



Auditoría General de la Nación

INFORME EJECUTIVO DE AUDITORÍA DE GESTIÓN **Auditoría de gestión del ex Ministerio de Transporte (ex MTR) en cuanto a la** **gestión de las compras y contrataciones**

AL SEÑOR MINISTRO
MINISTERIO DE ECONOMÍA
DE LA NACIÓN
Lic. Luis Andrés CAPUTO

5. OBJETO

Gestión del ex Ministerio de Transporte (ex MTR) en cuanto a la gestión de las compras y contrataciones.

6. ALCANCE DEL EXAMEN

El trabajo se realizó de conformidad con las Normas de Control Externo Gubernamental aprobadas por las Resoluciones AGN 26/2015 y 186/2016, dictadas en virtud de las facultades conferidas por el artículo 119, inciso d) de la Ley 24.156.

En términos de las Normas de Control Externo de la Gestión Gubernamental (Resolución AGN 186/2016), el enfoque de la auditoría es a procesos y resultados atento que se intenta conocer y evaluar la gestión de los procesos que realizó el ex MTR en la gestión de las compras y contrataciones y sus resultados en términos de cumplimiento normativo.

El período de auditoría abarca desde el 01/01/2018 al 31/12/2022 sin perjuicio de la consideración de los hechos posteriores relevantes

Las tareas de campo se desarrollaron entre el 5 de diciembre de 2023 y el 31 de octubre de 2024.

2.1. Objetivos

Se establecieron los objetivos de auditoría, a saber:

- **Objetivo específico 1:** *Evaluar la eficacia y la eficiencia de la gestión de las compras y contrataciones del entonces Ministerio de Transporte.*
- **Objetivo específico 2:** *Evaluar el cumplimiento del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional y su normativa interna, en los procedimientos de compras y contrataciones.*



Auditoría General de la Nación

3. ACLARACIONES PREVIAS

El ex MTR se creó el 11/12/2015 con la competencia de asistir al presidente de la Nación y al Jefe de Gabinete de Ministros, en todo lo inherente al transporte aéreo, ferroviario, automotor, fluvial y marítimo, y, a la actividad vial. Tenía entre sus funciones entender en la determinación de objetivos y políticas del área de su competencia, ejecutar planes, programas y proyectos elaborados conforme las directivas del PEN, ejercer las funciones de autoridad de aplicación y contralor de las leyes que regulan el ejercicio de las actividades de su competencia, y entender e intervenir en la elaboración de normas de regulación de las actividades desarrolladas en el ámbito de su entendimiento.

Esta competencia y funciones se mantuvieron sin variaciones significativas durante los Ejercicios 2018-2022. Lo mismo se observó en aquellas áreas con competencias en materia de compras y contrataciones de bienes y servicios del ex MTR.

A partir del 11/12/2023, con la modificación de la Ley de Ministerios, se creó la Secretaría de Transporte que a la fecha de aprobación del presente Informe se encuentra en la órbita del Ministerio de Economía⁴¹.

Durante el período 2018-2022, por sus competencias, la Dirección de Contratación de Bienes y Servicios (DCByS) o la Dirección de Contrataciones (DCO), funcionaba como la UOC del ex MTR. Como tal, tenía la responsabilidad de la gestión de las compras y contrataciones de bienes y servicios del organismo. Si bien tuvo un cambio en la denominación de su estructura, sus funciones y acciones fueron las mismas según se desprende de la normativa de su creación (DA 306/2018 y DA 1740/2020). Así, la UOC tenía entre sus acciones:

11. Entender en los procedimientos de selección cuya tramitación se efectúe por el Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional del Estado Nacional, así como también en la elaboración, modificación y/o rescisión de los contratos que se celebren como resultado de dichos procedimientos.
12. Formular el PAC de la Jurisdicción en base a la información suministrada por las unidades requirentes.

⁴¹ Confr. Decreto 8/2023 y Decreto 195/2024.



Auditoría General de la Nación

13. Asistir a la Comisión Evaluadora y a la Comisión de Recepción y asesorar en materia de su competencia.
14. Intervenir en la confección de Pliego de Bases y Condiciones Particulares (PByCP) para cada procedimiento de selección.
15. Realizar los procedimientos de selección a solicitud de las UR, hasta su adjudicación y emisión de la Orden de Compra (OC) o contrato, conforme el marco normativo del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional.
16. Elaborar los proyectos de actos administrativos enumerados en el Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional.
17. Emitir las OC o contratos, según corresponda.
18. Intervenir en la aplicación de penalidades, revocación, suspensión, rescisión, ampliación o prórroga de los contratos.
19. Participar en la sustanciación de los recursos administrativos interpuestos en el marco de los procesos de contrataciones, en el ámbito de su competencia.
20. Proponer proyectos de mejora respecto a los procedimientos internos relacionados con la materia de su competencia.

