

CONTADOR PÚBLICO

TRABAJO FINAL DE CARRERA

TÍTULO:

**“Propuesta De Modificación Al
Reglamento De Contrataciones De La
Provincia De Rio Negro, Que Tendrá
Como Objeto Agilizar Y Hacer Más
Eficiente El Procedimiento De
Adquisición De Bienes Y Servicios Del
Estado Provincial””**

ALUMNA:

MELANI POINSOT

DIRECTOR:

MG. SERGIO ZUCAL

ÍNDICE

AGRADECIMIENTO	3
INTRODUCCIÓN	4
JUSTIFICACIÓN DEL TEMA DE INVESTIGACIÓN	4
OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN	6
OBJETIVO GENERAL:	6
OBJETIVOS ESPECÍFICOS:	6
METODOLOGÍA DE TRABAJO	7
MARCO TEÓRICO	7
CAPÍTULO 1: LA CONTRATACIÓN DIRECTA: JUSTIFICACIÓN DE LA RAZONABILIDAD DEL PRECIO. REAL NECESIDAD DE LOS 3 PRESUPUESTOS. UTILIZACIÓN PARA LA ESTIMACIÓN DEL COSTO.	11
CAPÍTULO 2: PLIEGO DE BASES Y CONDICIONES UTILIZACIÓN DE MODELOS DE PLIEGOS Y CONTRATOS YA APROBADOS POR LOS ORGANISMOS DE CONTROL.	21
CAPÍTULO 3: NOTIFICACIÓN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS E INVITACIONES EFECTUADAS UTILIZANDO MEDIOS DIGITALES. VALIDEZ DEL DOMICILIO ELECTRÓNICO.	28
CAPÍTULO 4: EXTENSIÓN EXCEPCIONAL DEL CONTRATO DE LOCACIÓN DE INMUEBLE ANTE SITUACIONES EXCEPCIONALES.	33
CAPÍTULO 5: LA INFLACIÓN Y SU IMPACTO EN LAS CONTRATACIONES. MEDIDAS PARA ADAPTAR LA TRAMITACIÓN A LA DIFÍCIL SITUACIÓN ECONÓMICA DEL PAÍS.	39

CONCLUSIÓN	44
BIBLIOGRAFÍA	48
ANEXO I	50
ANEXO II: ENTREVISTAS PERSONALES REALIZADAS PARA ESTE TRABAJO (TRANSCRIPCIÓN)	52
ENTREVISTA REALIZADA EL DÍA 01 DE JUNIO DEL 2023 AL CR. CLAUDIO DOMINGUEZ, DIRECTOR DE COMPRAS DEL DEPARTAMENTO PROVINCIAL DE AGUAS DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO.	52
ENTREVISTA REALIZADA EL DÍA 06 DE JUNIO DEL 2023 A LA CRA. VIRGINIA V. CHAZARRETA, JEFA DEL DEPARTAMENTO SUBROGANTE, DEPENDIENTE DE LA DIRECCIÓN DE COMPRAS, VENTAS Y CONTRATACIONES DEL PODER JUDICIAL DE RIO NEGRO.	57
ANEXO III: ENCUESTA A PROVEEDORES DE LA PROVINCIA VIA CORREO ELECTRONICO	64

AGRADECIMIENTO

A mi pareja y a mi hijo por su apoyo incondicional y sus sacrificios en pos de acompañarme en este largo camino.

A mi familia que sin duda me ha acompañado a lo largo de estos años con sus palabras de aliento.

A mis amigas y mis compañeros de la universidad que me han extendido una mano y me han dado una palabra de aliento cuando necesite.

A mi Director de Tesis Sergio por estar siempre a entera disposición y por tu profesionalismo, sin dudas has sido un gran pilar para este proyecto.

A cada uno de los profesionales que entrevisté por proporcionarme la información necesaria.

A los proveedores que desinteresadamente colaboraron con su opinión.

A todos ellos muchas gracias.

Melani Yael Poinsot

INTRODUCCIÓN

JUSTIFICACIÓN DEL TEMA DE INVESTIGACIÓN

El tema de investigación surge a raíz de permanentes cuestionamientos que plantearan proveedores que cotidianamente se relacionan comercialmente con el Estado Provincial. De sus críticas y sugerencias nació la necesidad de repasar el trámite de contratación vigente el cual presenta deficiencias que ameritan su análisis y eventual reformulación, con el objeto de agilizar alguno de sus requisitos, haciéndolo más eficiente en el logro de sus fines.

Con ese disparador se dio inicio a una investigación en campo efectuada a distintos operadores de la temática que se encuentran a ambos lados del mostrador. Así se efectuaron entrevistas a proveedores de distintos rubros y a funcionarios que prestan servicio en las oficinas de contrataciones de Organismos pertenecientes al Estado Provincial.

Partiendo de la base de que la Licitación Pública es la regla general que el Estado debe utilizar al momento de realizar una contratación o una compra, se centra el estudio en este sistema de selección de contratante, resaltando que solo de forma excepcional pueden ser utilizados los procedimientos de Contratación Directa, Concurso de Precios y Licitación Privada.

Asimismo resulta oportuno destacar que en el año 2019 se dictó el Decreto N° 123/19, el cual efectúa una profunda modificación al Decreto N° 1737/98, histórico Reglamento de Contrataciones de la Provincia que viene siendo utilizado desde el año 1998. Las modificaciones introducidas han producido una notable mejora en la cotidianidad de la tramitación, por cuanto aportaron una visión más clara y sencilla a distintas situaciones procedimentales que hasta ese momento se presentaban como obsoletas.

El espíritu de la reforma claramente aparece como orientado tanto a agilizar el trámite como a salvaguardar y respetar al oferente, tomándolo como parte interesada y verdadero colaborador con el accionar del Estado, limitando ostensiblemente las circunstancias que derivaban en el rechazo de la oferta presentada.

No obstante ello, para quienes trabajan cotidianamente en el sistema de aprovisionamiento del Estado, los trámites y procedimientos administrativos que se utilizan continúan siendo excesivamente burocráticos y, en algunos casos, anacrónicos.

Esta conclusión surge de las mencionadas entrevistas efectuadas a los operadores de la temática en cuestión, los cuales fueron seleccionados, en algunos casos por pertenecer a diferentes Poderes del Estado o a dependencias descentralizadas de la Administración y, por ende, utilizan sus propios procedimientos y reglamentaciones, todas ellas legalmente

aprobados y en perfecta vigencia al día de la fecha. Asimismo, sumamos a ellos mi propia experiencia como empleada del Departamento de Compras de la Legislatura de la Provincia de Río Negro, Órgano competente para la aplicación del trámite aquí analizado en este otro Poder Constituido del Estado rionegrino.

Del análisis comparativo de estos diferentes procedimientos es que, según nuestra opinión, el Reglamento de Contrataciones Provincial (Dec. N° 1737/98 modificado por el Dec. N° 123/19) presenta algunas formalidades excesivamente rigurosas, vacíos legales y requerimientos innecesarios que entorpecen el trámite, producen confusión o se prestan a diferentes interpretaciones, lo que dificulta la adquisición del bien o servicio pretendido.

El objeto de este trabajo se centrará en cinco puntos en particular:

1. La Contratación Directa: Exigencia de los 3 presupuestos y la estimación de precios.

Existen grandes diferencias en cómo se realiza este tipo de contratación y diferentes posturas dependiendo el organismo que la realice. Se propondrán cambios que permitan demostrar la verdadera esencia que caracteriza al sistema analizado.

2. Pliegos para Concurso de Precios y Licitaciones Privadas. Modelos de contratos pre-establecidos.

Se propone el establecimiento de modelos y proformas debidamente aprobadas de antemano por los Órganos de Contralor y conformadas por las áreas correspondientes de los Organismos destinatarios, lo que permitiría una agilización en los procedimientos, como así también una disminución en los tiempos administrativos.

3. Notificaciones. Invitaciones. Firma digital.

Se propone traer claridad a lo que establece la Ley. Determinar los métodos de notificación y declaración de domicilios electrónicos, que permitan la correcta presentación de ofertas digitales, recepción de las invitaciones enviadas, identificación indudable del oferente y lo que es más importante en la actualidad, tener al oferente por notificado.

4. Extensión de contratos.

En lo cotidiano existen situaciones donde resulta necesario, ya sea por el contexto, o por la necesidad o urgencia de la situación, continuar la ejecución de un determinado contrato que ya fue prorrogado. Aquí se propondrá una solución a esas situaciones donde resulte necesaria la extensión del vencimiento de los mismos, fundamentado en cuestiones de escasez en el mercado, o situaciones extraordinarias.

5. La inflación y su impacto en las contrataciones.

La gran problemática de nuestro país, la inflación. Su impacto en cuestiones como el mantenimiento de oferta y los plazos de pago. La propuesta será el ajuste de precios que permitan romper el principio del precio invariable, sin afectar de esta forma la igualdad de

condiciones; justificado en el contexto de un país que “... en el periodo que va de abril del 2022 a mayo del 2023 finalizó con una inflación del 108,8% anual”¹.

Los aportes que se plantean en este trabajo final de carrera no solo ayudarán a agilizar los procedimientos, si no que también proporcionarán eficacia y eficiencia a los mismos, y brindarán rapidez y celeridad a la administración. Mejorarán a nuestro criterio el sistema de contratación, favoreciendo al principio de Concurrencia, ya que estas propuestas, como se dijo anteriormente, radicarán en una disminución de los tiempos administrativos, la principal y mayor dificultad que manifiestan los proveedores al momento de presentarse a un llamado del Estado, en un mercado afectado por la inflación y la permanente modificación de las normativas que regulan el comercio (Ej. importación), lo cual conlleva una imposibilidad de mantener inalterada cualquier ecuación económico – financiera que se proyectara al momento de decidir la participación en una Licitación.

Consideremos además que las contrataciones, cuanto más tiempo demoran en su tramitación, mayor será el costo que representen, puesto que aumentará también la cantidad de recursos que requerirán para su implementación, tanto económicos como humanos, generando de esta forma mayores gastos al Estado. Es por ello que reviste una importancia trascendental optimizar las tramitaciones para hacer más eficientes los recursos disponibles.

OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

Objetivo general:

Proponer una serie de modificaciones al trámite administrativo de contratación principal del Estado Rionegrino (Reglamento de Contrataciones Provincial, Dec. 1737/98 con sus modificatorias) que contribuyan a su simplificación, logrando una mayor eficacia y eficiencia en la utilización de los recursos públicos. Estas propuestas se extraerán de distintos regímenes actualmente vigentes, que son utilizados por diferentes Órganos Estatales de la Provincia.

Objetivos Específicos:

- Analizar el marco normativo general y los procedimientos específicos vigentes en la Provincia de Río Negro referidos a las Contrataciones del Estado.

¹<https://www.lanacion.com.ar/economia/inflacion-de-abril-de-2023-fue-84-y-acumula-1088-en-12-meses-nid12052023/> (diario digital La Nación, 12 de Mayo del 2023)

- Realizar un análisis comparativo entre los distintos reglamentos de contrataciones vigentes, que son utilizados por otros Poderes del Estado o por Entes Descentralizados de la Administración Pública, y su aplicación en los procedimientos. Identificar e incorporar las buenas prácticas de otros reglamentos.
- Explorar una visión a futuro de lo que podría ser la completa despapelización de la Administración Pública y los beneficios que generaría tal cambio en los procedimientos.

METODOLOGÍA DE TRABAJO

La metodología del presente trabajo reside en una investigación basada en las técnicas cualitativas, basadas en la observación, recolección de datos y su posterior análisis, como así también la observación, estudio y comparación de las normativas vigentes en la Provincia pertenecientes a diferentes Entes Públicos sobre la temática. Esto permitió tomar conocimiento de cómo cada organismo realiza el procedimiento administrativo que tiene como finalidad la obtención de bienes y servicios.

Se examinaron separadamente las distintas problemáticas que se generan en los procedimientos de contratación, se compararon las soluciones encontradas en los diferentes regímenes jurídicos y se brindó opinión sobre la solución más eficiente a la hora de agilizar y volver más eficientes y eficaces los procedimientos.

Los datos se obtuvieron mediante el acceso al sitio web del Boletín Oficial de la Provincia y de los Organismos del Estado, en lo referido a los reglamentos de contrataciones y los procedimientos administrativos, de acuerdo a los objetivos propuestos. Esto nos permitió tener un panorama general de las principales diferencias en los procedimientos entre los distintos Organismos, lo que sirvió para plantearnos el principal objetivo de este trabajo.

Por otro lado se realizaron entrevistas, que se desarrollaron de forma presencial, a agentes públicos relacionados con los procedimientos administrativos de contrataciones para la obtención de información valiosa y de primera mano sobre el proceso investigado.

También se realizaron encuestas por correo electrónico a proveedores de la provincia para conocer sus puntos de vista respecto a los procedimientos y las diferentes problemáticas que se les presentan a la hora de cotizar una oferta.

Luego y ya entrando completamente al tema en cuestión y objeto de este trabajo, se desarrollaron distintas comparaciones de los datos obtenidos, planteando concretamente el problema de estudio determinado y concreto.

Una vez definido el problema se analizó las diferentes soluciones que podrían

implementarse utilizando procedimientos legalmente aceptados.

MARCO TEÓRICO

Por ser un país federal, cada una de las veintitrés provincias que conforman la República Argentina han conservado su autonomía, es decir la facultad de dictar sus propias normas, elegir sus autoridades y administrarse a sí mismas, la cual se encuentra reconocida por la Constitución Nacional. Una de las características de esta autonomía es que las provincias han conservado para sí, como facultad no delegada a la Nación, la regulación de su Derecho Administrativo y, por ende, la normativa que regula su funcionamiento interno.

Centrándonos en la provincia de Río Negro, en el año 1997 es sancionada la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Provincial N° 3186, en adelante LAF, la cual en su artículo 2° nos dice que *“el sector público provincial esta integrado por:*

a) La administración provincial, conformada por la administración central, Poderes Legislativo y Judicial y los organismos descentralizados, comprendiendo estos últimos a las entidades que, cualquiera sea la denominación con que fueran creadas, tengan patrimonio propio y personería jurídica y a los Entes de Desarrollo que crea el artículo 110 de la Constitución Provincial.

b) Sociedades del Estado, Sociedades Anónimas y todas aquellas empresas donde el Estado tiene participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones societarias, a quienes son de aplicación las disposiciones de la presente en forma supletoria.”

Pero en este caso en particular y por el objeto de estudio de este trabajo también vamos a hacer referencia al artículo 86°, de la LAF que nos dice: *“Las contrataciones del sector público provincial tienen el objeto de permitir el aprovisionamiento oportuno, eficiente y eficaz de los bienes y servicios que el mismo requiera. Asimismo se fundamenta en la centralización normativa y la descentralización de las funciones operativas del aprovisionamiento.”*

El método de contratación que deben realizar los organismos estatales es la Licitación Pública, sólo de forma excepcional podrán utilizar la Contratación Directa, el Concurso de Precios y la Licitación Privada. Estos métodos están definidos en el artículo 13° en el anexo I del Decreto N° 123/19, el cual modifica el antiguo Anexo II del Decreto H N° 1737/98, de la siguiente manera:

“a) Licitación Pública: es la propuesta de contrato hecha con carácter general, mediante la publicación y difusión de avisos, sujeta a bases y condiciones, a la que pueden presentar sus

ofertas todos los interesados en dicho contrato.

b) Licitación Privada: es la propuesta de contrato, sujeta a bases y condiciones, hecha mediante avisos o comunicaciones a firmas o personas determinadas.

c) Concursos de Precios: es el procedimiento mediante el cual se solicitan cotizaciones de precios a personas o firmas determinadas.

d) Contratación Directa: es el procedimiento efectuado entre autoridad competente y persona o firma determinada no sujeta a los requisitos previos de licitación o concurso de precios.”

Asimismo es necesario considerar los principios generales a los que deben ajustarse todos los procedimientos de contrataciones del Estado definidos en el artículo 88° de la LAF, y que son:

“a) El procedimiento de licitación de ofertas, debe contemplar la mayor cantidad de oferentes posibles y la igualdad de condiciones entre ellos.

b) La adjudicación de la oferta más conveniente a los intereses públicos, la que en principio corresponde a la de más bajo precio.

c) La consideración de los costos de financiación, operación y administración como puntos para programar y para formalizar las adquisiciones.”

Pero asimismo se detallan de una forma más desagregada en el Decreto N° 123/19, en su artículo 5° de principios generales:

“a) Igualdad de tratamiento y condiciones entre los oferentes.

b) Libre concurrencia, con el objeto de lograr la mayor cantidad posible de oferentes.

c) Publicidad y difusión de las actuaciones.

d) Defensa de los intereses colectivos y de la hacienda pública.

e) Transparencia de los procedimientos.

f) Responsabilidad de los agentes y funcionarios públicos que autoricen, aprueben o gestionen las contrataciones.

g) Programar las contrataciones acorde a la naturaleza de las actividades y a los créditos asignados por Ley de Presupuesto, considerando los costos de financiación, operación y administración.”

Este reglamento de igual modo nos dice que cada jurisdicción o entidad tendrá la facultad de dictar su propio procedimiento de funcionamiento, y es ahí donde cada uno de ellos confecciona su propio reglamento de contrataciones, los cuales serán tomados como referencia para hacer las observaciones y sugerencias pretendidas en este trabajo.

“Entiéndase como "jurisdicción" a cada una de las siguientes unidades institucionales:

a) Poder Legislativo y órganos de control externo.

b) Poder Judicial.

c) Gobernación de la provincia, Ministerios, Secretarías del Poder Ejecutivo y órganos de control interno.

II. Se entiende por "entidad" a toda organización pública descentralizada que, cualquiera sea su denominación, tiene patrimonio propio y personería jurídica, a saber:

a) Organismos descentralizados y los Entes de Desarrollo creados por el artículo 110 de la Constitución Provincial.

b) Sociedades del Estado, Sociedades Anónimas y todas aquellas empresas en las que el Estado provincial tenga participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones societarias.”²

² Artículo 3° LAF.

