



## **TRABAJO FINAL DE CARRERA**

“Los contratos administrativos de provisión de bienes y servicios de ejecución periódica o continuada en el sector público de la provincia de Río Negro y los mecanismos de readecuación de precios en un contexto inflacionario en el período 2020-2022”

**ALUMNA:** Alejandra Vera

**DIRECTOR:** Cr. Jorge Formichella

**CARRERA:** Contador Público

**AÑO:** 2024

A mi hijo Valentín, a quien agradezco especialmente por su paciencia desde el inicio; que esta tesina sea un recordatorio de que con determinación y constancia, podemos superarnos y alcanzar nuestros sueños más grandes.

A Matías, por acompañarme en la vida y enseñarme a creer.

A mi familia: madre, padre, hermanas, sobrinas/os; por su inquebrantable apoyo.

A la Universidad Pública, por darme enormes oportunidades.

A los directivos, profesores, profesoras, compañeros y compañeras de la Universidad Nacional de Río Negro.

A mi director de tesina, Cr. Jorge Formichella. Su experiencia, comprensión y paciencia contribuyeron a mi experiencia durante todo el trayecto.

Y a todas aquellas personas que aportaron su magia durante cada etapa del camino.

*Gracias infinitas.*

## ÍNDICE

<b>I. Introducción.....</b>	<b>4</b>
<b>II. Presentación. Introducción al problema.....</b>	<b>5</b>
<b>III. Objetivos.....</b>	<b>6</b>
<b>IV. Hipótesis.....</b>	<b>7</b>
<b>V. Metodología de trabajo.....</b>	<b>7</b>
<b>VI. Antecedentes y situación actual del estudio del tema.....</b>	<b>8</b>
<b>VII. Marco teórico. ....</b>	<b>9</b>
VII. 1. El Estado y sus funciones.....	9
VII. 2. El enfoque sistémico y la Ley de Administración Financiera.....	12
VII. 3. Contrataciones públicas. El contrato administrativo.....	16
VII.4. El fenómeno inflacionario en Argentina.....	19
VII. 5. Ley de convertibilidad y la prohibición de indexar.....	21
<b>VIII. Desarrollo de los objetivos.....</b>	<b>22</b>
VIII.1.Consideraciones generales, antecedentes y legislación vigente sobre la renegociación de precios en contratos de ejecución continuada.....	22
VIII. 2. Decreto N° 1313/14: El régimen de redeterminación de precios en contratos de Obra Pública en la provincia de Río Negro (Ley J N° 286/62).....	23
VIII. 3. Mayores costos. Artículo 95° - Decreto H N° 123/19.....	25
VIII.4. La problemática en diferentes sectores de la Administración Pública provincial.....	29
<b>IX. Análisis, identificación de los puntos de ajuste y producción de resultados</b>	<b>37</b>
IX. 1. Estrategias que se aplican en diferentes sectores para atenuar los plazos de negociación durante la ejecución del contrato.....	42
<b>X. Conclusiones.....</b>	<b>47</b>
<b>XI. Bibliografía.....</b>	<b>50</b>
<b>ANEXO I - ENTREVISTAS.....</b>	<b>55</b>

## **I.Introducción**

Argentina evidencia un persistente proceso inflacionario, traducido en un aumento generalizado y sostenido de precios. Durante el período 2010-2022, los índices que miden en forma mensual la canasta de bienes y servicios no han dejado de experimentar incrementos, deteriorándose así en forma progresiva el poder adquisitivo de la moneda.

Según datos del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), en 2010, la inflación en Argentina fue del 10,9% y, a partir de entonces, dicho índice fue en ascenso sostenido, alcanzando un 47,6% en el año 2018, 53,58% en el 2019 y 42,2% en el 2020. En el período 2021 y 2022, se potenció llegando al 50,9% y 94,8% anuales respectivamente, datos que nos permiten suponer que se mantendrá elevada en el tiempo y a niveles a la fecha imprevisibles.