Para llevar a cabo sus funciones y acciones, la UOC contó con manuales de procedimientos, guías e instructivos de procedimientos internos para realizar las compras y contrataciones enmarcadas en el Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional, como el Manual de Procedimientos para la adquisición de bienes y servicios (aprobado por RESOL-2019-196-APN-MTR del 5/05/2019), que comprende los circuitos operativos y administrativos vinculados a la operatoria del régimen de contrataciones.

Las contrataciones de bienes y servicios de la APN se desarrollan dentro de un sistema -el Sistema Nacional de Contrataciones- que como tal integra un marco legal y reglamentario; procedimientos; un órgano que lo reglamenta y lo supervisa; jurisdicciones que lo operan y utilizan; particulares que participan como interesados, oferentes, adjudicatarios, proveedores o contratistas; la ciudadanía; recursos; y sistemas informáticos. En cuanto a su marco legal y reglamentario, las principales normas que lo integran son:



Auditoría General de la Nación

- Decreto Delegado 1023/2001 Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional.
- Decreto 1030/2016 Reglamento del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional.
- Disposición 62/2016 ONC Manual de Procedimiento del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional.
- Disposición 65/2016 ONC Manual del Procedimiento del COMPR.AR.

Conjuntamente, existe normativa complementaria que regula cuestiones y aspectos específicos que hacen a los procedimientos de contratación de bienes y servicios en general y, en particular, dependiendo del tipo de contratación que se esté llevando a cabo.

En cuanto a los sistemas informáticos, con el objetivo de fortalecer la política de transparencia en las contrataciones públicas y fortalecer la obligación de publicidad y difusión de las actuaciones, el 29/09/2016 entró en vigor la Disposición 65/2016 ONC que habilita el Sistema Electrónico de Contrataciones de la Administración Nacional o COMPR.AR, a partir del cual todos los procedimientos de selección prescriptos en el Reglamento del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional (Decreto 1030/2016) deben gestionarse de manera obligatoria en forma electrónica. El ex MTR estableció su implementación obligatoria a partir del 25/11/2016.

Desde el inicio de las actuaciones hasta la finalización de la ejecución del contrato, toda cuestión vinculada con la contratación deberá interpretarse sobre la base de una rigurosa observancia de los principios generales establecidos en el Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional (artículo 3 del Decreto 1023/2001). Estos son:

- g. Razonabilidad del proyecto y eficiencia de la contratación para cumplir con el interés público comprometido y el resultado esperado.
- h. Promoción de la concurrencia de interesados y de la competencia entre oferentes
- i. Transparencia en los procedimientos.
- j. Publicidad y difusión de las actuaciones.



Auditoría General de la Nación

- k. Responsabilidad de los agentes y funcionarios públicos que autoricen, aprueben o gestionen las contrataciones.
- l. Igualdad de tratamiento para interesados y para oferentes.

Finalmente, para el análisis de las compras y contrataciones de bienes y/o servicios del ex MTR durante 2018-2022, se seleccionó una muestra de procesos de compra y contratación mediante un plan de MUM. Atento la dispersión temporal del período auditado se realizó un proceso de homogenización por aplicación de coeficientes de actualización⁴². A continuación, se expone en Tabla II la muestra seleccionada:

Tabla II

Nº	EXPEDIENTE	PROCESO	OBJETO	MONTO ORIGINAL	MONTO HOMOGÉNEO
1	EX-2017-24699489- -APN-DCBYS#MTR	451-0019-LPU17	Contratación de los servicios de impresiones offset, digitales y gigantografías / banner / lonas	\$ 7.686.427,50	\$ 123.096.000,48
2	EX-2018-09707536- -APN-DCBYS#MTR	451-0006-LPU18	Servicio integral de limpieza	\$ 21.127.104,00	\$ 344.207.746,14
3	EX-2018-11459269- -APN-DCBYS#MTR	451-0003-CDI18	Prestación de servicios en el marco del programa denominado "EL ESTADO EN TU BARRIO" - Convenio con Universidades	\$ 40.326.660,00	\$ 799.874.464,65
4	EX-2018-23458855- -APN-DCBYS#MTR	451-0009-LPU18	Adquisición de Kits para ciclovías	\$ 59.934.422,00	\$ 790.470.671,40
5	EX-2018-30179835- -APN-DCBYS#MTR	451-0004-LPR18	Contratación de seguro de ART	\$ 6.037.399,76	\$ 66.416.311,56
6	EX-2018-43440982- -APN-DCBYS#MTR	451-0013-CDI18	Convenio con la Universidad Nacional de San Martín por relevamientos y reportes de grado de avance	\$ 38.883.375,00	\$ 610.776.741,03
7	EX-2018-63517565- -APN-DCBYS#MTR	451-0003-CDI19	Convenio con Universidad por la confección de manuales de procedimiento	\$ 3.900.000,00	\$ 55.685.390,19
8	EX-2018-848254- -APN-DCBYS#MTR	451-0001-CDI18	Adquisición de DOSCIENTOS (200) coches de material rodante para la Línea del Ferrocarril Roca	\$ 5.626.562.470,30	\$ 118.862.921.146,24

⁴² Fecha de actualización al 31/12/2022, asimismo se consideró la fecha de resolución aprobatoria (EX-2017- 24699489- -APN-DCBYS#MTR).



Auditoría General de la Nación

Nº	EXPEDIENTE	PROCESO	OBJETO	MONTO ORIGINAL	MONTO HOMOGÉNEO
9	EX-2019-06297656- -APN-DCBYS#MTR	451-0001-CDI19	Convenio con Universidad El Estado en tu Barrio.	\$ 74.584.800,00	\$ 1.058.739.255,89
10	EX-2019-58980081- -APN-DCBYS#MTR	451-0007-CDI19	Convenio con la Universidad Nacional Gral. San Martín para señalética a requerimiento de la Secretaría de Obras.	\$ 3.000.000,00	\$ 36.563.746,54
11	EX-2019-59878275- -APN-DCBYS#MTR	451-0009-CDI19	Convenio con Universidad UNSAM Consultoría económico financiera ambiental PPP	\$ 17.000.000,00	\$ 211.752.844,11
12	EX-2019-75427985- -APN-DCBYS#MTR	451-0013-LPU19	Servicio integral de limpieza	\$ 59.061.200,00	\$ 531.518.950,22
13	EX-2019-99248167- -APN-DCBYS#MTR	451-0018-CDI19	Convenio YPF en ruta.	\$ 25.000.000,00	\$ 242.047.791,40
14	EX-2020-10428624- -APN-DCBYS#MTR	451-0002-CDI20	Locación del piso 2º y 12 cocheras, del edificio sito en Paseo Colón N° 315, C.A.B.A.	\$ 36.000.000,00	\$ 341.714.529,03
15	EX-2020-81673577- -APN-DCO#MTR	451-0028-CDI20	Convenio con la Universidad Nacional de General San Martín – HIDROVIA	\$ 25.000.000,00	\$ 182.041.128,15
16	EX-2021-21051705- -APN-DCO#MTR	451-0002-LPU21	Servicio de Televisación	\$ 102.940.884,20	\$ 566.592.978,30
17	EX-2021-29777115- -APN-DCO#MTR	451-0005-LPU21	Servicio integral de limpieza de edificios pertenecientes al MINISTERIO DE TRANSPORTE	\$ 145.967.646,72	\$ 721.060.679,45
18	EX-2021-30442281- -APN-DCO#MTR	451-0009-CDI21	Servicio de relevamiento e investigación - CMEC y CRCC Convenio con Universidad	\$ 28.000.000,00	\$ 173.453.246,97
19	EX-2021-55005146- -APN-DCO#MTR	451-0006-LPU21	Adquisición vehículos destinados a ampliar y fortalecer la flota	\$ 25.491.994,56	\$ 127.785.785,22
20	EX-2022-11769473- -APN-DCO#MTR	451-0003-CDI22	Servicio de Consultoría con la UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO	\$ 25.500.000,00	\$ 117.752.494,50
21	EX-2022-39375993- -APN-DCO#MTR	451-0002-LPU22	Servicio de vigilancia, custodia y control de acceso para dependencias del Ministerio de Transporte	\$ 182.999.092,32	\$ 531.807.103,48