CAPÍTULO 1

LA CONTRATACIÓN DIRECTA: JUSTIFICACIÓN DE LA RAZONABILIDAD DEL PRECIO. REAL NECESIDAD DE LOS 3 PRESUPUESTOS. UTILIZACIÓN PARA LA ESTIMACIÓN DEL COSTO.

La compra de bienes y la contratación de servicios constituyen un factor clave para que los Organismos del Estado puedan cumplir con su misión esencial, que no es otra que la prestación oportuna, eficiente y eficaz de los servicios que las necesidades públicas requieran (salud, seguridad, educación, etc.)

Cabe resaltar que en cada contratación o compra que realiza cualquier ente estatal se están utilizando fondos públicos, es decir, dinero que no pertenece a los funcionarios que efectúan las contrataciones, sino que son propiedad de los ciudadanos que, con sus impuestos, solventan el funcionamiento del Estado. Por ese motivo, los administradores de ese capital, deberán cumplimentar con determinados principios y procedimientos que se encuentran regulados en la Constitución Provincial, en la LAF y en el Reglamento de Contrataciones.

“Artículo 98. CONTRATOS Y LICITACIONES. Toda enajenación de bienes provinciales, compra, obra pública o concesión de servicios públicos, se hace por licitación pública o privada bajo pena de nulidad y sin perjuicio de las responsabilidades consiguientes. Por Ley se establecen las excepciones a este principio. Puede prescindirse de la licitación pública o privada cuando el Estado resuelva realizar las obras por administración o por intermedio de empresas cooperativas, sociedades mixtas o de otro tipo, de las cuales forma parte, y por los organismos intermunicipales o interprovinciales que se formaren al mismo efecto, para beneficiar al desarrollo y a la economía regional. Se da prioridad de contratación con el Estado a las personas físicas o jurídicas radicadas en la Provincia, según el régimen que establece la Ley.”³

“Artículo 88 - Las contrataciones que efectúan los organismos provinciales deben ceñirse a los siguientes principios generales adecuadamente compatibilizados entre sí:

- a) El procedimiento de licitación de ofertas, debe contemplar la mayor cantidad de oferentes posibles y la igualdad de condiciones entre ellos.*
- b) La adjudicación de la oferta más conveniente a los intereses públicos, la que en principio corresponde a la de más bajo precio.*

³Constitución Provincial de Río Negro.

c) La consideración de los costos de financiación, operación y administración como puntos para programar y para formalizar las adquisiciones.”⁴

“Artículo 5º: PRINCIPIOS GENERALES

Toda contratación que efectúe el Estado Provincial deberá ajustar la gestión de las contrataciones y asegurar la vigencia de los principios rectores de:

a) Igualdad de tratamiento y condiciones entre los oferentes.

b) Libre concurrencia, con el objeto de lograr la mayor cantidad posible de oferentes.

c) Publicidad y difusión de las actuaciones.

d) Defensa de los intereses colectivos y de la hacienda pública.

e) Transparencia de los procedimientos.

f) Responsabilidad de los agentes y funcionarios públicos que autoricen, aprueben o gestionen las contrataciones.

g) Programar las contrataciones acorde a la naturaleza de las actividades y a los créditos asignados por Ley de Presupuesto, considerando los costos de financiación, operación y administración.”⁵

Como ya dijimos en la introducción, la Licitación Pública es la regla general que el Estado debe utilizar para realizar una compra o contratar un servicio; no obstante ello, el Reglamento de Contrataciones establece tres procedimientos como excepción a esta regla que son la Contratación Directa, el Concurso de Precios y la Licitación Privada.

Sin embargo en este capítulo el foco del análisis que vamos a realizar se dará sobre el mecanismo de la Contratación Directa.

La Contratación Directa es el procedimiento por el cual el estado elige directamente al proveedor de los bienes o servicios que necesita, sin cumplimentar los trámites y requisitos que modelan los demás sistemas mencionados, es decir se faculta a la administración para que se dirija directamente a quienes juzgue potenciales proveedores y les solicita que efectúen una oferta.

“Artículo 13º: PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN. PROCEDIMIENTOS DE SELECCIÓN.

d) Contratación Directa: es el procedimiento efectuado entre autoridad competente y persona o firma determinada no sujeta a los requisitos previos de licitación o concurso de precios.”⁶

Este sistema de selección de contratante, podrá ser utilizado por diversas causas y aspectos especiales enumerados en el artículo 92º de la LAF el cual se encuentra

⁴LAF.

⁵ Reglamento de Contrataciones de la Provincia de Rio Negro: Anexo II al Decreto H N° 1737/98. Modificado por el Decreto N° 123/2019 y 1478/19.

⁶ Reglamento de Contrataciones de la Provincia de Rio Negro: Anexo II al Decreto H N° 1737/98. Modificado por el Decreto N° 123/2019 y 1478/19.

reglamentado por el artículo 25° del Reglamento de Contrataciones de la Provincia, que a continuación se exponen:

“Artículo 92 - Se puede contratar directamente en los casos que se indican a continuación. En cada uno de ellos debe demostrarse, en forma adecuada y exhaustiva, la existencia de las circunstancias invocadas y de la razonabilidad del precio a pagar:

- a) Cuando existan razones de verdadera urgencia o casos fortuitos no previsibles y se demuestre que su realización por cualquiera de los procedimientos licitatorios resienta al servicio o perjudique el erario, debiendo determinar en cada caso si ha existido imprevisión por parte de algún funcionario.*
- b) Cuando resulte desierto el proceso licitatorio y que por razones fundadas no sea conveniente realizar otro acto similar.*
- c) La adquisición, ejecución o reparación de obras técnicas, científicas o artísticas que deban confiarse necesariamente a personal de probada especialización.*
- d) Adquisición de bienes o servicios cuya venta sea exclusiva de quienes tengan privilegios para ello o que sólo posea una sola persona o entidad y siempre que no existan sustitutos convenientes.*
- e) Contrataciones que sea necesario realizar en un país extranjero y siempre que se demuestre la imposibilidad de realizar la licitación.*
- f) Cumplimiento de convenios y contrataciones en general que se efectúen con organismos públicos. En estos casos se pueden convenir pagos anticipados a la recepción.*
- g) Cuando se trate de bienes o servicios de notoria escasez en el mercado, debidamente comprobada y demostrada.*
- h) Reparaciones de maquinarias, equipos o motores cuyo desarme, traslado o examen previo a la licitación o concurso conviertan a éstos en operaciones onerosas. No se incluye el caso de reparaciones periódicas y normales o previsibles.*
- i) La compra de reproductores y productos agropecuarios seleccionados y de calidad especial.*
- j) La compra y venta de productos destinados al fomento económico o a la satisfacción de necesidades sanitarias o sociales, siempre que la venta se efectúe a los usuarios o consumidores.*
- k) Cuando se trate de bienes o servicios cuyos precios son determinados por el Estado Nacional o Provincial, debiendo, a igualdad de condiciones, dar preferencia a los producidos o suministrados por organismos públicos.*
- l) La compra de bienes en remate público, debiendo establecer previamente por resolución, un precio máximo a pagar en la operación.*

m) *Venta de publicaciones oficiales, de la producción de organismos que realicen actividades agropecuarias o industriales y de servicios tarifados que preste la administración.*

n) *Elementos tipificados según el inciso d) del artículo 89 de la presente, con las limitaciones que fije la reglamentación.*

ñ) *Círculos de Ahorro para fines determinados, para la adquisición de bienes de capital, maquinarias, equipos y motores.*

o) *Las adquisiciones cuyo valor no supere el monto que establece la reglamentación.*⁷

“Art. 25°.- REQUISITOS:

1.- Las Contrataciones Directas se realizarán de acuerdo con lo prescripto en el Artículo 92° de la Ley Provincial H No 3.186 y el presente Reglamento, debiendo considerarlas en todos los casos como una excepción al principio general de la licitación:

a) *Las razones de verdadera urgencia o emergencia imprevisible deberán fundarse sobre la base de circunstancias objetivas verificables y demostrarse fehacientemente en todos los casos la imposibilidad de su provisión en tiempo, todo ello a través de informes técnicos previos a la contratación.*

Serán razones de urgencia las necesidades apremiantes y objetivas que impidan el normal y oportuno cumplimiento de servicios esenciales del organismo contratante, certificadas por autoridad competente.

b) *La sola declaración de licitación "desierta", no justifica por sí la contratación directa, debiendo fundarse en base a la urgencia o daño inminente para el erario fiscal fehacientemente demostrado que justifique la conveniencia de no realizar otro llamado similar.*

En este caso, corresponde un nuevo llamado con presentación de nuevas propuestas. A los efectos de la acreditación de la razonabilidad del precio, el trámite declarado desierto sólo servirá como antecedente a fin del respectivo cotejo.

c) *El organismo deberá fundamentar la necesidad objetiva de contratar con una persona o firma especializada para la prestación del servicio o ejecución de la obra.*

Se deberán incorporar a las actuaciones todos aquellos elementos objetivos probatorios que denoten la capacidad, experiencia e idoneidad de la persona, tales como artículos de difusión pública, currículum, premios obtenidos, y todo tipo de antecedentes que lo acrediten.

d) *La marca no constituye causal de exclusividad, salvo que se demuestre técnicamente que no existen sustitutos convenientes. Asimismo, la contratación de bienes o servicios que sólo posea una persona o entidad, deberá quedar demostrada fehacientemente por un informe*

⁷ LAF.

técnico emanado del Organismo que propicia la contratación y avalado por el titular del mismo.

e) Previamente a resolver acerca de compras en el extranjero deberá acreditarse en las actuaciones respectivas que se han efectuado las tramitaciones y consultas pertinentes con los organismos que correspondan, respecto de la imposibilidad de realizar la licitación por falta de oferentes nacionales; así como la disponibilidad de divisas, la posibilidad de importación y todo otro requisito establecido por las disposiciones en vigor en la materia. Asimismo deberán requerirse informaciones con respecto a la posibilidad de comprar a los países incorporados a organismos de comercio, comunidades o convenios aduaneros o de integración o producción a los que esté adherida la Nación.

f) Se entienden por organismos públicos, los organismos, las entidades, las sociedades, las jurisdicciones o las empresas de la Provincia, Nación, otras Provincias y Municipios, de acuerdo a los Artículos 2° y 3° de la Ley Provincial H N° 3.186.

g) La notoria escasez de bienes o servicios en el mercado deberá estar previamente demostrada y acreditada en las actuaciones por el organismo tramitante, entendiéndose como tal las limitaciones temporales o permanentes que se tienen para acceder a los mismos, pudiendo ser de características económicas, geográficas, materiales, de escasez de proveedores o cuando se demuestre fehacientemente que la contratación propiciada fuera del mercado habitual resulte anti-económica y/o produzca un perjuicio al erario público.

h) La compra de reproductores, semillas, plantas, etc., de pedigree o por selección, deberá estar fundada en informes del organismo técnico competente.”⁸

El trámite de selección estará condicionado al cumplimiento de lo que se conoce como “Sistema de Pedido de Precios” el cual consiste en solicitar cotización a por lo menos tres proveedores (elegidos por la administración) u obtener precios de un sitio web verificable. Dichos precios servirán a los fines de la estimación del costo oficial, y para constatar que se está contratando a quien realmente proporciona el menor costo del bien o servicio requerido.

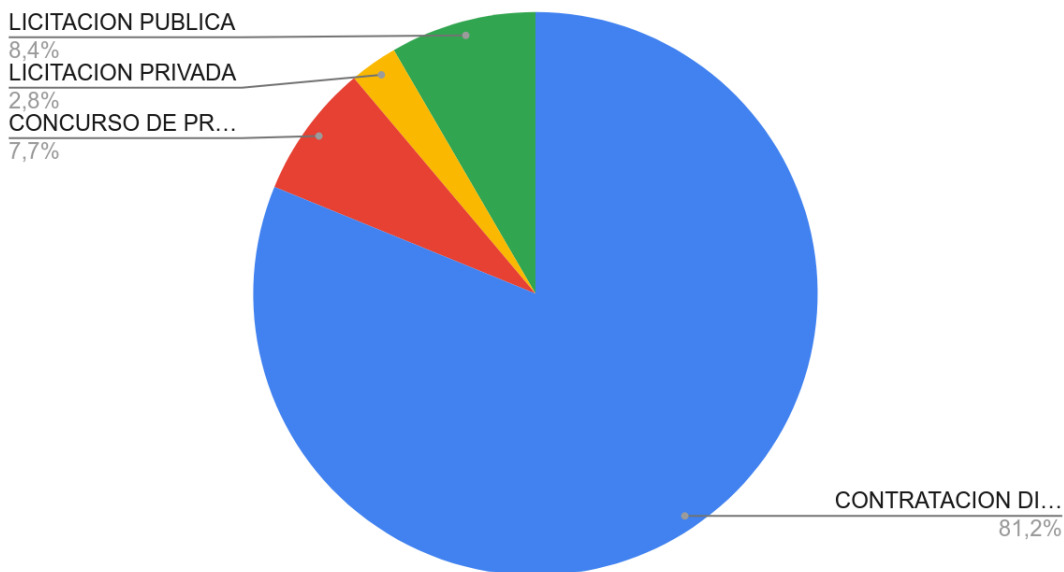
Hasta aquí vemos que en la teoría resulta ser un trámite “simple”, sin embargo en la práctica no lo es tanto y he aquí el motivo del desarrollo de este capítulo.

En primer lugar vamos a ver que en el Anexo I nos encontramos con datos que han sido extraídos de la página web del Gobierno de la Provincia de Rio Negro y corresponden al periodo 2022. De allí surge que el Estado realizó un total de 5376 compras, de las cuales 4365 fueron Contrataciones Directas, 450 Licitaciones Públicas, 413 Concursos de Precios y 148 Licitaciones Privadas. Por lo tanto podemos concluir que la Contratación Directa es el trámite

⁸ Reglamento de Contrataciones de la Provincia de Rio Negro: Anexo II al Decreto H N° 1737/98. Modificado por el Decreto N° 123/2019 y 1478/19.

que ocupa el 81,2% de todos los trámites de adquisición de bienes o servicios que realiza el Estado.

CANTIDADES



Fuente: elaboración propia

En segundo lugar, como podemos observar en el Anexo III donde se reproducen entrevistas a distintos proveedores de la Provincia, los mismos coinciden en que dicho trámite resulta ser por demás engorroso y burocrático, cuando en realidad debería ser sencillo y rápido. El principal motivo de estas quejas recae en el doble pedido de precios que significa para el sujeto consultado, un tremendo sinsentido.

Aunque parezca una contradicción a la celeridad buscada, en el trámite más urgente y sencillo del reglamento, en una primera instancia se le solicita al posible oferente que confeccione un presupuesto el cual será utilizado para realizar el estimado de la contratación y con el cual se justifica la utilización del sistema de Contratación Directa y luego en una segunda oportunidad se le vuelve a pedir la reafirmación de ese precio antes proporcionado a los efectos de competir para intentar resultar adjudicado.

La estimación del precio está determinada en el artículo 12° inciso c del Reglamento de Contrataciones de la Provincia:

“Art. 12° - REQUISITOS PARA TRAMITAR UNA CONTRATACIÓN:

c) Estimar oficialmente su costo mediante el informe técnico inicial que lo evalúe en forma fundada y razonada acorde a los valores del mercado; de modo que se propicie el cumplimiento del objeto de la contratación con la mejor tecnología proporcionada a las

necesidades, en el momento oportuno y al menor costo posible, bajo las pautas de economicidad, eficiencia y eficacia.

En el supuesto que la contratación contenga más de un renglón deberá estimarse el costo por cada uno de ellos.”

Aquí claramente se puede observar que la celeridad del trámite comienza a desaparecer, al solicitarle a un mismo proveedor que proporcione dos veces el mismo precio por el mismo bien, lo cual resulta engorroso tanto para el proveedor como para el trámite en sí. Desde ya que esta redundancia de molestias no es muy bien recibida por parte de los proveedores del Estado.

Como tercer punto de análisis podemos observar, en la tabla que a continuación se adjunta, el procedimiento normal y habitual que se utiliza para una Contratación Directa. La misma contiene un conjunto de pasos y tramitaciones que ocupan alrededor de 10 o 15 días hábiles administrativos desde el pedido de inicio hasta la liquidación de la orden de pago.

PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN DIRECTA SEGÚN EL DECRETO 1737/98								
PASOS	ÁREA SOLICITANTE	AUTORIDAD COMPETENTE	DEPARTAMENTO DE COMPRAS Y SUMINISTROS	CONTADURÍA DEL ORGANISMO	CONTADURÍA GENERAL	ASESORÍA LEGAL	FISCALÍA DE ESTADO	PROVEEDOR
1	Nota de solicitud, con especificaciones del pedido							
2		Autoriza la compra						
3			Inicia el expediente. Realiza los pliegos. Pública. Realiza la apertura					
4								Se pide nuevamente el precio para reafirmar la oferta cotizada en primera instancia.
5	Informe técnico							
6			Elabora el proyecto de adjudicación					
7		Conforma el proyecto						
8				Reserva interna de crédito				
9						Dictamen Legal		
10							Si excede los montos interviene	
11		Resolución definitiva						

PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN DIRECTA SEGÚN EL DECRETO 1737/98								
12				Compromiso				
13					Verifica el expediente y firma el compromiso			
14			Pública la adjudicación y emite la Orden de Compra					
15							Si excede los montos, realiza la verificación por art 12°	
16		Conforma la Orden de Compra						
17								Recepción de la Orden de compra
18	Recibe los bienes o el servicio. Conforma el Remito y la Factura.							
19				Elabora Orden de Pago				
20					Conforma Orden de Pago			
21								Pago dentro de los 30 días de la recepción de los bienes o servicios

Fuente: Elaboración propia

Esta tabla fue elaborada conforme a lo que determina la reglamentación, teniendo en consideración tanto lo obtenido de las entrevistas realizadas que forman parte de este trabajo (ver Anexo II), como también diversas opiniones de usuarios habituales del sistema que por motivos de espacio no fueron agregados a este trabajo y nuestra propia experiencia de trabajo en el Área de compras de la Legislatura provincial.