En un escenario de inestabilidad monetaria, se pone en riesgo la oportuna satisfacción de bienes y servicios, necesarios para cumplir con los cometidos estatales esenciales. Asimismo, dificulta la tarea de planificación y de asignación de recursos a los diferentes programas y políticas que integran el presupuesto público.

Como parte de sus funciones, el Estado requiere adquirir bienes y servicios para llevar a cabo su labor en beneficio de la sociedad, para lo cual utiliza diferentes mecanismos entre los cuales se encuentran los contratos administrativos.

En Argentina, país que viene enfrentando importantes crisis inflacionarias en su historia reciente, se ha desarrollado un importante debate en torno a los mecanismos de readecuación de precios en los contratos administrativos de ejecución continuada y su impacto en la economía y en la sociedad.

El estudio de los mecanismos de readecuación de precios en el marco

de la provisión de bienes y servicios en un contexto inflacionario ha sido objeto de atención por parte de diversos autores y expertos en el ámbito de la economía y el derecho.

Desde hace varias décadas, se han realizado investigaciones y estudios sobre la forma en que los precios de los bienes y servicios podrían ser ajustados en situaciones de inflación y cómo esto afecta a la economía y a la sociedad en general.

El presente trabajo aborda el análisis de los procedimientos utilizados actualmente para mantener el equilibrio económico financiero de los referidos contratos en la provincia de Río Negro durante el periodo que abarca desde el año 2020 al 2022, en tanto que -en la medida en que se resienta- se dificultará el cumplimiento de los cometidos perseguidos por el Estado.

Asimismo, se exploran posibles alternativas a la normativa vigente tendientes a la readecuación de precios en un contexto de persistente y significativa alza del nivel general de precios.

## **II. Presentación. Introducción al problema.**

El presente trabajo se encuentra enmarcado en el análisis de la aplicación del reconocimiento de mayores costos en los contratos administrativos de ejecución continuada celebrados en la provincia de Río Negro, cuyo marco normativo se encuentra establecido en en el Art. 95° de la Ley H N° 3.186 de Administración Financiera y Control Interno de la Provincia de Río Negro, y su Decreto Reglamentario H N° 1737/98 sustituido por el Decreto N° 123/19 y sus modificatorias.

El problema de investigación resulta interesante ya que indaga en torno al siguiente interrogante: ¿Cuenta el marco normativo que regula a la administración pública rionegrina, con herramientas de gestión que puedan establecer mecanismos eficaces de actualización de costos, precios y/o valores de los contratos de ejecución periódica -de provisión de bienes y servicios- , subsanando así las distorsiones, dificultades e ineficiencias que genera un

persistente proceso inflacionario?

La satisfacción oportuna de las necesidades públicas por parte del Estado, basada en los principios de eficiencia, eficacia y economicidad, se presenta como la clave de cualquier sistema estatal para lograr un funcionamiento óptimo en el cumplimiento de las demandas de la sociedad. Con ello, se hallan cumplidas todas las finalidades perseguidas al momento de diseñar cualquier tipo de contratación.

### **III. Objetivos**

El objetivo general de la investigación es indagar y determinar si la Administración Pública rionegrina cuenta con herramientas de gestión que permitan administrar de manera eficiente y eficaz la adquisición de bienes y servicios que demanden la celebración de contratos de ejecución periódica o continuada, en un contexto inflacionario.

Asimismo, se pretende que en el desarrollo de esta investigación se alcancen los siguientes objetivos específicos:

- Describir los procedimientos de contratación de bienes y servicios establecidos en la provincia de Río Negro según la normativa vigente en el período bajo análisis (2020-2022).
- Analizar el marco normativo provincial que regula situaciones en las cuales se altera la ecuación económica financiera de los contratos administrativos por los cuales el Estado se provee de bienes y servicios para cumplir con sus fines públicos.
- Analizar las contrataciones de bienes y servicios de ejecución diferida o continuada y la inflación durante el período bajo análisis.
- Analizar las consecuencias que los procedimientos de actualización de precios vigentes generan en la capacidad de brindar un

producto o servicio final como objetivo de una política pública implementada, en términos de eficiencia, eficacia, celeridad y economía.