Auditoría General de la Nación

Nº	EXPEDIENTE	PROCESO	OBJETO	MONTO ORIGINAL	MONTO HOMOGÉNEO
22	EX-2022-51402016- -APN-DCO#MTR	451-0010-CDI22	Locación de los pisos 1° y 4° + 9 cocheras, en la Av. Paseo Colón N° 315, C.A.B.A.	\$ 109.610.400,00	\$ 409.352.934,46
23	EX-2022-93627932- -APN-DCO#MTR	451-0005-LPU22	Adquisición de Computadoras de Escritorio y Notebooks	\$ 48.210.440,00	\$ 105.796.610,70
TOTAL				\$ 6.712.824.316,36	\$ 127.011.428.550,11

Fuente: elaboración propia en función del resultado del MUM.

4. HALLAZGOS

4.1. El ex MTR no fue eficiente al planificar las compras y contrataciones, toda vez que a pesar de relevar las necesidades de las Unidades Requirentes (UR) no verificó, al momento del armado del PAC, que estas sean las efectivas necesidades, no se alineó con los Planes Estratégicos Institucionales y/u Operativos Anuales ni surge evidencia del cumplimiento de lo previsto por el artículo 8 del Decreto 1030/2016, lo que pudo impactar en la ejecución de las políticas públicas de su competencia.

4.2. El ex MTR no realizó un monitoreo modelizado y continuo de los PAC a fin de detectar oportunamente desvíos en su ejecución y realizar ajustes para corregirlos, lo que le impidió conocer su eficiencia durante la gestión de compras y contrataciones.

Si bien, el auditado manifestó y acreditó que a partir de 2020 contó con una herramienta de seguimiento consistente en una base de datos en plataforma Excel conteniendo los procesos de selección se advierte que tanto la herramienta diseñada por el auditado, como la prevista por el Sistema COMPR.AR sirven para monitorear la eficacia de la gestión de los PAC y no su eficiencia a través del monitoreo de la gestión de los procesos de compras y contrataciones. Esto pudo resultar en la pérdida de oportunidades de mejora en la planificación y ejecución de las compras y contrataciones del ex MTR.



Auditoría General de la Nación

4.3. La totalidad de los expedientes muestreados no son autosuficientes y en algunos casos no están ordenados cronológicamente, incumpliendo con lo dispuesto en el artículo 1 del Anexo de la Disposición 62/2016 ONC.

4.4. Si bien se verifica en todos los expedientes analizados, la presentación de la factura posterior a la emisión del Certificado de Recepción Definitiva, no surge de los expedientes de pago la constancia de recepción de las facturas por el ex MTR.

4.5. Del cotejo de los listados remitidos por el auditado respecto a las compras y contrataciones durante el período auditado, con los reportes de procesos arrojados por el COMPR.AR, se observa que no fueron informados en la nómina remitida por el auditado los siguientes expedientes: EX-2018-11258746-APN-DCYBS#MTR – 451-0003-LPR18; EX-2018-53331595-APN-DCYB#MTR - 451-0008-LPR18 y EX-2018-54643171-APN-DCBY#MTR - 451-0014-LPU18.

4.6. En el 86% de los casos las notas de requerimiento de las UR no indican la cotización de plaza u otro dato que fundamente la estimación de monto de la contratación, lo que impide verificar la razonabilidad de los montos involucrados.

4.7. Si bien el 79% de los expedientes analizados cumplen con los principios de publicidad, difusión y transparencia de las actuaciones, se advierten inconsistencias en cuanto al criterio de agregación a los expedientes de los documentos que acreditan la carga en el COMPR.AR. El 14% no cumple y en el 7% no resultan aplicables estos principios.

4.8. El 14% de los expedientes analizados no cumple con la verificación de la inscripción de los oferentes en el SIPRO previo a la remisión a la Comisión Evaluadora.

4.9. Si bien el 79% de los expedientes analizados se verificó que el ex MTR cumplió con la designación de la Comisión Evaluadora a través de actos administrativos firmados por la máxima autoridad de la Jurisdicción, no se incorpora la respectiva Resolución y su Anexo, incumpliendo el artículo 1 del Manual aprobado por la Disposición 62/2016 ONC.

4.10. Se verificó que el 22% de los expedientes analizados no cumplen con el plazo de emisión del Dictamen de Evaluación. Estos son: EX-2018-09707536- -APN-DCBYS#MTR; EX-2018-23458855--APN-DCBYS#MTR y EX-2022-39375993- -APN-DCO#MTR.