Se puede advertir una excesiva burocracia que ralentiza el procedimiento de manera innecesaria, distorsionando el concepto de compra directa, el cual debería actuar como guía en la implementación del presente apartado.

Luego de analizar lo anteriormente detallado, la propuesta para este capítulo será implementar el procedimiento que realiza el Departamento Provincial de Aguas (DPA) casi en su totalidad, pero agregaremos algunas modificaciones que consideramos serían necesarias.

Como se puede observar en el Anexo II el DPA utiliza el sistema de Gestión

Documental Electrónica (GDE), que “*es una plataforma virtual que sirve para gestionar los trámites, integrando la caratulación, la numeración, el seguimiento y la registración de movimientos de todas las actuaciones y expedientes del Sector Público Provincial*”⁹. Si bien este sistema no es utilizado en la totalidad de las Instituciones del Estado, ni en los distintos Poderes (Legislativo y Judicial), es a lo que se pretende llegar en el futuro: a la informatización de los procedimientos administrativos en su totalidad.

A continuación detallaremos los pasos que harían agilizar los procedimientos y reducir considerablemente los tiempos, teniendo en cuenta los requisitos y los principios que rigen para las contrataciones del Estado.

1. Inicia el expediente con la nota de solicitud, con las características y/o las especificaciones técnicas para realizar el trámite correspondiente. Esta deberá estar debidamente autorizada por autoridad competente conforme determina la reglamentación.

El área solicitante deberá acompañar dicho pedido con los tres presupuestos necesarios para cumplir con el sistema de pedido de precios, en el cual se deberá determinar el mantenimiento de oferta por 45 días, y la condición de pago dentro de los 30 días.

En esta etapa no será necesaria la estimación de precios ya que con los 3 presupuestos mínimos que requiere el sistema de pedido de precios quedará demostrado que el bien o servicio que se contrata/adquiere es el de menor precio de mercado.

También se darán por aprobados las cotizaciones de los presupuestos por el área solicitante, sin la necesidad de realizar un informe técnico.

2. Pasa al área de contable para que se realice la reserva interna de créditos.
3. Luego se le solicitar al proveedor que cotiza la oferta más conveniente la documentación establecida como obligatoria por Ley:
 1. Certificado unico libre deuda emitido por la Agencia de Recaudacion Tributaria de la Provincia de Rio Negro, conforme a la Ley L N° 4798.
 2. Certificado de REDAM “Registro de Deudores Alimentarios” conforme establecido en el art. 2° inc. b Ley D N° 3475.
 3. Declaración jurada de no estar incurso en las causales del art. 10° del Dec. N° 123/2019 y art. 19° de la Ley L N° 3550.
 4. Demás documentación que el organismo considere necesaria para la realización del trámite.
4. Se realiza el proyecto de resolución de adjudicación.

⁹ <https://gde.rionegro.gov.ar/>

5. Pasa a la asesoría legal del organismo para el Dictamen legal (en el DPA este paso no se realiza, pero en nuestra opinión consideramos necesario la revisión del encuadre legal del trámite, para que en un control posterior realizado por el organismo de control correspondiente no surjan contradicciones).
6. Si excede el monto establecido para la Contratación Directa (\$390.000 para el año 2022, \$900.000 para el año 2023, \$2.625.000 para el año 2024) deberá ser enviado a la Fiscalía de Estado para la vista del mismo.
7. Vuelve al organismo para realizar la resolución definitiva de adjudicación.
8. Pasa al área contable para que se realice el Compromiso.
9. Se publica la adjudicación y se emite la Orden de Compra.
10. Si corresponde se envía a Fiscalía de Estado para la intervención por Artículo 12^o¹⁰.
11. Se realiza y se entrega la Orden de Compra al proveedor que resultó adjudicatario.
12. Se recepciona el bien o servicio, y el área solicitante conforma el Remito y la Factura para proceder a la liquidación de la Orden de Pago.
13. Pago dentro de los 30 días de la recepción de los bienes o servicios.

Con este nuevo procedimiento se reduce la cantidad de pasos, que generalmente se realizan, a la mitad y por ende el tiempo que lleva dicho trámite.

Ahora sí podría decirse que le da realmente el sentido a la palabra directa.

¹⁰Artículo 12° Ley K N° 88 de la Fiscalía de Estado.

CAPÍTULO 2:

PLIEGO DE BASES Y CONDICIONES UTILIZACIÓN DE MODELOS DE PLIEGOS Y CONTRATOS YA APROBADOS POR LOS ORGANISMOS DE CONTROL.

Una de las mayores críticas que se le efectúan al trámite de contratación estatal es la exagerada duración del mismo, específicamente desde el momento en que se solicita el bien o servicio pretendido, hasta el momento en que el proveedor elegido hace entrega del mismo.

Analizando detenidamente los distintos pasos, momentos y requisitos que configuran este procedimiento, podemos observar que gran parte del tiempo que demora un expediente se genera cuando dicha tramitación debe salir del Organismo licitante, a los efectos de ser intervenido por algún otro, ya sea por la necesidad de requerir algún dictamen técnico o por su rol de contralor legal y contable.

A los efectos de clarificar lo expresado detallamos a continuación ejemplos sobre las distintas intervenciones que se realizan:

- Cuando se trata de un expediente que tiene como finalidad el alquiler de un inmueble:
 - A la Secretaria General de la Gobernación para constatar la falta de inmuebles propiedad del Estado disponibles en la ciudad.
 - Al Ministerio de Obras y Servicios Públicos para que se expida respecto a la habitabilidad de los inmuebles y la razonabilidad del precio pretendido por el locador.
 - A la Fiscalía de Estado para realizar el control de legalidad en las diferentes etapas del expediente.
 - A la Contaduría General para las distintas etapas contables y asegurar los créditos necesarios para la contratación, en función del tipo de Organismo Público.
 - Entre otras.
- Cuando se trata de un expediente que tiene como finalidad la contratación de servicios y adquisición de bienes:
 - A los demás Organismos cuando se trata de bienes y/o servicios que son incumbencia de estos (Por ejemplo: a Vialidad cuando se trate de reparaciones de vehículos; a la Secretaría de Cultura cuando trate de producciones gráficas, artísticas y audiovisuales; al Mercado Artesanal cuando se trate de productos de producción artesanal, etc.).

- A la Fiscalía de Estado para realizar el control de legalidad en las diferentes etapas del expediente.
- A la Contaduría General para las distintas etapas contables y asegurar los créditos necesarios para la contratación, en función del tipo de Organismo Público.
- Entre otras.

En los Concursos de Precios y en las Licitaciones Privadas y Públicas se elaboran lo que se conoce como el Pliego de Bases y Condiciones. Gordillo nos dice que la doctrina define el concepto de pliego como *“el conjunto de cláusulas y documentos, elaborados unilateralmente por el licitante, que especifican el objeto a contratar, las pautas que regirán el procedimiento de selección, los derechos y obligaciones de las partes y el mecanismo a seguir en la preparación y ejecución del contrato.”*¹¹

Estos pliegos en general se dividen en dos tipos:

- Los generales, que son aquellos utilizados en todas las contrataciones del Organismo pertinente, el cual regulará el procedimiento de selección, fijando las pautas que regirán en todo tipo de tramitaciones de selección de contratante;
- Los particulares, que son un complemento de los primeros y fijan las disposiciones específicas para cada contrato y para cada proceso licitatorio en específico.

En los Pliegos se especifican entre otras cosas la forma de publicidad, las condiciones, requisitos y trámites a seguir para la presentación de la oferta, las condiciones de selección, la debida ejecución del contrato, los derechos y obligaciones de las partes, y demás cuestiones inherentes a la contratación.

Estas cláusulas deben ser de carácter general e impersonal, asegurando principalmente el cumplimiento del principio de igualdad de tratamiento y condiciones entre los oferentes, es decir se van a considerar todas las ofertas presentadas sobre las mismas bases. Este documento es el que va a regular la actividad contractual y sus cláusulas son establecidas unilateralmente por la Administración.

En el Reglamento de Contrataciones de la Provincia todo lo que respecta al tema en cuestión se encuentra regulado específicamente en el Capítulo II, del artículo 48° al 57°; sin perjuicio de que nos vamos a encontrar con temáticas relacionadas a la contratación a lo largo de la citada normativa.

Asimismo es importante resaltar que junto con el Pliego de Bases y Condiciones, en aquellas tramitaciones que tienen por objeto la prestación de un servicio o la adquisición de un bien de forma temporal (locación), donde la relación jurídica continuará a lo largo de un

¹¹ https://www.gordillo.com/pdf_tomo7/capitulo29.pdf

tiempo determinado, también se debe incluir el modelo de contrato administrativo, que va a ser aquel que regule la relación entre la Administración Pública y el tercero.

La principal característica del contrato administrativo es que una de las partes contratantes es el Estado, y a diferencia de los contratos particulares, éste impone reglas las cuales no pueden ser objetadas, haciendo uso de sus potestades o prerrogativas en pos del interés general. En otras palabras podemos decir que en estos casos, si bien existe el acuerdo de voluntades, las características propias que los regulan, los podrían asemejar a un contrato de adhesión.

Ahora bien en relación a la problemática planteada en este capítulo, analizaremos a continuación el tiempo que demora un expediente cuando debe salir del organismo para ser intervenido por la Fiscalía de Estado, tanto en la etapa en la que se verifica la confección del Pliego de Bases y Condiciones y el pertinente llamado como al momento de aprobar la adjudicación.

A tal fin y previo a lo obtenido de las entrevistas, hemos realizado un promedio, en base a una muestra de 30 expedientes, del cual podemos concluir que lo que se demora un expediente cuando se requiere la vista de Fiscalía ronda entre 4 o 5 días, dependiendo la complejidad del trámite.

ORGANISMO	EXPEDIENTE	TIPO DE TRÁMITE	INGRESO A FISCALIA	SALIDA DE FISCALÍA	DÍAS
DPA	220901-DC-2022	LIC. PÚBLICA	2/12	5/12	4
DPA	220865-DC-2022	LIC. PÚBLICA	1/11	7/11	7
DPA	220696-DC-2022	LIC. PÚBLICA	22/6	29/6	8
DPA	220738-DC-2022	LIC. PÚBLICA	26/7	28/7	3
DPA	220813-DC-2022	LIC. PÚBLICA	26/10	31/10	5
DPA	220538-DC-2022	LIC. PÚBLICA	14/2	17/2	4
VIALIDAD RIONEGRINA	033315-D-2022	LIC. PRIVADA	4/5	5/5	2
VIALIDAD RIONEGRINA	033960-C-2022	LIC. PRIVADA	10/10	11/10	2
VIALIDAD RIONEGRINA	033998-D-2022	LIC. PÚBLICA	14/11	15/11	2
VIALIDAD RIONEGRINA	034076-D-2022	LIC. PÚBLICA	27/12	28/12	2
VIALIDAD RIONEGRINA	033464-A-2022	LIC. PÚBLICA	9/6	16/6	8

ARSE	145-ARSE-2022	LIC. PÚBLICA	19/9	22/9	4
ARSE	66-ARSE-2023	LIC. PÚBLICA	24/5	29/5	6
LEGISLATURA	10101-L-2022	LIC. PÚBLICA	23/3	28/3	6
LEGISLATURA	10789-L-2022	LIC. PÚBLICA	24/11	28/11	5
LEGISLATURA	10058-L-2022	LIC. PRIVADA	18/2	21/2	4
LEGISLATURA	10671-L-2022	LIC. PRIVADA	14/10	18/10	5
LEGISLATURA	10103-L-2022	LIC. PRIVADA	25/3	28/3	4
LEGISLATURA	10128-L-2022	CONCURSO	18/3	22/3	5
LEGISLATURA	10490-L-2022	CONCURSO	9/8	11/8	3
LEGISLATURA	10494-L-2022	CONCURSO	10/8	16/8	6
LEGISLATURA	10533-L-2022	CONCURSO	23/8	26/8	4
EDUCACIÓN Y DDHH	238721-EDU-2022	LIC. PÚBLICA	1/2	3/2	3
EDUCACIÓN Y DDHH	239236-EDU-2022	LIC. PÚBLICA	16/1	20/1	5
SUBSEC. COMPRAS Y SUMINISTROS	110596-J-2022	LIC. PÚBLICA	6/10	11/10	6
SUBSEC. COMPRAS Y SUMINISTROS	236004-SAYCC-2022	LIC. PÚBLICA	17/11	18/11	2
SUBSEC. COMPRAS Y SUMINISTROS	189977-MSYJ-2022	LIC. PÚBLICA	18/10	21/10	4
SEC. DE ESTADO DE SALUD	29494-S-2022	LIC. PÚBLICA	4/11	8/11	5
SEC. DE ESTADO DE SALUD	28644-S-2022	LIC. PÚBLICA	13/10	14/10	2
SEC. DE ESTADO DE SALUD	25402-S-2022	LIC. PÚBLICA	5/8	9/8	5
PROMEDIO					4,37

Fuente: Elaboración Propia

En la tabla 1 podemos observar los datos que han sido extraídos del sistema de consulta de expedientes¹². Este sistema nos permite ver cada uno de los movimientos de los

¹² <https://intranet.rionegro.gov.ar/tramites/Welcome.do>

expedientes de todos los Organismos de la Administración Pública y Entes del Estado, y del cual extraemos lo anteriormente afirmado.

Debemos dejar aclarado que este plazo de tiempo ocurrirá cada vez que el expediente tenga que ser remitido a la Fiscalía. No se va a tener en cuenta la tercera intervención que realiza, la que comúnmente se conoce como intervención por artículo 12°. Este artículo nos dice:

“Artículo 12 - La resolución definitiva dictada en actuaciones promovidas en materia prevista en los artículos 7° y 8° de la presente, no surte efecto alguno sin la previa notificación del Fiscal de Estado, la que debe efectuarse en su despacho oficial dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha en que se dictare. Si el Fiscal de Estado considera que la resolución ha sido dictada con trasgresión de la Constitución o de la Ley, puede entablar la acción pertinente ante el Superior Tribunal de Justicia dentro de los noventa (90) días hábiles judiciales de la notificación o actuar en los términos del artículo 14.”¹³

Si tenemos en consideración que todo expediente es remitido dos veces a Fiscalía de Estado, con un promedio de entre 4 y 5 días por Vista, llegamos a la conclusión que dicha tramitación, demoró entre 8 y 10 días para ser aprobada por el Órgano de Contralor. Ello sin tener en cuenta el posterior envío por artículo 12°, el cual suele ser más acotado en el tiempo, agregándole 1 o 2 días más a los acumulados.

Ahora bien, de las entrevistas realizadas, en dos de los Organismos consultados han encontrado un paliativo a esta situación, que les permite agilizar y evitar la primera vista del expediente por parte de la Fiscalía de Estado, reduciendo así los tiempos administrativos.

El primer organismo en el que nos vamos a centrar, y del cual obtenemos la mejor solución, es el Departamento Provincial de Aguas (DPA). El Sr. Claudio Dominguez nos explicó que al inicio de cada año se confeccionan Pliegos de Bases y Condiciones modelo, que ellos definen como “Pliego Tipo”, los que son redactados por el Departamento de Compras en conjunto con la Asesoría Legal. Una vez elaborado este Pliego Tipo, es enviado a la Fiscalía de Estado para ser aprobado y utilizado únicamente durante el año en curso. Como resultado de esa aprobación, para la etapa de autorización del llamado y publicación de las invitaciones, se evita la intervención previa de este Organismo de Contralor, procediéndose a dictar la resolución definitiva de apertura y aprobación de Pliego de Bases y Condiciones, con la sola intervención de la Asesoría Legal del Organismo.

Cabe aclarar que, en este Organismo, estos Pliegos Tipo únicamente se utilizan para Concursos de Precios y Licitaciones Privadas, no así para las Licitaciones Públicas que deben realizar el control de legalidad en cada una de sus etapas.

¹³ Ley K N° 88 de Fiscalía de Estado.

Además estos modelos de Pliego no solo son intervenidos previamente por Fiscalía, sino que una vez aprobados son determinados como tales mediante una resolución de la autoridad máxima del Organismo y publicados en el Boletín Oficial de la Provincia. (Para mayor detalle consultar el Anexo II - Entrevista realizada el día 01 de Junio del 2023 al Cr. Claudio Dominguez, Director de Compras del Departamento Provincial de Aguas de la provincia de Rio Negro)

El segundo Organismo que utiliza un sistema similar es el Poder Judicial. Si bien en la entrevista que forma parte del Anexo II no se ahondó en el tema, en comunicaciones posteriores con la Sra. Chazarreta (Jefa del Departamento Subrogante, Dependiente de la Dirección de Compras, Ventas y Contrataciones) hemos extraído la forma en la cual se encara esta situación. La Administración de este Poder elabora modelos de Pliegos Generales y contratos que permanecen estables y solo se van ajustando conforme la necesidad de cada compra o contratación de servicio en su particularidad. En el caso de las Licitaciones Públicas, a diferencia de los Concursos y Privadas, los llamados se publican en el Boletín Oficial de la Provincia.

Téngase presente que el Poder Judicial tiene Contaduría propia y diferentes Departamentos internos que realizan las intervenciones técnicas. En definitiva en el único momento en el que el expediente sale del Organismo es para el control de legalidad del proceso de adjudicación por parte de la Fiscalía de Estado.

Por otra parte hay que tener presente también la problemática que se le presenta a la Fiscalía de Estado al momento de controlar la totalidad de las tramitaciones públicas de todos los Organismos. Con el objeto de alivianar esta situación en el año 2013 dicho Órgano de Control dictó la Resolución 119/13, en la cual se exceptúan del “control de legalidad y notificación a la Fiscalía de Estado”¹⁴ algunos trámites que se detallan exhaustivamente.