- Indagar respecto del uso de los mecanismos de ajuste de precios y valores ante situaciones o causas ajenas a la inflación que pudieran replicarse a la problemática analizada.

#### **IV. Hipótesis**

La hipótesis que se pretende demostrar es que la Administración pública rionegrina no utiliza, *pese a contar con ellas*, herramientas de gestión que se traduzcan en niveles crecientes de eficiencia, eficacia y efectividad en los diversos procesos de adjudicación y puesta en marcha de contratos administrativos de bienes y servicios de ejecución continua, en un contexto de persistente y significativa alza extraordinaria e imprevisible del nivel general de precios.

#### **V. Metodología de trabajo**

A fin de dar respuesta a los objetivos de investigación, se utilizó una metodología mixta: con predominancia del enfoque cualitativo sobre el cuantitativo que lo complementa, ello con el objeto de analizar e interpretar aspectos propios de los contratos de ejecución continuada en la Provincia de Río Negro, y relativos a los procedimientos reglados para los casos en que se distorsionan las ecuaciones económica-financiera diseñadas y que, a partir de un trabajo exploratorio, permite obtener, analizar y describir datos significativos respecto a costos y tiempos que demandan dichas adquisiciones en un contexto inflacionario.

Se tuvieron en cuenta expedientes en formato papel aportados por la Administración General y la Subdirección de Contrataciones en el ámbito del Poder Judicial de Río Negro y el testimonio de los funcionarios a cargo del Área de Control Previo y Presupuesto del Ministerio de Salud y de la Administración

General del Instituto Provincial del Seguro de Salud.

## **VI. Antecedentes y situación actual del estudio del tema.**

El estudio de los mecanismos de readecuación de precios en el marco de la provisión de bienes y servicios en un contexto inflacionario ha sido objeto de atención por parte de diversos autores y expertos en el ámbito de la economía y el derecho. Desde hace varias décadas, se han realizado investigaciones y estudios sobre la forma en que los precios de los bienes y servicios podrían ser ajustados en situaciones de inflación y cómo esto afecta a la economía y a la sociedad en general. Entre los más destacados, se pueden mencionar los aportes realizados por el Dr. Rodolfo Carlos Barra (2020) y Agustín A. Gordillo (1982).

En Argentina, país que viene enfrentando importantes crisis inflacionarias en su historia reciente, se ha desarrollado un importante debate en torno a los mecanismos de readecuación de precios y su impacto en la economía y en la sociedad. En efecto, recientemente los Abogados Pablo A. Franchi y Lisandro E. Castagno, publicaron el artículo: “Contratos administrativos e inflación en la provincia de Santa Fe: renegociación contractual”, en el que pretenden “acercar algunas reflexiones sobre la ejecución de los contratos administrativos de prestaciones sucesivas o de servicios en el contexto económico actual -inflacionario- de nuestro país, del cual no escapa ninguna provincia, con particular referencia a la Administración Pública, centralizada y descentralizada, de la Provincia de Santa Fe”, intentando “desentrañar si resulta sólo un mito que, en el ámbito de la referida administración local, el principio del mantenimiento de la ecuación económico-financiera del contrato se erige más bien como una expresión de deseo, dado que, en la práctica, no tiene efectivo reconocimiento ante el pedido de su restablecimiento por parte de los contratistas, aun cuando pueda verse reflejada en los fundamentos de algunos reglamentos referidos al mecanismo de redeterminación de precios en los contratos de obra pública” (2023).

Asimismo, resultan relevantes los aportes brindados por Ismael Mata

(2005), quien en su artículo "El riesgo en los contratos administrativos" analiza la manera en que se maneja el riesgo en los contratos administrativos en México. El autor explica que estos contratos tienen características especiales que generan un mayor riesgo para el contratista en comparación con los contratos civiles. Destaca la importancia de establecer cláusulas de asignación de riesgos en los contratos de dicha índole para distribuirlos de manera equitativa entre las partes y permitir que el contratista tenga un margen de beneficio adecuado para asumir dichos riesgos. Por otra parte, en la actualidad no se encuentran trabajos escritos sobre el tema de investigación abordado en esta tesina, acerca de los procedimientos tendientes a mantener el equilibrio financiero del Estado en la provincia de Río Negro, y menos aún reglamentación para la aplicación de la normativa vigente para la readecuación de precios.

