unidad Central de Contrataciones del Ministerio de Finanzas y Obras Públicas – Períodos 2.007 y 2.008;

Que el Informe Definitivo ha sido emitido de acuerdo al objeto estipulado, con los alcances y limitaciones que allí constan, habiéndose notificado oportunamente el Informe Provisorio y considerando las aclaraciones formuladas por el ente auditado;

Que con fecha 04 de Diciembre de 2.009 se remitieron las presentes actuaciones a consideración del Sr. Auditor General Presidente;

Que en virtud de lo expuesto, corresponde dictar el instrumento de aprobación del Informe de Auditoría Definitivo, de acuerdo con lo establecido por la Ley N° 7.103 y por la Resolución N° 55/01 de la A.G.P.S.;

Por ello,

RESOLUCIÓN CONJUNTA N° 165

**EL AUDITOR GENERAL PRESIDENTE Y EL AUDITOR GENERAL DEL ÁREA DE
CONTROL N° I DE LA AUDITORÍA GENERAL DE LA PROVINCIA**

RESUELVEN:

ARTÍCULO 1°.- APROBAR el Informe de Auditoría Definitivo emitido por el Área de Control N° I, correspondiente a la Auditoría de Gestión y de Legalidad en la Unidad Central de Contrataciones del Ministerio de Finanzas y Obras Públicas – Períodos 2.007 y 2.008, que tuvo como objetivo general: Evaluar el Sistema de Control Interno, obrante de fs. 536 a 567 del Expediente N° 242-1871/08.

ARTÍCULO 2°.- NOTIFICAR a través del Área respectiva, el Informe de Auditoría Definitivo y la presente Resolución Conjunta, de conformidad con lo establecido por la Resolución A.G.P.S. N° 55/01.

ARTÍCULO 3°.- Regístrese, comuníquese, publíquese, cumplido, archívese.

Dr. Nallar – Dr. Torino