En virtud a todo lo expuesto, las propuestas que se hacen para este capítulo, que permitirán agilizar y disminuir considerablemente los tiempos administrativos en los procedimientos son las siguientes:

- La primera sugerencia que vamos a hacer es que se le exija al área de Compras y Suministros (del Ministerio de Hacienda) la redacción de un único Pliego de Bases y Condiciones Generales, que deberá ser utilizado por todos los Organismos pertenecientes a la Administración Central.
- La segunda es la distinción obligatoria entre Pliegos de Cláusulas Generales y Pliegos de Cláusulas Particulares. Si bien esta distinción ya está determinada en el

¹⁴Artículo 1º Resolución N° 119/2013 de la Fiscalía de Estado.

Reglamento no siempre se redactan estos dos tipos, muchas veces se confecciona uno solo que contiene todo lo relativo a la contratación.

- Los Pliegos de Cláusulas Generales deberán ser bien amplios en lo que respecta a las contrataciones en general, contener las cláusulas comunes a todas las contrataciones, presentación de oferta, evaluación y demás.
- Y los Pliegos de Cláusulas Particulares reservarlos para las cuestiones específicas del bien o servicio a adquirir, como así también lugar y fecha de apertura.
- Asimismo se sugiere la elaboración de modelos de contratos tipos predeterminados (tanto para alquileres como para las diferentes prestaciones de servicios que contrata el Estado), dejando en blanco las cláusulas específicas para cada tipo de prestación en particular.
- Por último decimos que tanto los Pliegos de Bases y Condiciones como los contratos predeterminados deberán pasar el control de legalidad de las áreas y los Organismos correspondientes, y una vez aprobados deberán ser determinados como tales por cada Organismo y publicados como corresponde para su correcta difusión. De manera que se cumpla con ello los principios de publicidad y difusión de las actuaciones, y la transparencia de los procedimientos.

CAPÍTULO 3:

NOTIFICACIÓN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS E INVITACIONES EFECTUADAS UTILIZANDO MEDIOS DIGITALES. VALIDEZ DEL DOMICILIO ELECTRÓNICO.

Un viejo adagio del Derecho sostiene que la Ley es conocida por todos. En el Ordenamiento Jurídico Argentino podemos encontrar este principio regulado en el Art. 8 del Código Civil y Comercial de la Nación. De allí se desprenderá que nadie puede alegar desconocimiento de la existencia de una normativa, como justificativo de su incumplimiento. Pero este principio se encuentra condicionado al cumplimiento de la correcta publicación, o publicidad, de la norma en cuestión, puesto que si la misma no ha sido puesta en conocimiento de la ciudadanía, de la forma establecida por Ley, no podrá ser exigido su cumplimiento.

De la misma manera, todo accionar administrativo, para que obtenga validez, deberá estar debidamente comunicado al destinatario. Si hablamos de un acto de alcance general (reglamento) estaremos necesitando de su publicación para transformarlo en obligatorio. Por otra parte, para los actos administrativos, que detentan alcance individual, será necesario que los mismos sean correctamente notificados al destinatario.

Según Gordillo la notificación es el *“conocimiento cierto del acto administrativo por el destinatario. La notificación debe transcribir íntegramente el acto, incluyendo parte resolutive y motivación y la enunciación completa y fiel de los medios de impugnación.”*¹⁵

Según Cassagne la notificación es una especie de publicidad *“que traduce un efectivo y cierto conocimiento del acto por parte del particular. Ella es propia de los actos de alcance individual.”*¹⁶

Sin embargo, cuando nos referimos a las notificaciones dentro del procedimiento administrativo no solo hacemos referencia a la de los actos administrativos, como se refieren ambos autores antes nombrados, sino que también podrá resultar necesario notificar simples actos de la Administración, como por ejemplo la entrega de Pliegos de Bases y Condiciones, las intimaciones administrativas, las circulares que puedan surgir durante el procedimiento de compras, etc. En otras palabras, toda comunicación entre la administración y los terceros interesados que resulta de interés especial, deberá contar con un trámite, que pueda acreditar debidamente que esa información a sido recibida correctamente por el destinatario. A esto se le llama notificación fehaciente.

¹⁵ https://www.gordillo.com/pdf_tomo4/capitulo5.pdf

¹⁶ Cassagne, Juan Carlos: “Derecho Administrativo”, Abeledo Perrot, tomo II, cap. 3.

Ahora bien, para que surtan efecto, estas notificaciones deben realizarse en el domicilio declarado por el tercero. Pero ¿cuál es el domicilio válido para estas notificaciones según la Ley? ¿Qué tipos de domicilios son correctos a la hora de enviar estas notificaciones? ¿Qué tipos de domicilios existen según la Ley para los procedimientos administrativos? ¿Ante quien se lo declara? Todos estos interrogantes deberían estar contemplados y aclarados en el Reglamento de Contrataciones ya que son conceptos muy amplios que pueden variar dependiendo el ámbito en que sean utilizados.

Téngase presente que no es lo mismo o no implican las mismas consecuencias, por ejemplo, las notificaciones fiscales, que las judiciales. Así como tendrá también diferentes consecuencias legales declarar el domicilio fiscal que el real, el legal o uno especial, ya que dependiendo el tipo que se declare, podría tener diferentes implicaciones para el sujeto en cuestión, dado que su importancia a lo mejor es fundamental a la hora de resolver conflictos de jurisdicción.

Un ejemplo más claro de lo antes dicho es cuando se le debe dar prioridad a un proveedor radicado en la Provincia de Río Negro. En la Ley B N° 4187 se establece que *“se entiende por personas físicas y jurídicas radicadas en la Provincia de Río Negro a aquéllas cuyo capital accionario mayoritario sea de propiedad de asociados radicados y con domicilio fiscal en la Provincia de Río Negro.”*¹⁷ He aquí la importancia de la distinción de este tipo de domicilio para contemplar dicha preferencia de contratación de uno por sobre otro proveedor.

Pero vamos a referirnos a lo que determina el Reglamento de Contrataciones en cuanto a estas cuestiones. Podemos ver que son varios los artículos que se refieren a las notificaciones, aparejados en algunas ocasiones con cantidades y formas de las mismas (artículos 8°, 14°, 18°, 21°, 23°, 24°, 61°), sin embargo nos centraremos en el artículo 62° que dice:

“Art. 62°.- NOTIFICACIONES:

Todas las notificaciones entre la jurisdicción o entidad contratante y los interesados, oferentes, adjudicatarios o co-contratantes, podrán realizarse válidamente por cualquiera de los siguientes medios:

- a) por acceso directo de la parte interesada, su apoderado o representante legal al expediente,*
- b) por cédula, que se diligenciará en forma similar a la dispuesta por el Código Procesal Civil y Comercial de la Provincia y la Ley de Procedimiento Administrativo;*
- c) por carta documento, u otros medios habilitados por las empresas que brinden el servicio de correo postal,*
- d) por facsímil o por correo electrónico, debidamente certificada la recepción y/ o el envío por el organismo que realizó la notificación.*

¹⁷ Artículo 2° Ley B N° 4187.-

e) mediante la difusión en el Sitio de Internet provincial.

Si se pretendiera notificar por este medio se deberá dejar constancia de ello en los pliegos de bases y condiciones particulares, indicando la dirección de dicho sitio de Internet.

f) Mediante el sistema de compras electrónico.

Será responsabilidad de los interesados, oferentes, adjudicatarios o co-contratantes, mantener actualizados los datos en los sitios antes indicados en el Registro Único de Proveedores a fin de cursar debidamente las notificaciones pertinentes.”¹⁸

Si bien es bastante claro este artículo, en lo que respecta a las notificaciones electrónicas no lo es en la práctica. Tal es así, que la interpretación de dicho inciso ha producido que su implementación sea diferente en los organismos consultados para este estudio. Y esto es así, según nuestra interpretación, en virtud a la ambigüedad del texto que deja espacio para la libre interpretación por parte de las áreas legales en las diferentes jurisdicciones.

Pongamos un ejemplo de estas diferentes situaciones que se observan en los distintos organismos, las cuales motivan estas sugerencias:

- En el Poder Judicial las notificaciones son en su mayoría electrónicas, inclusive hasta las firmas de los contratos son realizadas por los proveedores de manera digital (siempre que esta firma digital cumpla las condiciones de Ley Nacional N° 25.506).
- En el Departamento Provincial de Aguas en lo que respecta a las contrataciones directas toda notificación se realiza digital (por el sistema GDE); en los demás procedimientos, menos en cuestiones de presentación de ofertas y demás documentación, también son admitidas las notificaciones electrónicas.
- En la Legislatura de Río Negro las notificaciones a los proveedores que residen en la ciudad no se admite la notificación electrónica (ni siquiera la presentación de presupuestos, ni recepción de Pliegos de Bases y Condiciones); pero para los no residentes en la ciudad sí se admiten. Claramente aquí tenemos una disyuntiva que nos muestra la discrecionalidad de criterios del área legal.

Una de las cuestiones que creemos hacen difícil la aplicación de las notificaciones electrónicas es poder identificar de manera indiscutible al destinatario de ellas, de modo que no existan dudas de que realmente es ese el sujeto que debería recibir esa información. Asimismo se discute también el momento en el cual se lo tiene por notificado, ¿Cuándo se envía el e-mail o cuando lo lee?

Para empezar a desmadejar este acertijo, podemos tomar como ejemplo el modelo utilizado por la AFIP para efectuar las distintas operaciones fiscales. Según este Organismo

¹⁸ Reglamento de Contrataciones de la Provincia de Río Negro: Anexo II al Decreto H N° 1737/98. Modificado por el Decreto N° 123/2019 y 1478/19.

Nacional *“el Domicilio Fiscal Electrónico es un sitio informático seguro, personalizado y válido... Este domicilio te permite facilitar la entrega y recepción de comunicaciones de cualquier naturaleza, además del cumplimiento de las obligaciones fiscales.”*¹⁹

En él todas las notificaciones que remite el fisco son válidas y se dan por notificadas conforme a la Resolución General de AFIP N° 4280/2018 que nos determina lo siguiente:

“ARTÍCULO 7º.- Las comunicaciones y notificaciones efectuadas informáticamente, conforme al procedimiento previsto por la presente, se considerarán perfeccionadas en los siguientes momentos, el que ocurra primero:

a) El día en que el contribuyente, responsable y/o persona debidamente autorizada, proceda a la apertura del documento digital que contiene la comunicación o notificación, mediante el acceso al servicio “web” “Domicilio Fiscal Electrónico” o por intercambio de información a través del “WebService” denominado “Consumir Comunicaciones de Ventanilla Electrónica (WSCCOMU)”, o

b) a las CERO (0) horas del día lunes inmediato posterior a la fecha en que las comunicaciones o notificaciones se encontraran disponibles en los servicios referidos en el inciso precedente.

Cuando el día fijado en los incisos a) y b) coincidan con un día feriado o inhábil, el momento de perfeccionamiento de las comunicaciones y notificaciones se trasladará al primer día hábil inmediato siguiente.

En caso de inoperatividad del sistema por un período igual o mayor a VEINTICUATRO (24) horas, dicho lapso no se computará a los fines indicados en el inciso b) de este artículo. En consecuencia, la notificación allí prevista se considerará perfeccionada el primer lunes, o el día hábil inmediato siguiente -en su caso-, posterior a la fecha de rehabilitación de su funcionamiento, excepto que el usuario se notifique con anterioridad a esos días.”

De allí se desprende que, en el estado actual de avance tecnológico, no resultará demasiado difícil establecer enfáticamente, que el domicilio electrónico sea tomado como domicilio legal válido y principal, para realizar todo tipo de operaciones contractuales con el Estado Rionegrino.

Téngase presente que indudablemente utilizar el domicilio electrónico hace que la notificación se efectúe de manera más rápida, ágil y económica. De allí que estableciendo este domicilio como único válido a la hora de notificar, estaremos contribuyendo a que la tramitación se acerque más a los objetivos propuestos por los principios de la contratación administrativa que ya fueron mencionados.

No obstante eso, de acuerdo a lo que se pudo recopilar en las entrevistas efectuadas a los

¹⁹<https://serviciosweb.afip.gob.ar/genericos/guiasPasoPaso/VerGuia.aspx?id=81#:~:text=El%20Domicilio%20Fiscal%20Electr%C3%B3nico%20es%20un%20sitio%20inform%C3%A1tico%20seguro%2C%20personalizado,un%20n%C3%BAmero%20de%20tel%C3%A9fono%20celular.>

ejecutores de distintos organismos públicos locales, las formas y modos de estas notificaciones varían ampliamente entre sí. Hay que tener presente, que todas ellas han sido aceptadas legalmente y son utilizadas cotidianamente, permitiendo así cumplir con los principios de las contrataciones (igualdad de trato entre los oferentes, libre concurrencia, publicidad y difusión de las actuaciones, etc).

En virtud de esto último es que se efectúa la siguiente propuesta de modificación al texto del Reglamento, la que, entendemos, podrá agilizar y brindar certeza a la hora de hacer llegar comunicaciones a los distintos destinatarios en varios momentos del procedimiento administrativo (invitaciones, intimaciones, comunicaciones, etc):

- Respecto a la identificación del tercero interesado de modo indiscutible tenemos que diferenciar el momento procesal del cual estamos hablando. Para brindar certeza de comunicaciones que emanen del proveedor, el Reglamento de Contrataciones debería implementar el sistema de la firma digital, ya utilizado en expedientes digitales judiciales en la Provincia. Si bien no resulta necesario dictar una Ley a nivel provincial, si debería determinar su aceptación conforme a la Ley Nacional N° 25.506 o norma que la reemplace; lo que garantiza:



Validez jurídica

Los documentos electrónicos firmados digitalmente tienen la misma validez jurídica que aquellos firmados de forma hológrafa.



Autenticidad e integridad

Podés identificar al autor fácilmente y verificar si ese documento fue alterado.



Seguridad

Garantizada por la criptografía asimétrica. Contamos con el respaldo de instalaciones seguras y confiables para el almacenamiento de datos biométricos.



Múltiples usos

Podés realizar trámites con entidades públicas y privadas. Podés firmar cualquier tipo de archivo.

Fuente: <https://www.argentina.gob.ar/jefatura/innovacion-publica/innovacion-administrativa/firma-digital>

- Acerca del domicilio de los sujetos donde debe ser remitida la notificación, entendemos que el único domicilio válido, deberá ser el domicilio declarado por el interesado al momento de efectuar la inscripción en el Registro de Proveedores. Ya no nos interesará saber si es el real, el legal, el comercial o uno especial, puesto que habrá uno solo.
- Por su parte, se deberá inscribir también en dicho Registro, el domicilio electrónico del proveedor. Dejando aclarado en el Reglamento que toda notificación efectuada a ese domicilio, será considerada válida, desde el momento de su remisión. Será obligación del interesado, consultar regularmente el buzón de su correo y mantener actualizado su E-mail ante el Registro.
- En este caso también podría tomarse como ejemplo e incorporar la situación descrita en

la Resolución General de AFIP N° 4280/2018 con respecto al perfeccionamiento de las notificaciones electrónicas en su artículo 7°.

Estas sugerencias son hechas en base a las entrevistas realizadas en el Poder Judicial y en el Departamento Provincial de Aguas, que forman parte del Anexo II de este trabajo, y a su vez de la entrevista realizada en Aguas Rionegrinas Sociedad del Estado la cual no fue transcrita pero se encuentra disponible en:

<https://drive.google.com/drive/folders/1RAgTJHkeLbhEDFoIRUUExcDlwyHhe5yg>.

CAPÍTULO 4:

EXTENSIÓN EXCEPCIONAL DEL CONTRATO DE LOCACIÓN DE INMUEBLE ANTE SITUACIONES EXCEPCIONALES.

Una de las mayores falencias que se les presenta a los distintos Órganos Estatales rionegrinos al momento de ejercer la función para la cual fueran creados, es la escasez de inmuebles propios donde asentar las oficinas y despachos gubernamentales. El gran crecimiento que el aparato estatal de la Provincia vio plasmado a lo largo de los últimos treinta años, de la mano de una política más intervencionista en cuestiones anteriormente reservadas para el ámbito privado, sumado al natural crecimiento demográfico poblacional, que implica una mayor demanda a las prestaciones que el Estado realiza, ha tenido como lógico resultado que los pocos inmuebles de dominio público, se vieran rebalsados y se presentará la necesidad de locar edificios en prácticamente todas las ciudades de la Provincia.

Amén de los altísimos costos que se destinan al pago de los cánones locativos mencionados, tema más que interesante para profundizar pero que excede los límites del presente ensayo, el problema se presenta a la hora de renovar las contrataciones. Existen situaciones en las que se encuentra próxima la finalización de un contrato, el cual ya fuera prorrogado por igual periodo de tiempo, y por cuestiones mayoritariamente vinculadas a la escasez de inmuebles que reúnan las características necesarias, el trámite administrativo destinado a realizar una nueva Licitación se encuentra demorado o simplemente fracasado. Situación frecuente que se da de acuerdo a lo extraído de las entrevistas a los distintos organismos y a nuestra propia experiencia, por ello amerita su análisis con el objeto de encontrar una salida legal y eficiente a la problemática.

En el Reglamento de Contrataciones de la Provincia lo único que se puede encontrar al respecto es el título dedicado al tema, *“De La Locación o Arrendamiento de Inmuebles”*, en el cual podemos resaltar que en su artículo 33° que nos dice: *“A efectos de determinar el monto del contrato, se considerará el monto total de la locación. Asimismo podrá prorrogarse el término de la locación por otro período igual, pudiendo actualizarse el valor locativo conforme las previsiones del Artículo 95° de este Anexo.”*²⁰

En ese sentido podemos decir que en la práctica los plazos de los contratos de locación y de prestación de servicios que realiza el Estado con los diferentes proveedores tienen como máximo una duración de 2 años, con la posibilidad de prórroga por única vez por un periodo

²⁰ Reglamento de Contrataciones de la Provincia de Rio Negro: Anexo II al Decreto H N° 1737/98. Modificado por el Decreto N° 123/2019 y 1478/19.

igual de tiempo, es decir, que los contratos con el Estado, si no existe algún inconveniente ni incumplimiento de las partes que motiven a la disolución del vínculo contractual, duran como máximo, con un mismo sujeto, 4 años.