Auditoría General de la Nación

4.11. Se verificó que el 57% de los expedientes analizados no cumple en cuanto a los contenidos mínimos que deben tener los Dictámenes de Evaluación.

4.12. Se verificó que el 7% de los expedientes analizados no cumple con el plazo para la notificación del acto de adjudicación.

4.13. Se verificó que el 36% no cumple con la difusión mediante los mecanismos correspondientes.

4.14. Se verificó que el 14% de los expedientes no cumple con la consulta para verificar el crédito disponible.

4.15. Se verificó que el 7% de los casos analizados no cumple con la integración de la garantía de cumplimiento del contrato.

4.16. Se verificó en los casos analizados la designación e integración de las Comisiones de Recepción mediante acto administrativo firmado por autoridad competente, pero no se incorpora a los expedientes la respectiva Resolución y su Anexo, incumpliendo el artículo 1 del Manual aprobado por la Disposición 62/2016 ONC.

4.17. En el 7% de los expedientes analizados, no se otorga la recepción definitiva dentro de los 10 días hábiles o en el plazo establecido en el PByCP/Convenio, y se remite lo actuado a la UOC.

4.18. En el 43% de los expedientes analizados no se cumple con el plazo del pago de las facturas, siendo los plazos promedios transcurridos entre la presentación de la factura y la emisión del comprobante del pago un mínimo de 58 y un máximo de 213 días corridos.

4.19. En tres expedientes no se puede verificar la totalidad de los pagos realizados a los proveedores.

4.20. En el EX-2017-24699489- -APN-DCBYS#MTR (LPU Contratación de un servicio de impresión offset, digital e impresión de gigantografías / Banner / Lonas para el Ministerio de Transporte – Modalidad OCA - Monto total \$ 7.686.427,5– Monto Homogéneo \$ 123.096.000,48) se advierten irregularidades en los pagos.

4.21. En los procesos tramitados por los EX-2018-23458855--APN-DCBYS#MTR; EX-2018-00848254--APN-DCBYS#MTR y EX -2018-54643171-APN-DCBY#MTR se verificó incumplimiento del principio de razonabilidad y eficiencia para cumplir con el



Auditoría General de la Nación

interés público comprometido y el resultado esperado, lo que impactó en la implementación de las políticas públicas del ex MTR.

En los tres casos analizados se observa que no hubo continuidad de la ejecución de los contratos, utilizándose recursos durante los procesos, que finalmente no generaron resultados en cuanto su objeto, afectando la implementación de las políticas públicas del ex MTR.

4.22. El 33% de los expedientes analizados no cumple con los requisitos de la solicitud de convenio con una Universidad Nacional de acuerdo al artículo 59 del Anexo de la Disposición 62/2016 ONC.

4.23. En los expedientes muestreados no se cumple con los principios de publicidad, difusión y transparencia de las actuaciones toda vez que no se difundió el Convenio suscrito ni las Adendas y ampliaciones mediante los mecanismos correspondientes.

4.24. El 78% de los expedientes no se rigen por el principio general de razonabilidad y eficiencia de la contratación.

En los expedientes EX-2018-11459269-APN-DCBYS#MTR; EX-2018-43440982--APN-DCBYS#MTR; EX-2018-63517565--APN-DCBYS#MTR; EX-2019-06297656-APN-DCBYS#MTR; EX-2019-59878275--APN-DCBYS#MTR el incumplimiento se vincula con el objeto de la contratación.

En los expedientes restantes (EX-2020-81673577--APN-DCO#MTR y EX-2022-11769473--APN-DCO#MTR) no se cumple por ineficiencia para cumplir con el interés público comprometido toda vez que se observaron demoras por parte de las Universidades en la presentación de los entregables pautados en el Convenio porque el ex MTR no le brindó la información necesaria de manera oportuna para que estas pudieran avanzar con las tareas, y ello motivó la celebración de Adendas para readecuar los plazos, lo que pudo impactar en las políticas públicas del ex MTR.

4.25. Se verificó que en el 56% de los expedientes el objeto del Convenio, se corresponde a prestaciones que son propias de las misiones y funciones del ex MTR, contando el mismo con recursos materiales y humanos para su ejecución.