## **VII. Marco teórico.**

### **VII. 1. El Estado y sus funciones**

El Estado es la organización jurídica y política que se extiende sobre un territorio determinado, con soberanía reconocida por la comunidad internacional, y que tiene por finalidad la satisfacción de las necesidades colectivas, mediante la prestación de servicios públicos y la realización de una serie de actividades tendientes a garantizar el bien común y la promoción del desarrollo económico y social (Marienhoff, 1965). Por su parte Fayt (2005), destaca que el Estado es la organización del poder político dentro de una comunidad nacional, mediante instituciones objetivas que declaran el derecho y lo sostienen, conservando el orden a través de una dirección política y un cuadro administrativo diferenciado.

La Constitución Argentina en su Artículo 1° establece que el Gobierno de la República Argentina adopta la forma representativa, republicana y federal. Debido a su carácter federal, la Argentina posee dos estructuras de gobierno: El Gobierno Nacional o Federal; 23 Gobiernos Provinciales más el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, cada una de las cuales son

consideradas preexistentes a la Nación y ejercen todos los poderes no delegados expresamente al gobierno federal (Art. 12°, Constitución Nacional).

### **Poder Ejecutivo Nacional**

El Poder Ejecutivo Nacional (PEN), es el nombre que recibe el órgano ejecutivo del Estado Argentino. Se trata de un órgano unipersonal y piramidal que se encuentra en cabeza del Presidente de la Nación Argentina, funcionario que debe ser elegido cada cuatro años por voto secreto, universal y obligatorio.

Conforme lo establecido en la referida Carta Magna (Art. 99°), al Poder Ejecutivo Nacional (PEN) le corresponde la jefatura del Estado y la representación internacional del país, la comandancia general de las Fuerzas Armadas y la conducción de la Administración Pública Nacional, entre sus principales funciones. De él dependen la Jefatura de Gabinete de Ministros, así como los ministros y secretarios asimilados. Es el ámbito estatal en Argentina que tiene el mayor presupuesto y la mayor cantidad de funcionarios y empleados.

El Poder Ejecutivo Nacional (PEN) desempeña funciones legislativas, como la promulgación y, en algunos casos, la facultad de veto de las leyes. Además, en colaboración con la Cámara de Senadores de la Nación, tiene la responsabilidad de nombrar a los jueces, según lo estipula el Artículo 99 de la Constitución Nacional.

La Constitución Nacional establece tres órdenes de gobierno en la federación argentina: a) el gobierno federal (arts. 44 al 120, de la segunda parte); b) los gobiernos de provincia (arts. 121 al 128), en el que se incluye al gobierno autónomo de la ciudad de Buenos Aires, con *un régimen de Gobierno autónomo con facultades propias de legislación y jurisdicción* (art. 129) y, c) los gobiernos municipales autónomos en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero (arts. 5 y 123).

### **Gobierno Provincial**

La República Argentina es un estado Federal constituido por 23

Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que cumple la función de ser la Capital de la República.

Cada provincia conserva todo el poder no delegado al Gobierno federal, y el que expresamente se han reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación (Art. 121, Constitución Nacional). Asimismo, se dan sus propias instituciones locales y se rigen por ellas. Eligen sus gobernadores, sus legisladores y demás funcionarios de provincia, sin intervención del Gobierno federal (Art. 122, Constitución Nacional).

El Artículo 123 declara que cada provincia dicta su propia constitución, asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero (Art. 123, Constitución Nacional).