Actualmente podemos decir, según concluimos de las diferentes entrevistas realizadas, las nuevas locaciones se ven demoradas por varios motivos, alguno de ellos son:

- por la falta de interés de los propietarios en participar;
- por la falta de condiciones edilicias de los inmuebles propuestos;
- por las elevadas sumas de dinero que se solicitan en concepto de canon los pocos dueños de inmuebles que se muestran interesados;
- por la existencia de circunstancias imposibles de prever que impidieran la prosecución normal de los trámites de un acto licitatorio;
- cuando el acto licitatorio en cuestión no se iniciará con la suficiente antelación que permitiera continuar con el suministro de bienes o prestación de servicios, de forma normal; entre otras.

En virtud a lo anteriormente expuesto, y sin perjuicio a las consecuencias procesales y jurídicas que pueda traer aparejada cada uno de estos motivos, hoy en día ante la presentación de una de estas causales, la solución que han encontrado distintos operadores administrativos para evitar la desocupación abrupta del inmueble y el consiguiente perjuicio tanto económico como operativo que ello produciría, es generar un trámite de Legítimo Abono para poder abonar los meses vencidos del contrato ya caducado.

El Legítimo Abono es una figura jurídica que se utiliza en nuestro Derecho Administrativo local, y se encuentra regulado en el artículo 115° del Reglamento de Contrataciones:

“1).- Cuando el trámite de una contratación no se hubiese ajustado a las normas del presente Reglamento, a los fines de evitar eventuales perjuicios al proveedor o prestador y de facilitar la regularización administrativa del trámite, el pago de los Bienes y Servicios podrá ser declarado "de Legítimo Abono" siempre que se cumplan los siguientes requisitos:

a) Se hubiese producido una real y efectiva recepción de los bienes o servicios correspondiéndole al interesado la carga de la prueba, quien deberá presentar un reclamo administrativo en los términos del Artículo 42 de la Ley A N° 2.938 y acompañar los documentos de prueba que respalden su pretensión administrativa (copias de facturas, remitos, órdenes de compra, certificaciones, constancias de entrega, entre otros).

b) El funcionario que dispuso la ejecución del gasto, informe sobre las razones de la excepcionalidad del procedimiento utilizado y avale o conforme el trámite de aprobación. En el caso de que hubiere un reemplazante en el cargo, este informará sobre iguales

circunstancias sólo en el caso de que las conociere o le constare. La ausencia de aval o conformidad de su parte obstará la continuidad del trámite.

c) Que una Comisión Técnica Especial se expida en forma fundada sobre la valuación estimada del bien o servicio en la época de la contratación, importe que, en su caso, será el máximo a pagarse, a tal efecto se podrá requerir los elementos de juicio o prueba que resulten pertinentes a fin de demostrar la razonabilidad del precio. Dicha Comisión será designada por el funcionario que aprobará el gasto.

2).- El funcionario que dispuso la contratación de manera irregular responderá personalmente del mayor costo que eventualmente surja luego de la valuación; como así también de los mayores costos e intereses que se hubieran devengado por la incorrecta tramitación realizada, sin perjuicio de las responsabilidades que determine el Tribunal de Cuentas de la Provincia.

3).- La aprobación del Gasto será realizada por la máxima autoridad de la jurisdicción donde se imputará presupuestariamente el mismo. Deberá darse previa intervención a la Contaduría General de la Provincia y a la Fiscalía de Estado. Cumplidas las etapas de registro y pago del gasto, de acuerdo a la Ley de Administración Financiera y Control del Sector Público Provincial deberán ser remitidas las actuaciones al Tribunal de Cuentas de la Provincia.”²¹

En otras palabras, el Legítimo Abono permitiría encarrilar el pago del canon locativo, en aquellos supuestos en que el locatario, por pedido de la Administración, acepte continuar cumpliendo con sus obligaciones en los mismos términos que lo venía haciendo, hasta tanto se subsane la irregularidad en la que se ha caído. Téngase presente que la irregularidad de la que estamos hablando es, nada menos, que la inexistencia de un vínculo contractual vigente entre las partes.

Sin embargo ¿Es realmente una solución al problema? La realidad nos indica que, en principio se podría decir que sí, aunque de manera muy parcial y temporal. Puesto que, el simple transcurso del tiempo provocará insatisfacción en el propietario del inmueble, ya que percibirá un atraso consuetudinario en el pago del canon, generándole el consecuente perjuicio en su patrimonio; ya que como dijimos anteriormente este tipo de trámites tiene como característica que generalmente el pago se realiza una vez finalizada la prestación de forma irregular. Por otro lado, para la Administración tampoco le presenta una solución acorde al Principio de Legalidad que debe regir su accionar, puesto que el Legítimo Abono siempre nace de una ilegalidad.

De lo anterior se colige que la presentada no resulta ser la mejor solución a esta

²¹ Reglamento de Contrataciones de la Provincia de Río Negro: Anexo II al Decreto H N° 1737/98. Modificado por el Decreto N° 123/2019 y 1478/19.

problemática.

En efecto nos podríamos preguntar ¿Qué ocurre en el caso de que se haya demorado el trámite administrativo y se deba dejar el inmueble ya que caducó el contrato? ¿Puede la Administración dejar de prestar un servicio por no disponer de un lugar físico para operar? Y si se trata de un servicio esencial ¿qué ocurre? ¿Cuáles son las responsabilidades por la deficiencia en la prestación de un servicio esencial?

Al entrevistar a los operadores administrativos convocados, nos encontramos con que esta problemática es común en cada uno de los Organismos. No obstante ello, uno de ellos al estudiar la problemática, logró encontrar una posible solución a la misma, aunque más no sea de manera paliativa. Así vemos que el Poder Judicial en su nuevo Reglamento incluye dos modificaciones que podrían aportar una mejoría en la tramitación de este problema.

El primero se encuentra en el título “*De la Contratación Directa*” en donde se detallan todas las excepciones al principio general de la Licitación. En su mayoría coinciden con las establecidas en el artículo 92° de la LAF y con las del artículo 25° del Reglamento de Contrataciones de la Provincia de Río Negro. Pero en el artículo 18° punto 1 inciso g del Reglamento de este Poder nos encontramos, además del término de escasez que explica sus alcances y formas de acreditación, con un segundo párrafo en el que puntualmente nos habla de los inmuebles, y nos dice:

“Se presume escasez cuando se trate del alquiler de inmuebles en ciudades de menos de 20.000 habitantes, conforme último censo aprobado. A los fines de verificar la cantidad de habitantes, se incorporará al expediente la publicación de la página de Internet de la Dirección de Estadísticas y Censos de la Provincia de Río Negro.”²²

Permitiendo con ello que, al ser una ciudad con tan pocos habitantes y por consiguiente poca disponibilidad de inmuebles, obviar el procedimiento de Licitación, procedimiento que si observamos en las encuestas a los proveedores que forman parte del Anexo III de este trabajo se deduce por demás extenso, tedioso y burocrático, y contratar directamente a un sujeto determinado. Por supuesto todo ello sujeto al sistema de pedido de precios, publicidad y difusión de los actos administrativos, y recayendo la responsabilidad por tal procedimiento a la autoridad que corresponda.

El segundo punto de interés también fue incluido en el texto de su Reglamento de Contrataciones, que fuera aprobado en el año 2021, y en el cual incluyeron concretamente una interesante propuesta relacionada a esta problemática. En su artículo 35° el Reglamento nos dice:

“Extensión extraordinaria: Si el proceso licitatorio está en trámite, se puede realizar una

²²Acordada N° 51/2021 del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Río Negro, Reglamento de Contrataciones del Poder Judicial.

extensión extraordinaria del plazo contractual con acuerdo de partes por hasta doce (12) meses o hasta la fecha del acto de adjudicación.”²³

Como primer punto de análisis, vemos que la misma es una solución temporal, extendiendo excepcionalmente el vencimiento del contrato por 12 meses. Y si bien no es definitiva, le otorga a la Administración un plazo extra para intentar tramitar con éxito nuevos llamados y convocatorias, evitando, como se dijo con anterioridad en gran medida la proliferación de Legítimos Abonos.

Aquí podemos resaltar que esta solución que se plantea posee una amplia diferencia con el concepto de Legítimo Abono, ya que en estos casos se descartaría de antemano la negligencia en el actuar del funcionario, pudiéndose comprobar con una simple lectura del expediente, que se hizo todo lo administrativamente posible para la normal prosecución del trámite y no se logró (ya sea por quedar desierto el proceso licitatorio del nuevo expediente que continúa la locación de un inmueble, o por falta de disponibilidad de inmuebles para determinado fin, o por la falta de concurrencia de proveedores, etc.).

En la actualidad, la Ley permite que ante dos licitaciones que fracasen, la autoridad administrativa podrá iniciar una contratación directa para acceder al suministro pretendido. Pero, mientras tanto, el tiempo sigue transcurriendo y es probable que el contrato de locación se extinga, continuando la ocupación del inmueble sin un marco legal que la encuadre.

Por lo tanto las propuestas para este capítulo consistirá en encontrar una solución acorde a la problemática que fuera planteada, proporcionando un marco de legalidad que permita la continuación de esos trámites en particular, y serán las siguientes:

- Incluir dentro del texto del Reglamento, ya sea en un artículo aparte o dentro de las excepciones del artículo 92° de la LAF, la excepción como la del artículo 18° punto 1 inciso g del reglamento del Poder Judicial, donde nos encontremos en necesidad de alquilar un inmueble en una ciudad que posea pocos habitantes, y por ende poca disponibilidad de inmuebles disponibles para alquiler.
- Incluir dentro de las situaciones extremas y/o de emergencia de la Ley la extensión extraordinaria planteada en artículo 35°, también del reglamento del Poder Judicial.

En conclusión podemos decir que, si la LAF y el Reglamento de Contrataciones de la Provincia ya establecen para determinadas situaciones especiales y de emergencia, que se podrá obviar el procedimiento de Licitación Pública establecido como trámite ordinario y regular, permitiendo la utilización del sistema de Contratación Directa, ¿Por qué no podría considerar opciones como las anteriormente comentadas, incorporándose al listado de excepciones?

²³Acordada N° 51/2021 del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Río Negro, Reglamento de contrataciones del Poder Judicial.

La primera propuesta nos permitirá reducir considerablemente los tiempos administrativos, permitiéndonos obviar el procedimiento de Licitación o Concurso, ante una situación donde es de notable obviedad la escasez de inmuebles disponibles, permitiendo la realización de un trámite mucho más expeditivo que los antes mencionados.

En cambio la segunda propuesta, si bien no implica una disminución de los tiempos administrativos, sí nos brindará protección jurídica en los casos descriptos, reencauzando la tramitación sin la necesidad de acudir a una solución que ha sido muy criticada por la doctrina especializada, como es el caso del Legítimo Abono.

CAPÍTULO 5:

LA INFLACIÓN Y SU IMPACTO EN LAS CONTRATACIONES. MEDIDAS PARA ADAPTAR LA TRAMITACIÓN A LA DIFÍCIL SITUACIÓN ECONÓMICA DEL PAÍS.

La inflación (término con el que se define el aumento generalizado de precios en una economía particular) que viene soportando Argentina en los últimos años, ha superado todos los récords y pronósticos que proyectaran los economistas, influenciando negativamente en toda relación comercial, haciendo que sea prácticamente imposible el normal cumplimiento de las prestaciones contractuales que fueran asumidas por las partes.

Según datos que hemos extraído de diferentes sitios de internet durante el año 2022 se registró una inflación anual del 72,43%²⁴ y en el 2023 Argentina se ubica en el primer puesto de los países con mayor inflación en el mundo con un 211,4 % anual, superando a Venezuela y compartiendo el espacio con el Líbano²⁵.

El objeto de análisis de este capítulo se va a centrar en tres puntos que se ven afectados directamente ante esta situación de inestabilidad:

1) La invariabilidad del precio adjudicado.

*“Art. 95°.- PRECIO ADJUDICADO: Los precios adjudicados serán invariables, salvo el caso de servicios o bienes con precio oficial obligatorio, en cuyo caso se reconocerá la variación a partir de las provisiones posteriores a la norma que lo modifique. No obstante en los contratos de ejecución diferida o continuada y en bienes o servicios sujetos a entregas periódicas, el organismo contratante podrá reconocer a partir del reclamo del co-contratante, reajustes equitativos y razonables de precios sobre el importe adjudicado, ante la acreditación, por parte de éste, del desajuste o desequilibrio contractual que alteren la ecuación económica, que haga peligrar la continuidad y vigencia del contrato, siempre que se trate de circunstancias ajenas a las partes y se afecte el interés público comprometido. Se prohíbe establecer o estipular todo mecanismo que implique actualización o indexación de precios. No corresponde reconocimiento de ajuste alguno si el adjudicatario se encuentra en mora o si el desajuste o desequilibrio contractual se produce con posterioridad al vencimiento del plazo de entrega o prestación, o si el reajuste implica algún tipo de ventaja o beneficio para el adjudicatario.”*²⁶

²⁴ <https://es.statista.com/estadisticas/1189933/tasa-de-inflacion-argentina/>

²⁵ <https://www.perfil.com/noticias/amp/economia/argentina-en-el-podio-de-la-inflacion-mundial-con-que-paises-comparte-el-record.phtml>

²⁶ Reglamento de Contrataciones de la Provincia de Río Negro: Anexo II al Decreto H N° 1737/98. Modificado por el Decreto N° 123/2019 y 1478/19.

2) El mantenimiento de oferta.

“Art. 76°.- MANTENIMIENTO DE LAS PROPUESTAS: Los oferentes deberán mantener sus propuestas durante el lapso de cuarenta y cinco (45) días a partir del acto de apertura de ofertas.

Durante este plazo rige el principio general de la obligatoriedad del mantenimiento de la oferta, por lo que si la adjudicación se efectúa dentro del mismo el contrato queda perfeccionado. Al vencimiento de los plazos fijados para el mantenimiento de las ofertas, éstas caducarán automáticamente. No obstante, el organismo licitante podrá solicitar por notificación fehaciente la extensión del plazo de mantenimiento de las ofertas, antes de su vencimiento, en no más de dos (2) oportunidades por procedimiento, salvo que por motivos fundados sea necesario requerir una nueva prórroga. La falta de contestación expresa de los proponentes comportará su desistimiento.

Si en la licitación respectiva se formulará la impugnación a la preadjudicación, el plazo de mantenimiento de las propuestas se considerará automáticamente ampliado en cinco (5) días. Vencido el plazo sin haberse efectuado adjudicación, la oferta caducará, salvo que obtuviere prórroga del proponente.”²⁷

3) El plazo de pago.

“Art. 106°.- PLAZO PARA EL PAGO: Las facturas serán liquidadas sobre la base de las constancias definitivas de recepción y serán pagadas dentro del plazo de treinta (30) días de recibidas, salvo que en los Pliegos, excepcionalmente, se establezcan otras formas.

Cualquiera sea la forma indicada para efectuar los pagos, los plazos comenzarán a partir del día siguiente de la conformidad definitiva de la recepción, siempre que esté presentada la factura correspondiente. Si la factura fuera presentada con posterioridad a la fecha de conformidad, el plazo para el pago será computado desde su presentación.

El término fijado se suspenderá si existieran observaciones sobre la documentación pertinente u otros trámites a cumplir imputables al acreedor.

En estos casos el tiempo que haya demandado el trámite suspendido se descontará del plazo de pago establecido precedentemente al reanudárselo. En aquellos casos en que la cotización se hiciera en moneda extranjera y el pago en moneda de curso legal, deberá calcularse el monto del desembolso tomando en cuenta el tipo de cambio vigente del Banco de la Nación Argentina, al momento de liberar la orden de pago.”²⁸

El objetivo central del presente capítulo es la de aportar ideas destinadas a adaptar el

²⁷ Reglamento de Contrataciones de la Provincia de Río Negro: Anexo II al Decreto H N° 1737/98. Modificado por el Decreto N° 123/2019 y 1478/19.

²⁸ Reglamento de Contrataciones de la Provincia de Río Negro: Anexo II al Decreto H N° 1737/98. Modificado por el Decreto N° 123/2019 y 1478/19.

procedimiento administrativo a estos cambios constantes que sufre la economía, con la intención de solucionar o, en su caso, morigerar sus consecuencias, sin dejar de lado también la posibilidad de brindar seguridad jurídica a los sujetos encargados de proveer los bienes y servicios que la Administración Pública requiere para llevar a cabo su funciones, los proveedores.

A continuación desarrollaremos cada uno de los puntos planteados anteriormente con su correspondiente sugerencia de modificación o incorporación de las propuestas a los procedimientos que habitualmente se realizan.

Comenzaremos a tratar la primer problemática que es la invariabilidad del precio adjudicado. Viviendo en Argentina y en el contexto económico antes detallado, entendemos que sería más conveniente para las partes, adaptar estos procedimientos a una realidad que, aunque no nos guste, se nos presenta como insoslayable. Pero ¿Cómo lo hacemos? Pues aquí surge la primera modificación e incorporación a los procedimientos administrativos que obtenemos de la entrevista realizada en el Poder Judicial, donde podemos ver una interesante propuesta de negociación, partiendo de que ambas partes deben ceder para poder llegar a un objetivo en común.