4.26. El 22% de los expedientes incumple la prohibición de ceder, tercerizar o subcontratar el objeto del convenio.



Auditoría General de la Nación

4.27. El 11% de los expedientes no cumple con la consulta para verificar el crédito disponible.

4.28. Se verificó en los casos analizados la designación e integración de las Comisiones de Recepción mediante acto administrativo firmado por autoridad competente, pero no se incorpora a los expedientes la respectiva Resolución y su Anexo, incumpliendo el artículo 1 del Manual aprobado por la Disposición 62/2016 ONC. Asimismo, se verificó una superposición de funciones a partir de la creación de Comisiones de Seguimiento para alguno de los Convenios.

4.29. Si bien se verificó que en el 89% de los expedientes, las Universidades enviaron los entregables en el plazo establecido en el Convenio no surge de los expedientes la constancia de recepción de los mismos. Por otro lado, en el 44% de los expedientes analizados, la recepción definitiva no se otorga dentro de los 10 días hábiles o en el plazo establecido en el convenio.

4.30. En el 11% de los expedientes analizados no se cumple con el plazo del pago de las facturas, siendo el plazo promedio transcurrido de 40 días corridos.

4.31. El 11% de los expedientes analizados no cumplen con el plazo de ejecución del contrato.

4.32. En el 56% de los expedientes se verificó que se introdujeron modificaciones a los Convenios, lo que denotaría deficiencias en la planificación.

4.33. En los expedientes EX-2018-11459269-APN-DCBYS#MTR (Convenio con Universidades - Prestación de servicios en el marco del programa denominado “EL ESTADO EN TU BARRIO” - Monto total \$ 40.326.660 - Monto Homogéneo \$ 799.874.464,65) y EX-2019-06297656- -APN-DCBYS#MTR (Convenio con Universidades - “EL ESTADO EN TU BARRIO” - Monto total \$ 74.584.800 - Monto Homogéneo \$ 1.058.739.255,89) se verificaron las irregularidades que se exponen a continuación:

- En las contrataciones tramitadas por ambos expedientes se tercerizó el objeto del convenio, incumpliendo lo previsto por el artículo 23 del Decreto Reglamentario 1030/2016 y sus modificatorios.
- Existió ejecución de la prestación en forma previa a la adjudicación del contrato.



Auditoría General de la Nación

- En el marco de la ampliación de la OC, no se da intervención al entonces Ministerio de Educación y a la JGM como lo dispone el artículo 5 del Decreto 641/2018.

4.34. En los expedientes EX-2020-81673577--APN-DCO#MTR (Convenio con Universidad Nacional - HIDROVIA - Monto total \$ 25.000.000 – Monto Homogéneo \$ 182.041.128,15) y EX-2022-11769473--APN-DCO#MTR (Servicio de Consultoría con la Universidad Nacional - Monto total \$ 25.500.000 – Monto Homogéneo \$ 117.752.494,5) no se cumplió con el principio general de razonabilidad y eficiencia de la contratación para cumplir el interés público comprometido. En ambos expedientes la contratación de las Universidades se fundamentó en la necesidad de realizar consultorías para diseñar y definir políticas públicas del ex MTR y la demora de las entregas pudo afectar su eficacia o eficiencia.

5. OPINIÓN DEL AUDITADO

Por Nota 360/24-AG6 se remitió el presente informe al auditado para que efectúe las aclaraciones o comentarios que considere pertinentes.

Vencido el plazo otorgado, se reiteró el pedido por Nota 3/25-AG6 otorgando un nuevo plazo, no habiendo recibido comentarios por parte del auditado.

6. RECOMENDACIONES

- 6.1.** Desarrollar una planificación estratégica institucional de la jurisdicción que defina objetivos, metodología, acciones, plazos y responsables para su cumplimiento.
- 6.2.** Diseñar e implementar mecanismos de articulación y coordinación entre las áreas intervinientes en la planificación de las compras y contrataciones a fin de lograr su alineación con los objetivos y estrategias institucionales en aras de cumplir con el principio de razonabilidad y eficiencia para cumplir con el interés público comprometido y el resultado esperado, así como evitar la tercerización de los servicios contratados.
- 6.3.** Modelizar y formalizar un sistema de monitoreo del PAC, con indicadores definidos con anterioridad que permita generar las acciones correctivas durante la gestión de los procesos de compras y contrataciones.



Auditoría General de la Nación

6.4. Tramitar los procesos de selección en un solo expediente, desde la etapa inicial hasta finalización de la ejecución, incorporando los pagos respectivos, a fin de que sean autosuficientes en los términos del artículo 1 del Anexo de la Disposición 62/2016 ONC.