### **Poder Ejecutivo Provincial - Provincia de Río Negro**

El Poder Ejecutivo Provincial, es el nombre que recibe el órgano ejecutivo del Estado Provincial de Río Negro. Se trata de un órgano que se encuentra en cabeza del Gobernador de la Provincia, funcionario que debe ser elegido cada cuatro años por voto secreto, universal y obligatorio (arts. 170, 173 y 174).

El poder ejecutivo es el responsable de la función administrativa del Estado, concibe y ejecuta políticas generales de acuerdo con las cuales las leyes tienen que ser aplicadas; representa a la nación en sus relaciones diplomáticas y en ocasiones aconseja con respecto a la legislación.

Como lo ha explicado Gordillo (2012), la función administrativa se puede definir como toda actividad desplegada por los órganos administrativos, ya sean centralizados o descentralizados, así como también aquella actividad realizada por los órganos legislativos y judiciales, excepto a que se refiera a las funciones propias y específicas de los mismos.

Por su parte, Marienhoff (1970), la describe como la actividad que reviste el carácter de permanente, práctica y concreta del Estado, esencia de toda

política pública que tiende a la satisfacción de las necesidades de la Sociedad, esto es del grupo social y cada uno de los individuos que lo integran.

Como parte de dicha función, el Estado requiere adquirir bienes y servicios para llevar a cabo su labor en beneficio de la sociedad, para lo cual el Estado utiliza diferentes mecanismos, entre ellos las contrataciones administrativas (Diez, 1956).

El llamado al bien común, al que el régimen contractual está ligado a materializar, se encuentra reflejado en la normativa que le otorga su fundamento. En este contexto, se promueve la idea que:

“...el incremento de la eficiencia en la gestión de las contrataciones estatales reviste un carácter estratégico por su impacto en el empleo, en la promoción del desarrollo de las empresas privadas y en la competitividad sistémica” (Régimen de Contratación de la Administración Nacional. Decreto 1023/2001. Considerando cuarto).

De este modo, el contrato se convierte en un instrumento esencial para el desarrollo de un país que permite satisfacer las necesidades humanas, a través de la adquisición de bienes y servicios.

## **VII. 2. El enfoque sistémico y la Ley de Administración financiera.**

Con la sanción de la Ley Nacional N° 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control Público, y tal como señala Ivanega (2010,) la mencionada ley “incorpora el concepto de la Teoría General de Sistemas, la cual permitió concebir a la Administración Financiera como un macro sistema mediante el cual, la planificación, obtención, asignación, utilización, registro, información y control tienen como objetivo una gestión eficiente de los recursos financieros de la Nación. Este macro sistema se conforma por un conjunto de sistemas interrelacionados, de lo cual se deriva que el desarrollo y funcionamiento eficaz y eficiente de cada uno de ellos

influye obligatoriamente en los otros.” (p.3)

La Administración Financiera Pública, vista desde este enfoque, se configura en dicha ley como un conjunto de sistemas, órganos, normas y procedimientos administrativos que hacen posible la obtención de los recursos públicos y su aplicación para el cumplimiento de los objetivos del Estado (art. 2°). Uno de estos objetivos es garantizar la aplicación de los principios de regularidad financiera, legalidad, economicidad, eficiencia y eficacia en la obtención y aplicación de los recursos públicos (art.4°).

Un instrumento esencial que el gobierno utiliza para lograr este propósito es el sistema de contratación pública, el cual se integra de manera inseparable en este nuevo paradigma sistémico. Por lo tanto, no puede ser examinado de manera aislada, ya que está intrínsecamente relacionado con la gestión global de los recursos financieros del sector público.

Le Pera (2007), se refiere a esta teoría definiendo a la Administración Financiera como “un macro sistema que mediante la planificación, obtención, asignación, utilización, registro, información y control, persigue la eficiente gestión de los recursos financieros del sector público para la satisfacción de las necesidades colectivas.” (p. 42)

El art. 5° de dicha normativa, detalla los sistemas interrelacionados que integran la administración financiera: Sistema presupuestario; Sistema de crédito público; Sistema de tesorería y Sistema de contabilidad. Cada uno de ellos estará a cargo de un órgano rector, que dependerá directamente del órgano que ejerza la coordinación de todos ellos.