En el reglamento del Poder Judicial en el Anexo I “*Régimen De Reajustes De Los Precios Adjudicados Para La Provisión De Bienes Y Prestación De Servicios*” nos encontramos con el artículo 4º que plantea lo siguiente:

*“Artículo 4º.- Principio del esfuerzo compartido. Con el objeto de recomponer el equilibrio económico-financiero alterado, se apelará al reajuste de los valores contractuales, teniendo como principal directriz el esfuerzo compartido entre las partes, el cual implica que el proveedor debe ceder una parte de ese mayor valor demostrado.”*²⁹

Si bien todo el Anexo es interesante y merece ser tenido en cuenta, nos centramos en este punto en particular ya que es el que permite iniciar el trámite para modificar el precio adjudicado. En la entrevista con la Sra. Chazarreta (Jefa del Departamento Subrogante, Dependiente de la Dirección de Compras, Ventas y Contrataciones)³⁰ nos anotamos del funcionamiento de este artículo, el cual se inicia con el reclamo del proveedor, el cual debe presentar una nota muy justificada donde se acredite la variación del precio adjudicado, acompañada de la estructura de costos de su empresa donde quede reflejada de manera empírica el real impacto en sus costos del incremento de precios y cuál sería, a su entender, el nuevo importe solicitado. Recién ahí, con esta justificación, se da inicio a la negociación, en la cual se tendrá en cuenta por un lado el riesgo empresarial y por el otro la real necesidad de continuar con el servicio. De allí que, la negociación concluirá con un reconocimiento por parte del Estado, no de la totalidad de esos

²⁹ Acordada N° 51/2021 del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Rio Negro, Reglamento de Contrataciones del Poder Judicial.

³⁰ Ver Anexo II

incrementos acreditados, sino de un valor intermedio, aceptable para ambas partes.

Pasando al segundo tema de análisis, que es el mantenimiento de la oferta por 45 días, debemos comenzar haciendo mención a una queja común presentada por los proveedores, la cual se centra justamente en que en un país donde no se sabe si la inflación mensual va a ser de un 7%, de un 10% o de un 20%, resulta comercialmente impracticable mantener el precio ofertado durante 45 días, al solo efecto de ser adjudicados, para luego tener que esperar otros 30 días más para poder cobrar. Y ni hablar si se trata de productos provenientes de importación o sujetos al valor de moneda extranjera.

Históricamente, previo a la modificación del Reglamento de Contrataciones en el 2019, el mantenimiento de oferta era de 30 días, al ampliar ese plazo se buscó dar mayor tranquilidad a los operadores del trámite administrativo, evitando que se venza el tiempo de mantenimiento y debe solicitarse una ampliación. Pero esta comodidad que se le brinda a los agentes públicos, resulta contraproducente para los proveedores, quienes al ser consultados, en forma unánime se manifestaron en contra.³¹

Por lo tanto la propuesta para este punto es, para aquellas contrataciones comunes y corrientes, restablecer el antiguo plazo de 30 días, prorrogable por 15 días más, ajustando las tramitaciones internas para lograr un funcionamiento más aceitado y por lo tanto más eficiente, tardando en su aprobación menos de 30 días hábiles administrativos. Si los anteriores operadores del sistema lo pudieron hacer, creemos que los actuales también podrán hacerlo sin mayores contratiempos.

Sin perjuicio de lo anterior, para aquellas tramitaciones especiales, cuyos objetos de contratación se alejan de lo normal y habitual, se mantiene como excepción la posibilidad de ampliar el plazo hasta un máximo de 45 días prorrogables, como está regulado hoy en día.

Entendemos que resulta contraproducente y perjudicial tanto para el Estado como para quienes lo proveen, apostar a la entrega de una mercadería que en 45 días puede llegar a salir el doble que antes, y ni contar si sumamos los 30 días para el pago luego de facturado, debiendo congelar el precio por 75 días hábiles, algo más que insostenible en estos tiempos que vivimos. Téngase presente que la única alternativa que tienen los contratantes para poder ofertar, es aumentar los valores de los insumos pretendidos, intentando de esta manera compensar la larga espera. Esto radica directamente en un incremento muy considerable de los costos que debe utilizar el Estado para poder proveerse de bienes o servicios.

Por último, y con respecto al tercer punto que se pretende analizar, el plazo de pago, la sugerencia que hoy presentamos se desprende del Reglamento de Contrataciones de A.R.S.E. (Aguas Rionegrinas Sociedad del Estado) el cual, en su artículo 97º nos dice:

³¹ Ver Anexo III.

“Artículo 97. Pago de Contado: Cuando AGUAS RIONEGRINAS S.E. acepte una oferta con cláusula de “pago contra entrega” o “pago de contado”, deben entenderse que el mismo se efectivizará dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a partir de la recepción de los elementos o de la certificación del servicio, a los efectos de posibilitar que se complete el trámite de la liquidación.”³²

No existe dentro de la reglamentación provincial artículo alguno que haga una diferencia respecto a los descuentos otorgados por pago anticipado, o pago inmediato contra entrega, situación que en la cotidianeidad de las contrataciones privadas suele suceder, y que, o bien las benefician económicamente como por ejemplo una disminución del precio por pago de contado o bien, le pueden por lo menos, dar una alternativa a estudiar a la hora de analizar cuál sería la oferta más conveniente.

Ahora bien si incorporáremos un artículo de estas características dentro del reglamento, le daría al proveedor la posibilidad de realizar mejoras en el precio, realizando descuentos especiales por la forma de pago, y también podría incorporarse una restricción a su uso que implique la evaluación del bien en cuestión, o si la naturaleza del trámite lo requiere, o si la propia necesidad del Estado lo requiere en ese momento.

Como bien dijimos todos los procedimientos que establece tanto la LAF como el Reglamento de contrataciones fueron redactadas para situaciones normales. Pero, como ya advertimos anteriormente, esa normalidad parece estar cada vez más lejos en nuestra Provincia. En virtud de ello, la intención de regular este tipo de soluciones es brindar herramientas a los operadores del sistema de contrataciones, basadas en la unidad problemática. Es decir, salidas de emergencia para que se puedan llevar a cabo las contrataciones. Recordemos que todas ellas están siendo aplicadas hoy en día en diferentes Organismos.

³² Resolución N° 167/2011 de Empresas Públicas, Reglamento de Contrataciones de Aguas Rionegrinas Sociedad del Estado (A.R.S.E.)

CONCLUSIÓN

Si bien, como ya se dijo en la introducción, la totalidad de los organismos estatales rionegrinos, los cuales se encuentran contemplados en el artículo 2° de la LAF, obligatoriamente deberán respetar las obligaciones y procedimientos allí determinados, las diferencias de criterio y aplicabilidad entre los distintos órganos estatales comenzarán a aparecer al momento de proceder a su reglamentación.

Así vemos que el Reglamento de Contrataciones de la Provincia de Rio Negro: Anexo II al Decreto H N° 1737/98, modificado por el Decreto N° 123/2019 y 1478/19, va a ser aplicado y obligatorio exclusivamente para el Poder Ejecutivo y, dentro del mismo, para la Administración Centralizada, para los demás poderes y entes descentralizados, se aplicará subsidiariamente o cuando no exista un reglamento propio en esta materia. Y esto es así en virtud a las características propias del régimen republicano de gobierno (división de Poderes) y la organización administrativa que deriva del mismo, la cual permite la existencia de entes descentralizados, con personalidad jurídica propia y autarquía administrativa, la cual permite el dictado de sus propios reglamentos.

Esta descentralización normativa propia del Derecho Administrativo ha producido que, en la diaria, muchas veces el tratamiento específico de determinados temas difieran entre sí, encontrándose diferentes soluciones a la misma problemática. Pero eso sí, toda reglamentación deberá respetar los criterios establecidos en la LAF, no pudiendo violentar su contenido o espíritu al momento de detallar y aclarar su tramitación.

Este trabajo tuvo como principal objetivo investigar cómo aplican, algunos de los Organismos Estatales los procedimientos administrativos que tienen como finalidad la adquisición de bienes o la contratación de servicios en virtud a las diferentes reglamentaciones que fueran redactadas; para luego, de encontrarse algunos beneficios en su ejecución, analizar su redacción y proponer una serie de modificaciones que permitan agilizar estos procedimientos, proporcionando eficacia y eficiencia, pero también brindando rapidez y celeridad a la administración.

Como resultado de los datos obtenidos y expuestos en cada uno de los capítulos de este trabajo, llegamos a las siguientes conclusiones:

- 1) La Contratación Directa es el método que se utiliza con mayor regularidad en el Estado. Pero por alguna razón su procedimiento muchas veces resulta sumamente burocrático y lento en consideración a la finalidad que se supone debería tener este tipo de trámite. Por lo tanto, y tomando como modelo el procedimiento regulado por el DPA, vemos que una disminución en la cantidad de pasos que debe realizar el expediente desde su inicio hasta

la liquidación de la orden de pago, reducirán los tiempos administrativos considerablemente y permitirán darle el sentido al término “Contratación Directa”.

Aportando un dato más a este punto, nos resulta importante resaltar que en el organismo antes mencionado todo el procedimiento se realiza íntegramente en la plataforma GDE, hecho que no se repite en la mayoría de los órganos estatales, quienes aún continúan realizando el trámite combinando lo digital con el papel. Creemos sumamente importante y relevante destacar esta situación, puesto que el próximo paso que dará la evolución legislativa en esta materia, con seguridad nos introducirá definitivamente en el mundo de la virtualidad.

Como expuso nuestra colega Carla Llanqueleo en su trabajo final de grado “ *...los avances normativos, procedimentales y tecnológicos implementados en las contrataciones gestionadas por la Administración Pública Provincial de Mendoza y Catamarca, a través del sistema COMPRAR, han permitido la transparencia y difusión de todos los procesos de compras y contrataciones. Este sistema facilita que los organismos contratantes y los oferentes realicen todas las etapas de contratación de manera rápida, transparente y segura, convirtiendo el portal de Compras Públicas de las Provincias (COMPRAR) en una herramienta que acerca al ciudadano a la gestión del Gobierno Provincial mediante el acceso público y gratuito a través de internet.*”³³ Es decir, en la actualidad ya existen provincias que aplican todos los procedimientos de forma virtual, favoreciendo así gratamente a la Administración Pública.

- 2) El establecimiento por parte de cada uno de los Organismos Estatales de un modelo tipo de Pliego de Bases y Condiciones, de Cláusulas Generales y Particulares, como de modelos tipo de contratos de ejecución diferida o continuada, habiendo pasado los controles de legalidad correspondientes, y su aprobación y difusión acorde a la reglamentación, permitirán sin dudas una disminución de los tiempos administrativos, y agilizaran los procedimientos. Esta modificación simplifica que el expediente salga del Organismo en una primera instancia para que se autorice la fecha de apertura y los Pliego y Contratos; es decir al tener este Pliego directamente se larga la definitiva, respetando siempre los plazos para cursar invitaciones y publicidad del llamado.

En la actualidad tanto el Poder Judicial como el DPA realizan los procedimientos de Concurso de Precios y Licitación con esta modalidad de pliegos y contratos predeterminados; debiendo enviar el expediente solo en la etapa de adjudicación al

³³ Llanqueleo, Carla S. 2023 “*Análisis y comparación del sistema de compras y contrataciones del Estado a través del procedimiento de licitación pública en las provincias de Río Negro, Mendoza y Catamarca en el año 2021.*” [Trabajo Final de Grado de la carrera de Contador Público, Universidad Nacional de Río Negro] <https://rid.unrn.edu.ar/handle/20.500.12049/10399>

control de legalidad que realiza la Fiscalía de Estado.

- 3) La unificación de criterios en lo que respecta a las notificaciones, invitaciones, domicilio electrónico y firma digital para todos los Organismos Estatales haría que en la práctica su implementación no quede a la libre interpretación, en virtud de la ambigüedad del texto. A nuestro criterio, el domicilio digital es el que hoy en día debe prevalecer y ser determinado como único a la hora de efectuar cualquier tipo de notificación. Con la adhesión a la normativa nacional y la incorporación dentro de los procedimientos de estas normativas simplificarán gratamente esta ambigüedad que se da en la actualidad.
- 4) Si se hiciera una encuesta en cada una de las oficinas de Compras y Suministros, de cada uno de los Organismos Estatales, sin duda alguna coincidirían en que a la hora de iniciar un nuevo expediente destinado al alquiler de un inmueble, sería notoria la escasez de ofertas recibidas y la disponibilidad edilicia para que el estado pueda cumplir con sus funciones.

Por ello la inclusión de la extensión extraordinaria de los contratos de locación vigentes ante situaciones excepcionales dentro de las situaciones extremas o de emergencia que plantea el Reglamento de Contrataciones, nos brindará seguridad jurídica. Así como también la inclusión dentro del reglamento la posibilidad de contratar directamente cuando sea de notable obviedad la escasez de ofertas, ante poblaciones pequeñas. Aquí sí se reducirán considerablemente los tiempos administrativos.

Como dijimos anteriormente, esta problemática es común en todos los Organismos, pero solo uno de ellos profundizó y encontró una suerte de salida momentánea a este problema. Es por ellos que las sugerencias que forman parte de este capítulo fueron extraídas del Reglamento de Contrataciones del Poder Judicial de la Provincia de Río Negro.

- 5) Adecuar los procedimientos a la realidad económica actual es una de las mayores problemáticas que poseen los procedimientos de contrataciones. Las modificaciones propuestas para los puntos de invariabilidad del precio adjudicado, mantenimiento de la oferta y plazo de pago, intentan traer solución a una de las mayores críticas por parte de los proveedores e incentivar a los mismos a que continúen apostando a las operaciones para con el Estado, sin salir perjudicados en el camino.

Es por ello que el principio del esfuerzo compartido (determinado en el Reglamento de Contrataciones del Poder Judicial), la contemplación de una disminución del plazo de mantenimientos de oferta según la naturaleza del trámite y considerar la posibilidad de efectuar un cambio en las condiciones de pago (como plantea el Reglamento de Contrataciones de ARSE) serían soluciones viables que permitirán incentivar a los Proveedores a concurrir con una cierta seguridad a las aperturas del Estado y les dará a los

operadores herramientas para afrontar esta problemática.

Es importante resaltar que como dijimos con anterioridad, el Reglamento de Contrataciones fue redactado para situaciones normales, esa normalidad parece estar cada vez más lejos, no solo a nivel Nacional, si no también en nuestra Provincia.

En resumen, es nuestro criterio que la implementación de los cambios que hemos propuesto a lo largo del presente trabajo, podrían proporcionar a los procedimientos administrativos mayor agilidad y rapidez, mejorando el sistema de contrataciones y favoreciendo la libre y mayor concurrencia (ante una menor burocracia). Por otro lado entendemos que, la desburocratización del trámite, indirectamente generará un ahorro en el gasto público, contribuyendo con el medio ambiente.

Por último, es nuestra esperanza que una mirada a futuro nos muestre que la digitalización completa de los procedimientos administrativos sea un hecho y la virtualidad haya reemplazado a los expedientes en papel. Esa sí sería una revolución completa en la tramitación administrativa.

BIBLIOGRAFÍA

- Constitución Nacional Argentina.
- Constitución Provincial de Río Negro.
- Ley de Administración Financiera de la República Argentina N° 24.156.
- Ley Nacional N° 25.506 - Firma Digital.
- Ley de Administración Financiera y Control del Sector Público Provincial de Río Negro H N° 3186.
- Resolución General de AFIP N° 4280/2018
- Ley K N° 88 de la Fiscalía de Estado.
- Reglamento de Contrataciones de la Provincia de Río Negro: Anexo II al Decreto H N° 1737/98. Modificado por el Decreto N° 123/2019 y 1478/19.
- Resolución N° 119/2013 de Fiscalía de Estado.
- Resolución N° 446/2020, Reglamento de Contrataciones del Departamento Provincial de Aguas.
- Resolución N° 001/2014, Reglamento de Contrataciones de la Dirección de Vialidad Rionegrina.
- Resolución N° 167/2011 de Empresas Públicas, Reglamento de Contrataciones de Aguas Rionegrinas Sociedad del Estado (A.R.S.E.)
- Acordada N° 51/2021 del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Río Negro, Reglamento de Contrataciones del Poder Judicial.
- Gordillo, Agustín (2017) Tratado de Derecho Administrativo. 1a ed. 1a reimp. - Buenos Aires : Fundación de Derecho Administrativo. Disponible en www.gordillo.com
- Sanchez, Carlos (2019). Normas APA. Séptima edición. Recuperado de <https://normas-apa.org/>
- Cassagne, Juan Carlos (2002) Derecho Administrativo. Séptima edición. Lexis Nexis - Abeledo Perrot. Buenos Aires.
- Sampieri, R. Collado, C. Baptista Lucio, M. (2010) Metodología de la investigación. 5ta edición, McGraw-Hill, México.
- Sautu, R., Boniolo, P., Dalle, P. Y Elbert, R. (2005) Manual de metodología: Construcción del Marco Teórico, Formulación de los Objetivos y Elección de la Metodología, Buenos Aires: CLACSO y Asdi.
- <http://www.jusrionegro.gov.ar/inicio/web/>
- <http://vialidad.rionegro.gov.ar/>
- <https://dpa.rionegro.gov.ar/>

<https://arse-dev.rionegro.gov.ar/>

<https://www.lanacion.com.ar/economia/inflacion-de-abril-de-2023-fue-84-y-acumula-1088-en-12-meses-nid12052023/>

<https://www.argentina.gob.ar/jefatura/innovacion-publica/innovacion-administrativa/firma-digital>

<https://www.afip.gob.ar/landing/default.asp>

<https://gde.rionegro.gov.ar/>

<https://es.statista.com/estadisticas/1189933/tasa-de-inflacion-argentina/>

<https://www.perfil.com/noticias/amp/economia/argentina-en-el-podio-de-la-inflacion-mundial-con-que-paises-comparte-el-record.phtml>

Entrevista al Cr. Claudio Dominguez, Director de Compras del Departamento Provincial de Aguas de la Provincia de Rio Negro.

Entrevista a la Cra. Virginia V. Chazarreta, Jefe de Departamento Subrogante dependiente de la Dirección de Compras. Ventas y Contrataciones.

Entrevista a la Lic. Silvana Emilia Migliacci, Administradora General de Vialidad Rionegrina.

Entrevista a Maria Panetta, empleada de Aguas Rionegrinas Sociedad del Estado (A.R.S.E.) a cargo de los trámites de contrataciones.

ANEXO I

Imágenes extraídas de <https://compras.rionegro.gov.ar/compras/WelcomeAction.do> que nos muestran las cantidades de cada uno de los tipos de procedimientos que realizan cada uno de los organismos del Estado.