6.5. Diseñar e implementar mecanismos de articulación y coordinación entre las áreas intervinientes en la solicitud, evaluación y ejecución de las compras y contrataciones a fin de: i) lograr una adecuada estimación y fundamentación del costo de los bienes y/o servicios, ii) verificar el cumplimiento de los requisitos de todos los oferentes y adjudicatarios; iii) cotejar que los documentos contengan los requisitos mínimos exigidos en la normativa (Solicitudes, Dictamen de Evaluación y Acta complementaria); iv) verificar la disponibilidad presupuestaria de manera oportuna, dejando constancia de ello en las actuaciones; y v) evitar superposiciones de tareas.

6.6. Implementar los controles necesarios para que las actuaciones contengan la documentación de respaldo de la publicidad y difusión a realizarse mediante el COMPR.AR, así como su carga efectiva en el Sistema, a fin de cumplir con los principios generales de publicidad, difusión y transparencia establecidos en el Decreto 1023/01.

6.7. Instar mecanismos de articulación con la ONC para trabajar en mejoras del funcionamiento del Sistema COMPR.AR que permitan optimizar la eficiencia de los procesos y la transparencia en los términos del artículo 9 del Decreto 1023/01.

6.8. Realizar un monitoreo continuo de los procesos a fin de llevar un control de los plazos establecidos en la normativa para la emisión de los Dictámenes, la notificación de los actos administrativos y el adecuado control y cumplimiento de los pagos a proveedores.

6.9. Incorporar a las actuaciones los actos administrativos de designación de la Comisión Evaluadora y de la Comisión de Recepción -incluyendo el anexo con los integrantes- previo o al momento de la remisión de las actuaciones a las respectivas Comisiones.

6.10. Adjuntar a la tramitación de los pagos todos los antecedentes correspondientes, asegurándose especialmente de que los comprobantes sean los adecuados para verificar el pago a los proveedores.

6.11. Instar mecanismos de articulación y coordinación con el organismo responsable de la implementación y control de la Ley 27.499.



Auditoría General de la Nación

7. CONCLUSIONES

El ex Ministerio de Transporte (MTR) se creó el 11/12/2015 con la competencia de asistir al Presidente de la Nación y al Jefe de Gabinete de Ministros, en todo lo inherente al transporte aéreo, ferroviario, automotor, fluvial y marítimo, y, a la actividad vial. Tenía entre sus funciones entender en la determinación de objetivos y políticas del área de su competencia, ejecutar planes, programas y proyectos elaborados conforme las directivas del PEN, ejercer las funciones de autoridad de aplicación y contralor de las leyes que regulan el ejercicio de las actividades de su competencia, y entender e intervenir en la elaboración de normas de regulación de las actividades desarrolladas en el ámbito de su entendimiento.

Esta competencia y funciones se mantuvieron sin variaciones significativas durante los Ejercicios 2018-2022 que constituyen el período auditado. Lo mismo se observó en aquellas áreas con competencias en materia de compras y contrataciones de bienes y servicios del ex MTR.

A partir del 11/12/2023, con la modificación de la Ley de Ministerios, se creó la Secretaría de Transporte que a la fecha de aprobación del presente Informe se encuentra en la órbita del Ministerio de Economía⁴³.

Durante el período 2018-2022, por sus competencias, la Dirección de Contratación de Bienes y Servicios (DCByS) o la Dirección de Contrataciones (DCO), según el periodo, funcionaron como la UOC del ex MTR. Como tal, tenía la responsabilidad de la gestión de las compras y contrataciones de bienes y servicios del organismo. Si bien tuvo un cambio en la denominación de su estructura, sus funciones y acciones fueron las mismas según se desprende de la normativa de su creación (DA 306/2018 y DA 1740/2020).

De las verificaciones realizadas, se concluye que el ex MTR no fue eficiente al planificar las compras y contrataciones, toda vez que no contó con un Plan Estratégico Institucional y/o Planes Operativos Anuales a partir de los cuales se pueda alinear el Plan Anual de Contrataciones (PAC). Tampoco verificó las necesidades efectivas de las

⁴³ Confr. Decreto 8/2023 y Decreto 195/2024.



Auditoría General de la Nación

Unidades Requirientes (UR) al momento de elaborar el PAC y no surge evidencia de articulación entre la UOC, las UR y el área de Presupuesto.

Por otro lado, el ex MTR no realizó un monitoreo modelizado y continuo de los PAC a fin de detectar oportunamente desvíos en su ejecución y realizar ajustes para corregirlos. Se advierte que tanto la herramienta diseñada por el auditado, como la prevista por el Sistema COMPR.AR sirven para monitorear la eficacia de la gestión de los PAC y no su eficiencia a través del monitoreo de la gestión de los procesos de compras y contrataciones.

Se verificó que la totalidad de los expedientes analizados, no son autosuficientes incumpliendo con lo dispuesto en el artículo 1 del Anexo de la Disposición 62/2016 ONC.

Asimismo, se constataron incumplimientos en las diferentes etapas de los procedimientos. En el caso de las LPU, LPR y CD⁴⁴ (exclusividad, interadministrativa, locación de inmueble) se destacan:

- En el 86% de los casos, las notas de requerimiento de las UR no indican la cotización de plaza u otro dato que fundamente la estimación de monto de la contratación, lo que impide verificar la razonabilidad de los montos involucrados.
- El 57% de los casos no cumple con los contenidos mínimos que deben tener los Dictámenes de Evaluación.
- El 43% no cumple con el plazo del pago de las facturas, siendo los plazos promedios transcurridos entre la presentación de la factura y la emisión del comprobante del pago un mínimo de 58 y un máximo de 213 días corridos.
- El 36% de los casos incumple la difusión mediante los mecanismos correspondientes.

En el caso de las CD con Universidades Nacionales, se verificó que:

- El 33% de los casos no cumple con los requisitos de la solicitud de convenio con una Universidad Nacional de acuerdo al artículo 59 del Anexo de la Disposición 62/2016 ONC.

⁴⁴ Licitación Pública, Licitación Privada y Contratación Directa.



Auditoría General de la Nación

- Existió una superposición de funciones a partir de la creación de Comisiones de Seguimiento para alguno de los Convenios, cuyas misiones y funciones son similares a las de la Comisión de Recepción.
- En el 89% de los expedientes, las Universidades enviaron los entregables en el plazo establecido en el Convenio, pero no surge de los expedientes la constancia de recepción de los mismos.
- En el 44% de los expedientes, la recepción definitiva no se otorga dentro de los 10 días hábiles o en el plazo establecido en el convenio.
- El 56% de los Convenios introdujeron modificaciones, lo que denota deficiencias en la planificación.

Si bien la mayoría de los expedientes⁴⁵ por los que tramitaron las LPU, LPR y CD por exclusividad, interadministrativa, locación de inmueble, cumplen con los principios de publicidad, difusión y transparencia de las actuaciones, se advirtieron inconsistencias en cuanto al criterio de agregación a los mismos de los documentos que acreditan la carga en el COMPR.AR.

También se verificó que en tres (3) expedientes⁴⁶ no hubo continuidad de la ejecución de los contratos, utilizándose recursos durante los procesos, que finalmente no generaron resultados en cuanto su objeto.

En el caso de las CD con Universidades Nacionales, ninguno de los expedientes analizados cumple con la publicidad y difusión toda vez que no se difundió el Convenio suscripto ni las Adendas y ampliaciones mediante los mecanismos correspondientes.

Se verificaron incumplimientos en siete (7) expedientes⁴⁷ vinculados a que el objeto de la contratación corresponde a prestaciones que son propias de las misiones y funciones del ex MTR, contando dicho organismo con recursos materiales y humanos para su ejecución⁴⁸, que se tercerizó el objeto del Convenio⁴⁹ y que debieron readecuarse

⁴⁵ Con excepción dos expedientes tramitados en 2021 y 2022 (EX-2021-29777115--APN-DCO#MTR y EX-2022-39375993--APN-DCO#MTR).

⁴⁶ EX-2018-23458855--APN-DCBYS#MTR; EX-2018-00848254--APN-DCBYS#MTR y EX -2018-54643171-APN-DCBY#MTR.

⁴⁷ De 9 que corresponden a CD con Universidades Nacionales.

⁴⁸ EX-2018-43440982--APN-DCBYS#MTR; EX-2019-59878275--APN-DCBYS#MTR y EX-2018-63517565--APN-CBYS#MTR.

⁴⁹ EX-2018-11459269-APN-DCBYS#MTR y EX-2019-06297656-APN-DCBYS#MTR.



Auditoría General de la Nación

los plazos de los Convenios atento que el ex MTR no brindó la información necesaria de manera oportuna a las Universidades para la presentación de los entregables pautados.

Buenos Aires, 07 de marzo de 2025.