Contratación Directa:

The screenshot shows the 'Publicación de Compras' website for the 'Provincia de Río Negro'. The page title is 'Publicación de Compras Provincia de Río Negro'. There is a 'Iniciar Sesión' button and a logo for 'RIO NEGRO'. Below the header, there are two tabs: 'Consulta Básica' and 'Consulta Avanzada'. The main content area is titled 'Filtro Avanzado de Búsqueda --- Compras'. It contains a search form with the following fields: 'Tipo de Compra' (set to 'Compra Directa'), 'Estados' (set to 'Todos'), 'Nro Compra' (empty), 'Año' (set to '2022'), 'Objeto' (empty), and 'Sector' (set to 'Todos'). There are 'Limpiar' and 'Busqueda' buttons. Below the search form, it says '4365 Registros . Está viendo la página 1 de 437' and a pagination control.

Concurso de precios:

The screenshot shows the 'Publicación de Compras' website for the 'Provincia de Río Negro'. The page title is 'Publicación de Compras Provincia de Río Negro'. There is a 'Iniciar Sesión' button and a logo for 'RIO NEGRO'. Below the header, there are two tabs: 'Consulta Básica' and 'Consulta Avanzada'. The main content area is titled 'Filtro Avanzado de Búsqueda --- Compras'. It contains a search form with the following fields: 'Tipo de Compra' (set to 'Concurso de Precios'), 'Estados' (set to 'Todos'), 'Nro Compra' (empty), 'Año' (set to '2022'), 'Objeto' (empty), and 'Sector' (set to 'Todos'). There are 'Limpiar' and 'Busqueda' buttons. Below the search form, it says '413 Registros . Está viendo la página 1 de 42' and a pagination control.

Licitación Privada:



Consulta Básica Consulta Avanzada

Filtro Avanzado de Búsqueda --- Compras

Tipo de Compra	Licitacion Privada	Estados	Todos
Nro Compra	<input type="text"/>	Año	2022
Objeto	<input type="text"/>		
Sector	Todos		

Consulta Avanzada de Compras

Busqueda de Compras

148 Registros . Está viendo la página 1 de 15

Licitación Pública:



Consulta Básica Consulta Avanzada

Filtro Avanzado de Búsqueda --- Compras

Tipo de Compra	Licitacion Publica	Estados	Todos
Nro Compra	<input type="text"/>	Año	2022
Objeto	<input type="text"/>		
Sector	Todos		

Consulta Avanzada de Compras

Busqueda de Compras

450 Registros . Está viendo la página 1 de 45

ANEXO II:

ENTREVISTAS PERSONALES REALIZADAS PARA ESTE TRABAJO (TRANSCRIPCIÓN)

ENTREVISTA REALIZADA EL DÍA 01 DE JUNIO DEL 2023 AL CR. CLAUDIO DOMINGUEZ, DIRECTOR DE COMPRAS DEL DEPARTAMENTO PROVINCIAL DE AGUAS DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO.

Pregunta: ¿Podría contarme cómo se realizan los procedimientos de contrataciones en este organismo y qué diferencias considera usted se tiene respecto a los que realiza el Poder Ejecutivo?

Respuesta: Como somos un ente autárquico nosotros podemos crear nuestro propio reglamento de contrataciones. Obviamente se asemeja al de la provincia, pero en algún punto tenemos algunas libertades.

Si bien en este organismo lo que más se realizan son obras. Cuando llega un expediente lo primero que hacemos es ver si encuadra en funcionamiento o si es una obra. Si es por obra aplicamos la 286, si es para funcionamiento aplicamos nuestro propio reglamento.

En lo que respecta a Concurso y Privada en el resto del ejecutivo, sacando las compras directas, van muchas veces a fiscalía. Van para que te aprueben el llamado con el pliego; una vez que tiras la definitiva va para la vista del art. 12º; después va para ver lo que hiciste en la apertura y como adjudicaste; y de nuevo una vez que tiras la definitiva por art. 12º.

Nosotros acá en el DPA para los concursos y las privadas tenemos lo que se llama pliegos tipo, de funcionamiento y de obra. Con la cual ya con eso ganamos un montón de tiempo. ¿Qué hicimos? Hará cosa de 3 o 4 años con Miguel Volontè que es el abogado del organismo nos pusimos a trabajar en esto y logramos que la provincia nos apruebe lo que los pliegos tipo que los consensuamos con la Fiscalía de Estado, para funcionamiento y para obra. Salió una resolución de Superintendencia, pasó por asesoría legal, por fiscalía y se publicó en el boletín oficial. Y con eso evitamos los dos primeros pasos.

Acá tengo un concurso. Mira a nosotros nos viene el pedido, hacemos el pliego y va para superintendencia, ni siquiera pasa por legales. Lo mandamos a despacho que es quien hace la resolución y hace la publicación del llamado. Todo lo que tenga pliego tipo tiene este procedimiento.

Para las públicas si o si tiene que cumplir los cuatro pasos.

Pregunta: ¿Los montos que utilizan en este organismo son los mismos que utiliza el ejecutivo?

Respuesta: Y los montos para funcionamiento que manejamos si son los mismos. Es todo una historia. Al ser autárquico podemos poner los montos que quieras, pero Fiscalía nos puso una restricción, porque nosotros antes, te estoy hablando cuando estaba el gobierno radical, teníamos montos propios y fiscalía te admitía los montos propios para determinar el encuadre digamos. Que pasaba el problema se daba en compra directa. Si vos pones los montos muy altos a fiscalía no se mandaba nada. Entonces en su momento nos dijeron ustedes pongan los montos que quieran, pero a mí me mandan a partir de los montos nuestros. Que nos pasa hoy con una contratación de menos de \$900.000 no sale del organismo y hasta \$2.000.000 si. Y es muy difícil hacerle entender a los demás qué una sale y la otra no. Uno porque comprende y sabe los procedimientos pero el resto no.

Comentario: Al final uno eleva los montos para intentar agilizar los procedimientos, pero igual deben ir a fiscalía los expedientes una vez que excedan los límites establecidos para el ejecutivo. Independientemente de qué organismo seas.

Respuesta: Claro por eso nosotros directamente nos adecuamos los montos a los de la provincia. Pero te digo que, volviendo a lo anterior, lo de los pliegos tipo fue un gran avance. Y después otra cosa que nosotros hacemos, no se si ustedes lo manejan, que algunos organismos no, cuando vino Patricia (Directora General) lo implementó, es el GDE. Toda compra directa está digitalizada. Nada en papel. Cualquier expediente que veas acá es de concurso, privada o pública. Empezamos en el 2020 con el tema de la pandemia, como todos a los tropezones. Es más creo, no se bien, pero tendría que preguntar en contaduría, acá también se utiliza el GDE en fondos permanentes, viáticos y alguna otra cosa más que no recuerdo.

Bueno volviendo, nosotros en pandemia trabajamos casi normal por esto del GDE, ya que prendíamos la compu desde casa y listo. Y después cuando volvimos se adecuó más y ya desde año pasado directamente no se hizo más expedientes por compra directa en papel.

Pregunta: Me explicaría como realiza el procedimiento digital.

Respuesta: Lo que me llega es una nota digital a mi o algunas de las chicas que trabajan acá, depende quien la vea en el sistema. La levantamos, con eso mandamos a caratular. Caratular entre comillas porque es todo virtual, es decir derivó de forma digital la nota a mesa de entradas. Lo único que hacemos por fuera del sistema es darle número de contratación directa, que lo registramos en un excel que está en una carpeta compartida. En ese compartido tenemos todo las facturas, las notas, pero todo digital al alcance de todos los de la oficina. Después tenemos los pdf con los presupuestos escaneados, el CUIT, libre deuda, todo digital.

Pregunta: En la Legislatura se utiliza todo en papel. Se piden los 3 presupuestos, en base a eso se hace la razonabilidad, lo que nos proporciona un estimado del precio del bien o servicio. Recién ahí se vuelve a pedir nuevamente el precio en un pliego que se prepara por un sistema informático. Pero solo al proveedor que menor precio pasó en la primera instancia, y por supuesto manteniendo ese precio.

¿Es muy diferente el procedimiento que se realiza acá?

Respuesta: No, eso es una locura. Nosotros en directa es mucho más ágil. Viene el pedido con 2 o 3 presupuestos. Nuestro reglamento dice mínimo 2 presupuestos, y en el caso de que sea algo que no se puede conseguir o escaso habilita a uno y un precio de mercado libre, por ejemplo. Pero te vuelvo a repetir, por lo general son 2 o 3. Pero ya vienen con el pedido, eso llega y las chicas hacen el cuadro comparativo.

Que pasa como este departamento es medianamente nuevo hace unos 10 años se creó antes no existía. Antes se pedían 2 o 3 precios, se armaba un pliego y era lo mismo que un concurso. ¿A dónde estaba la agilidad del trámite? Por eso este cambio. Luego hacemos el cuadro, y directamente le pedimos la documentación al proveedor, el libre deuda y el CUIT.

Pregunta: Con el Registro de Deudores Alimentarios (REDAM) ¿Cuál es la exigencia de presentación y la forma de presentación?

Respuesta: No el REDAM en concursos y licitaciones. Que en realidad lo firmo yo, bajamos del Boletín Oficial el listado y listo. Porque generalmente las empresas no te lo traen. Entonces trabas todo por eso. El objetivo es darle agilidad al trámite.

Volviendo a la directa. Después de la documentación hacemos el proyecto de disposición y lo mandamos digital a cualquiera de los intendentes que firman y vinculan. Que es apretar dos teclas. Se unen lo devuelven, hacemos la orden de compra y le devolvemos el expediente al sector que lo pidió con la orden y todo.

Pregunta: ¿Entonces en el área no se rinden los expedientes? Es decir ¿no cargan la factura, no liquidan el pago?

Respuesta: No, eso es otro cambio que hicimos. Antes en papel nos pasaba que entregábamos la orden de compra y hasta que llegaba la factura los expedientes se guardaban acá. Después venía la factura y teníamos que buscar en unas tremendas cajas donde estaba el expediente y era un lío. Imaginate que el año pasado hicimos 700 contrataciones directas.

Y lo que dijimos es para qué quiero el expediente acá si yo no tengo que controlar nada y le falta la firma del sector que lo pidió. Yo soy compras ya hice el procedimiento no tengo más nada que controlar. Entonces yo devuelvo al área el expediente con la orden de compra, les queda en su bandeja, si vos no haces nada vas a tener 500 expedientes pero ya no son un problema de compras.

El último paso que es el que más se nos complicaba, que desde el año pasado lo modificamos. Una vez que tiene la orden de compra se lo damos a Silvina (Directora Contable) y es ella quien carga la factura y lo pasa a la contaduría.

El objetivo de todo esto es disminuir los tiempos.

Pregunta: ¿Qué me puede decir de los plazos?

Respuesta: Volviendo a los pliegos tipo, esto claramente disminuyó un montón el tiempo. Pero muchas veces los tiempos dependen de los proveedores, no te presentan los papeles. Osea los plazos dependen de compras hasta cierto punto también. Por ejemplo este expediente está parado hace dos meses porque el proveedor no trajo nunca la documentación. Obviamente este expediente ya se cayó.

Yo te puedo agilizar el procedimiento de la apertura, pero si al momento de presentar los papeles le falta algo. Vos podes intimarlo, pero también es un límite de yo te intimo y se me caen todos los proveedores y que hago?. Entonces tenes que hacer todo el procedimiento de vuelta. Y decis te estiro en vez de 48 hs, te doy 5 días hábiles, que después son 7. Entonces el proveedor tiene tiempo. Uno trata de estirla, pero a veces te piden prórroga. Y si les falta el REDAM no es lo mismo que se le falte el registro de proveedores que te tarda 10 días.

Si reinicio el expediente sabemos que el por tema inflacionario me va a salir mucho más que el estimado que hice. Y ese es otro problema que tenemos, la fiscalía no te deja cambiar los estimados. Entonces cuando vamos a hacer un expediente y el primer llamado te queda desierto. Ahí el problema es el estimado, que para mi eso sería fácil de solucionar. Que la

fiscalía te admita actualizar los estimados. Porque los estimados cuando ya tenes todo, el trámite ya está todo hecho. Y si yo quisiera hoy salvar el expediente, tengo que hacer el trámite de cero, porque no me dejan cambiarlo. Y cambiarlo es una pavada, simplemente mandarle al que lo pidió que lo actualice, porque el resto de la documentación me sirve. y eso nos pasa muchas veces.

Eso sería algo para charlarlo con la fiscalía, que cuando me quede desierto un expediente no me obligues a mantener el mismo precio de referencia. Porque está bien, en un contexto no inflacionario no pasa nada, pero en el contexto inflacionario como tenemos nosotros, a mi se me cae un expediente por lo que sea, no se presentaron proveedores por lo que sea lo desistis. Y tengo que, en lugar de actualizar, hacer todo de nuevo. Y ni te digo si es una publica. En los concursos y las privadas tengo los pliegos tipo yo safo y en una semana lo tengo listo. Pero si es una publica tengo que otra vez mandar todo, cuando en realidad lo único que tengo que hacer es cambiar los montos. Y más de una vez pasa y el pliego es el mismo. Y lo mismo me pasa en las obras.

Hay cosas que se han agilizado, por ejemplo las impugnaciones antes eran 72 hs ahora son 24 con el nuevo reglamento. Pero, haber estadísticamente cuantas veces tenes impugnaciones.

Otro de los cambios que acertó mucho los tiempos es la cantidad de días antes que tenes que publicar una apertura por ejemplo, la licitación pública eran 15 días antes ahora son 5. Es muchísimo 15 días para esperar a una apertura. Era una tortura.

Por ahí lo que nos tarda un poco más es la publicación que tenemos que mandar al boletín oficial, que ahora solo sale los lunes y los jueves. Mandamos a la Secretaria de medios que en su momento nos pedían que sea en papel y con la firma de Curetti, pero hoy por suerte podemos mandarlo digital. Se implementó en la pandemia por GDE donde mandamos la nota digital a Acejo y ellos lo derivan al boletín. Entonces es ya un paso más, que si no te lo derivan rápido se atrasa. Vos cuando lo mandas le pones para publicar tal día, pero si no sale tenes que cambiar todo para que te den los tiempos de la ley.

Pregunta: ¿Qué otras diferencias cree que pueden tener los procedimientos que se realizan acá con el resto del ejecutivo?

Respuesta: Mira más de lo que hablamos no te sabría decir más. Lo que sí estamos viendo con Patricia (Directora General) es que queremos digitalizar los concursos, las privadas y las públicas. Con el GDE es el próximo paso. Pero bueno ahí hay un punto técnico que lo tienen que resolver los de informática, que es como hacer para encriptar hasta el momento de la apertura el valor de la oferta. Todo lo demás no me importa. Osea el único problema que yo

como contador me preocupa es que esté encriptado el valor de la oferta hasta el momento de la apertura, que hasta esa hora yo no sepa el valor.

ENTREVISTA REALIZADA EL DÍA 06 DE JUNIO DEL 2023 A LA CRA. VIRGINIA V. CHAZARRETA, JEFA DEL DEPARTAMENTO SUBROGANTE, DEPENDIENTE DE LA DIRECCIÓN DE COMPRAS, VENTAS Y CONTRATACIONES DEL PODER JUDICIAL DE RIO NEGRO.

Pregunta: ¿Podría contarme cómo se realizan los procedimientos de contrataciones en este organismo?

Respuesta: Estamos en un proceso de digitalización, si bien no tenemos un expediente digital todavía, lo estamos desarrollando. Pero todo el proceso de digitalización se aceleró mucho con el tema de la pandemia. Como no podíamos enviar ni recibir bolsas y sobres todo el tiempo, así que ahí digitalizamos mucho. Y eso se fue quedando con el transcurso del tiempo. De hecho hoy por hoy por más que los proveedores informen un domicilio postal, que están obligados a hacerlo, la comunicación formal y obligatoria se hace a través de los email. Osea ellos declaran un email y a ese email nos dirigimos todo el tiempo y damos por notificada cualquier nota, si está hecha al email oficial.

Los pliegos tenemos en papel y digital también, que están publicados en nuestra página web.

Pregunta: Y respecto a las contrataciones directas ¿Como son los procedimientos que realiza para llevarlas a cabo?

Respuesta: Para todas las contrataciones se inician con un formulario que es un pedido de requerimiento y un formulario ADM01 (adjunto a este anexo). Que te lo puedo mandar si quieres. Donde el funcionario responsable del área pide algún bien o servicio, y adjunta también uno o más presupuestos, para tener el costo estimado. Así se hace en todas las contrataciones.

Pregunta: Usted quiere decir que primero estiman el costo. Por lo tanto ¿No contratan directamente?

Respuesta: Si lo manda funcionario y en razón de ese costo sabemos si es una directa, un concurso, o una privada o pública. Después una vez que tenemos eso hacemos un pedido de presupuesto a diferentes proveedores y de acuerdo a lo que nos envíen hacemos el cuadro comparativo, y si las ofertas se ajustan a lo que se solicita se le adjudica al más conveniente, que en general es el más económico también. Eso es como en todos lados.

Pregunta: En la Legislatura en lo que respecta a la contratación directa, le hablé de la contratación directa porque es uno de los trámites que más engorroso se hace al momento de llevar a cabo por los distintos departamentos, también se piden 3 presupuestos mínimo. Estos no los pide el área solicitante sino que es el departamento de Compras quien en base a la nota de pedido los solicita a distintos proveedores. Por eso siempre se especifican bien las características y cualquier detalle relevante del bien o del servicio requerido. Además, por supuesto, de la necesidad de la compra y demás detalles. Con esos presupuestos se estima el precio, para darle el encuadre a la compra, y una vez que se determina ese encuadre, cuando es el caso de una contratación directa se le adjudica al más económico de esos presupuestos iniciales. ¿Usted cómo realiza los presupuestos? ¿Los pide usted? o ¿Se los envía el área y con esos le es suficiente para iniciar el trámite?

Respuesta: Si el organismo nos trae los 3 presupuestos y están bien completos, que estén las condiciones de pago. Osea tenemos un formulario ADM2 para que manden, pero a veces no siempre usan ese presupuesto oficial. El tema es que a veces nos traen presupuestos, no se con forma de pago contado o pago anticipado, y no tenemos previsto eso. Entonces hay que salir a pedir presupuesto de nuevo porque esos no nos sirven. Porque tienen que decir pago dentro de los 30 días, el mantenimiento de la oferta de 45 días en general.

Pregunta: En el caso de que no vengan con el presupuesto oficial determinado por el área solicitante ¿Que hace?

Respuesta: Siempre les pedimos mínimo un presupuesto para hacer el estimado, y además porque de ese presupuesto que nos presentan sacamos las características bien definidas.

Pregunta: ¿En el caso de que tenga un solo presupuesto?

Respuesta: Buscamos alguna forma de comprobar la razonabilidad de ese precio. Que lo vamos a hacer pidiendo presupuesto en algún otro lado, bajando presupuestos de internet. Tenemos acá organismos técnicos como la gerencia de sistemas o arquitectura, por ejemplo en el caso de los inmuebles. O vamos a organismos externos, por ejemplo nos pasó la semana pasada, que tuvimos que recurrir a la oficina de turismo y cultura de acá de la provincia, para que nos dieran la razonabilidad de una compra, cosas que son propias de ellos y nosotros no tenemos organismos técnicos los sacamos afuera.

Pregunta: ¿Y los demás trámites salen en algún momento del organismo?

Respuesta: Si tiene el control de legalidad de fiscalía únicamente, después tenemos contaduría y tesorería propia.

Pregunta: ¿Qué otra cosa me puede decir que aquí realizan o que se maneja diferente a como se hace en el ejecutivo?

Respuesta: Yo he trabajado en el ejecutivo, y con respecto a cómo se manejan de acá nada que ver, acá llega como todo más cocinado como si así se quiere. Mucho más ágil. Digamos que para las directas estamos como más avanzados.

Bueno después tenemos la contaduría propia se mete bastante en las cuestiones y en los trámites nuestros, no es como la contaduría general que deja la responsabilidad en los funcionarios y listo. Que en cierta forma es un respaldo.

Después acá nos manejamos mucho con la firma digital. Tenemos 4 circunscripciones judiciales en la provincia y cuando hay que mandar un contrato o lo que sea, lo mandamos con firma digital, y que haya la persona se encargue de imprimirlo, que lo firme y lo selle en rentas. Acá tenemos todos firma digital. Inclusive tenemos muchos proveedores también tienen firma digital y también lo aceptamos.

Me estaba acordando de algo recién, lo que tenemos de distinto. En las contrataciones directas, después cuando te pase nuestro reglamento fijate. Tenemos, viste en el artículo 92° de las acepciones? Bueno tenemos algunas excepciones más, que por ahí el reglamento general no tiene. Una de ellas que me estoy acordando ahora y que estamos usando bastante, es cuando hacemos locaciones en ciudades que tengan menos de 20.000 habitantes, nos habilita a hacer directa. Eso está en nuestro reglamento en el artículo 18° inciso G (lee el inciso).

Y después tenemos el artículo 35° también que habla de una extensión extraordinaria. Que es cuando tenemos contratos de tracto sucesivo, si el proceso licitatorio está en trámite puedes realizar una extensión extraordinaria del plazo contractual, por hasta 12 meses o hasta la fecha del acto de adjudicación siguiente. Acá tenemos los contratos con prórroga prevista, pero termina la prórroga y no alcanzamos a finalizar el otro proceso, podemos hacer esa extensión extraordinaria por encima de la prórroga.

Pregunta: ¿En el caso de concursos y licitaciones las ofertas son en sobre cerrado?

Respuesta: Si en sobre cerrado y presencial, nada digital, solo en las directas.

Después tenemos registro de proveedores propio, que está establecido en el reglamento, y que tenemos una normativa del registro de proveedores. Eso también te lo puedo mandar si quieres. De todos modos si algún proveedor no cumple con lo que estaba previsto cuando se lo intima y demás y más allá de las multas que se le informa. Se lo saca del registro de acá y se lo informamos al registro de proveedores de la provincia. Por más que tengamos nuestro propio registro, lo denunciamos también en la provincia.

También agregamos un anexo al final del reglamento que habla acerca de los ajustes de precio. Que no distan mucho de lo que hace en el ejecutivo, pero bueno esta no se si ustedes lo utilizan, el caso del esfuerzo compartido. En el Anexo I artículo 4º (lee el artículo). Entonces esto es por más que el proveedor demuestre un incremento en sus costos, con documentación y todo, no sea de un 30%, no necesariamente le vamos a reconocer ese 30%, justamente por ese principio. Si bien consideramos que la situación económica es crítica, ellos también tienen un riesgo empresario. Entonces el crítico para ellos y crítico para nosotros, entonces no tenemos porqué cubrir su riesgo empresario. Esto se aplica en los contratos de tracto sucesivo, alquileres, suministro de bienes y servicios, etc; cuando nos pide el proveedor un incremento.

Pregunta: ¿Los incrementos de los alquileres no están pautados por contrato previamente?

Respuesta: A veces están pautados, pero no se si les paso a ustedes, la fiscalía antes le decía son 1000 para el primer año, 2000 para el segundo, 3000 para el tercer año. Y después cuando pedían algún incremento ajustamos todas esos escalones. Ahora tienen que pedir el incremento y ese nuevo valor que se ajusta, que se otorga, se hace lineal hasta la finalización del contrato o hasta que haya un escalón superior.

Después también tenemos muchas compras en dólares.

Pregunta: ¿En dólares? Cuéteme cómo se realiza.

Respuesta: Si, si no es imposible comprar algunas cosas. No te mantienen los precios. Al dólar oficial por supuesto. Tenemos también previsto el pago anticipado para ciertos tipos de bienes. Siempre que hay un pago anticipado pedimos seguro de caución.

También tenemos mucho a provisión abierta, agua, taxis. Que se paga lo que se consume.

Pregunta: ¿Cómo se van ajustando los precios?

Respuesta: Y cada 6 meses, antes era cada un año, ahora cada 6 meses nos van pidiendo ajustes. Nos van pidiendo incremento de precios, entonces cada vez que nos piden incrementos les pedimos el justificativo.

Pregunta: ¿Cómo se justifican los incrementos?

Respuesta: Lamentablemente con un montón de comprobantes. En otros lugares yo se que los justifican, porque nos dijo fiscalía, con las cifras del INDEC y los índices de precio y con eso ya lo justifican. Aca no les alcanza tienen que presentar facturas, comprobantes, acuerdos, facturas del año pasado, de este año. Osea desde que me estas pidiendo el incremento hasta ahora. Por ejemplo, cuanto te salia una caratula antes y cuanto te sale ahora, para demostrar esa variación de precios. Muchas veces eso produce mucho desgaste en los proveedores. Que tenes que pedir tanta información, y por ahí es información sensible, no se tiene en un caso que nos pasó hace poco, tiene contratos profesionales, no tiene porque mandarnos a nosotros información de su actividad. Les pedimos generalmente la estructura de costos también. En los contratos de servicios les pedimos la estructura de costos. Cosa de que cuando nos piden incrementos, no se si nos dicen que la mano de obra es el 90% y el combustible es del 10%, cuando nos piden el incremento y nos dicen que la mano de obra les aumentó el 10% y el combustible el 500%, bueno tampoco es tanto incremento porque el combustible es solo el 10% de tus costos. Para eso nos sirve, para hacer el análisis nos sirve un montón la estructura de costos. A veces en los pliegos los incluimos para que presenten la oferta con la estructura de costos.

Pregunta: ¿Qué montos utiliza?

Respuesta: Los montos son distintos al ejecutivo, y se establecen a través de una disposición que generalmente se realiza una vez al año.

Estoy recordando que más tenemos de distinto. Y me estoy acordando que tenemos el catálogo de bienes. Que está digitalizado. De los bienes que se compran. Para que las personas cuando tengan que comprar, no se, una silla con respaldo marrón, tejido, etc. Tenemos un programa que se llama janus para el manejo del stock, entonces buscamos ahí, sillas y nos aparecen todas las sillas que tenemos. Entonces, te voy a mostrar (abre el programa y muestra el funcionamiento, como se realiza una búsqueda). Aca yo busco sillas y

aparecen todas y yo veo la que quiero y digo yo quiero esta que tiene red, esa que está ahí (tilda y despliega el detalle) figuran todas las características, inclusive el modelo y la marca. Entonces directamente cuando pido puedo, pedir una silla con todas estas características y nombró una con todas las propiedades, o directamente pido el artículo por el número de patrimonio, y es mucho más fácil. Entonces en el pliego pedimos todas las características de ese bien. Que en definitiva ese es el objetivo del catálogo.

También lo que me da es que partida corresponde cada bien, y tenemos el mismo manual clasificadores presupuestarios que el ejecutivo. A veces nos pasaba que comprábamos cortinas y dependiendo el material si eran de tela, iban en las 200, y si eran de otro material en las 400, y teníamos diferencias con el contable. Entonces en este sistema ya te sale directamente en qué partida debe ir.

Y después lo que te decía de que cuando algún organismo pide alguna cosa va aca, en solicitudes de bienes y servicios.

(aquí se finaliza la charla viendo como solicitan bienes o servicios la diferentes áreas a través del sistema que utilizan los empleados judiciales, que fue explicado al inicio de la entrevista)



ORGANISMO

FECHA

FUNCIONARIO SOLICITANTE

TIPO DEL BIEN

- Bienes comunes
 Bienes específicos del Área

NATURALEZA DEL BIEN

- Bienes y servicios generales
 Obras, mantenimiento y refacciones
 Informáticos

Destino de los bienes y/o servicios

Detalle del bien y/o servicio (tipo, medidas, cantidades, materiales, especificaciones, entre otros)

Motivo de la solicitud (Fundamento de la solicitud. Explicar las razones que justifican la misma)

 Urgente

SI NO

(En caso de marcar "SI", fundamentar la urgencia)

Costo estimado total:

FIRMA Y ACLARACIÓN

ANEXO III:

ENCUESTA A PROVEEDORES DE LA PROVINCIA VIA CORREO ELECTRONICO

PREGUNTAS:

-¿Qué pasos son los que más dificultan o que los hacen dudar a la hora de presentarse a una licitación, concurso o incluso a las contrataciones directas?

-¿Qué cambiarían de los procedimientos?

-¿Qué documentación es la que más tarda en conseguir y cuál es la más difícil de obtener?

-Aportar las sugerencias que consideren.

RESPUESTAS:

-Sergio Hernan Zumarraga - Librería Pido Gancho - San Antonio Oeste

1) En general los procesos de la administración de una organización burocrática son insoslayables. En este contexto inflacionario, lo que me genera dudas/incertidumbre, son los tiempos potenciales de demora desde la presentación hasta en eventual pago. Si se dilatan, puede haber resultado un pésimo negocio. Yo bajaría por ejemplo los plazos de mantenimiento de oferta (45 días hábiles no son compatibles con la realidad argentina).

2) La documentación que más tarda es el REDAM. Igualmente, no es mucho tiempo. Sí es un engorro conseguir toda la documentación, pero es algo indispensable. Para alguien que está acostumbrado a lo privado, lo público genera casi siempre demoras.

3) Sugerencias. Acortar todos los tiempos del proceso del concurso o licitación. Eso otorgaría más certidumbre al oferente y mejora en los precios.

-Alejandro Mendez - Compuser - Viedma

-Lo que más dificulta para cotizar en licitaciones, concursos o contrataciones directas, es el contexto actual, volatilidad en los precios y dificultad para conseguir la mercadería debido a las restricciones en importaciones, cambios permanentes en políticas monetarias, incertidumbre general, inflación permanente.-

- Sin dudas, lo que cambiaría de los procedimientos serían los plazos administrativos, son demasiado extensos, por el contexto citado anteriormente.-

- Particularmente no resulta complejo conseguir la documentación.-

- Como sugerencia se podría rever y actualizar algunos procesos administrativos, como así también que se pueda acceder de manera más dinámica a las actas de apertura, cuadros comparativos, estado en que se encuentra la compra, etc.-

-Yaminue S.R.L - Viedma

La verdad no tenemos mucho para observar en lo que respecta a documentación de las Licitaciones, Concursos y/o contrataciones de la Legislatura.

No sucede lo mismo en otros Organismos, ya que la documentación que piden para los productos a cotizar es muy engorrosa y difícil de conseguir,

porque además te solicitan la presentación de las muestras. Por lo tanto no vemos cual es el sentido, ya que hoy se puede ingresar a las páginas de internet y poniendo el nombre de un producto te sale toda la información.

Como observación para los pedidos de presupuestos que piden con anticipación para armar luego una licitación, sugerimos que momentáneamente y hasta que se normalice un poco la situación del País, bajar los precios por internet a fin de agilizar los pasos y proceder a licitar.

-Federico Di Federico - Soez Pilcheria - Viedma

A la hora de presentarme en una licitación lo más complicado es poder cumplir con la mercadería ya que hay poco stock en las fábricas y el tiempo de demora entre la apertura y el pago.

La papelería ahora es muy sencilla ,se saca todo por internet, lo más engorroso es el Redam que hay que ir hasta el registro civil..

La verdad no tengo sugerencias tal vez por estar adaptado al sistema. Si en muchos lugares no se aplica lo de igualar precios en caso de estar dentro del 5% cuando la empresa no es de la Provincia..

-Luciano Rodriguez - Axon Solution - Cipolletti

1) Tipo de producto que se pide, la restricción que puede tener, el stock que puede haber, la forma.a de pago, el mantenimiento de la oferta, el tipo de moneda que se cotiza, limites de precios de presupuestado, la logística de entrega que demande, el proceso de recepción de la mercadería y si este tiene multas en el contexto que estamos es motivo de no presentar oferta.

2) - La posibilidad de ajuste de precios

- La posibilidad de cambiar modelo y/o marca con similar calidad

-La presentación electrónica

-La forma de pago, el esquema de anticipo con garantías

-El instrumento de pago

-Retenciones cuando el pago es dentro de los 30 días

-Si no se paga, esa factura se podrá tomar como crédito fiscal ante Afip o Rentas

3) El Redam : es un trámite engorroso y a veces es motivo de no presentar. Esto se podría autorizar y chequear internamente.

4) -Tema pagos : La liberación de documentos como cheques u otros instrumentos podría mejorar la cuestión financiera de las empresas que trabajan como proveedores.

-El compre Rionegrino debería tener más beneficios, un 5% no es realmente lo que impacta en la provincia, en este punto las empresas que son de CABA debería tener otro esquema a de retención, como nos hacen los importadores, que muchas veces nos retienen y esos importes queda muertos por que las operaciones en capital también nos descuenta IIBB. Acá debería también contemplar lo municipal que también se paga servicio a diferencia de los que operan desde afuera y eso indirectamente es un beneficio a la provincia, lo mismo que la logística de entrega eso también impacta en el consumo dentro de la provincia.

- Antonela Schneider - C3I - Bahía Blanca

1) A la hora de presentarnos a una licitación debemos tener en cuenta los plazos tanto de mantenimiento de oferta como de pagos, debido a que es difícil mantener o prever una cotización para 90/120 días, tiempo que tarda aproximadamente en completarse completamente el procedimiento.

2) Cambiaríamos los tiempos de los procesos, u observar la posibilidad de poder ofertar en Dólares Estadounidense ya que los productos que cotizamos son 100% exportados y en moneda extranjera.

3) La documentación es fácil de conseguir. La folletería de la mercadería que suelen pedir es sacada de internet, que es la misma que puede obtener el organismo.

-Marcelo Carrion - Show Net - Viedma

Es muy complicado en este país ejecutar procedimientos de contrataciones elaborados muchos años atrás, por leyes que ya están obsoletas:

Al momento de realizar una cotización, como proveedor; uno analiza lo siguiente:

- ¿Hay mercadería?... Primera pregunta. Gracias a las políticas restrictivas de nuestros gobiernos, en la mayoría de los casos no se consigue.

- Los precios, de lo que se consiga, son estables??...generalmente no, debido a nuestra inflación diaria.

Entonces, sobre eso, se analiza:

las cotizaciones, entre que se analizan las ofertas que se tarda, con suerte 15 días (la ley dice que debemos mantener la oferta 45 días hábiles) y sale una orden de compra ...luego de entregada la mercadería, se tarda 30 días para su cobro, con suerte (esto a nivel provincial, aunque hay lugares publicos que se cobra antes, apelando a la buena predisposición de los responsables del área). ¿Vos crees viable que alguien pueda cotizar???

Con un panorama así, preguntó, qué proveedor se va a arriesgar a presentar una oferta. Aun así, somos varios los arriesgados en hacerlo!!!!.

Por otro lado, en nuestro caso, que se entrega mercadería por única vez, no se cuenta con una actualización de precios como si lo hacen en la obra pública (Mayores costos).

Entiendo que en un estado que pregona la informatización, no se puede tomar ese tiempo para analizar y emitir una adjudicación. Esos tiempos son tremendamente largos, porque si bien, los responsables de analizar la ofertas, nos dicen que tardan menos,....la ley lo contempla...y uno no puede desistir, una vez presentado, (bajo apercibimiento si lo hiciese).

Bajar los tiempos en la ley de contrataciones de la provincia es imperioso, tanto en el mantenimiento de ofertas como en los tiempos de pagos.

Incorporar un método de actualización, ante desequilibrios económicos también.

En relación a la documentación de la folleteria para las ofertas, que se deben presentar también es un tema a solucionar (la cantidad de hojas que se imprimen en cada licitación, es impresionante), siendo una solución aplicar e incorporar link de consultas. para dicha folleteria, que muchas veces no son ni siquiera miradas!!!.

Actualizar los pliegos de pedidos de precios también es importante, ya que la mayoría cortan y pegan, pedidos de licitaciones de hace aprox 15 años!!!