Es dable aclarar, que en la provincia de Río Negro, la norma que rige los sistemas de administración financiera y el sistema de control interno en todo el sector público provincial es la Ley H N° 3.186 de Administración Financiera y Control Interno del Sector Público de la provincia de Río Negro, la cual fija los criterios rectores en materia financiera; y específicamente en la provisión de bienes y servicios.

## **El sistema presupuestario**

En el mismo orden de ideas, el presupuesto es un instrumento de gestión al servicio del logro de objetivos concretos, de satisfacción de necesidades sociales.

En este sentido, la Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera Pública -ASAP-, define al presupuesto como un proceso a través del cual se proyecta, expresa, aprueba ejecuta y evalúa la producción de bienes y servicios a cargo de instituciones públicas para un periodo determinado y se asignan los recursos reales y financieros que dicha producción demanda (2018).

El presupuesto implica la existencia de una planificación en forma pormenorizada para el corto plazo, para la fijación de las metas a alcanzar y de los medios necesarios para su logro. Es necesario determinar el costo de los distintos programas, y se deberá determinar el beneficio de cada uno de los mismos, de forma tal de poder establecer una relación costo beneficio (Jarach, 1996).

El Artículo 10° de la Ley de Administración Financiera de la Provincia de Río Negro establece que el presupuesto general contiene, para cada ejercicio financiero, la totalidad de las autorizaciones para gastos acordadas a la administración provincial y el cálculo de los recursos destinados a financiarlos, los cuales figuran por separado y por sus montos íntegros, sin compensaciones entre sí, mostrando el resultado económico en sus cuentas corrientes y de capital y la producción de bienes y servicios que generan las acciones previstas. Asimismo esboza que el total de gastos autorizados no puede exceder el total de los recursos estimados para el ejercicio.

En el mismo sentido, la nombrada Ley de Administración Financiera, determina los siguientes mecanismos de selección del contratista (art. 9 anexo II del Decreto H N°1737/98 y art. 98 Constitución Provincial):

“En el marco de los principios del Artículo 98 de la Constitución Provincial y el Artículo 87 de la Ley Provincial H N°

3.186, se establecen los siguientes procedimientos de Contratación Pública:

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.”

En el art. 3 de su anexo II, el Decreto H N° 1737/98 establece los principios de la contratación administrativa:

“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.

Toda cuestión vinculada con la formación, celebración y ejecución del contrato deberá interpretarse sobre la base de la rigurosa observancia de los principios que anteceden.”

### **VII.3. Contrataciones Públicas. El contrato administrativo.**

El contrato de la Administración, tal como señala Matilla Correa (2020) “...se revela como una forma de la actividad administrativa; como una vía por la cual la Administración Pública puede proveer al cumplimiento de los fines y cometidos públicos cuya realización se le confiere como un mecanismo para dar respuesta a la satisfacción de los intereses públicos, en cuanto fin primero y esencial que debe animar el ejercicio de la función administrativa. Es, también, un instrumento a través del cual las personas (administrados, ciudadanos) pueden tener participación en el ejercicio de la función administrativa; es una técnica funcional a tenor de la cual la Administración Pública puede obtener la colaboración de las personas en el desarrollo de la actuación administrativa y, por ende, en la consecución de los fines e intereses públicos que determinan a esta última...” ( p. 4)

Dicho instrumento jurídico es una declaración de voluntad común productora de efectos jurídicos entre un ente estatal o no estatal en el ejercicio de la función administrativa y un particular y otro ente público. La caracterización del contrato de la Administración o negocio jurídico de derecho público resulta:

“a) del objeto del contrato, es decir, las obras y servicios públicos cuya realización y prestación constituyen precisamente los fines de la Administración; b) de la participación del órgano estatal o ente no estatal en ejercicio de la función administrativa y c) de las prerrogativas especiales de la Administración en orden a su interpretación, modificación y resolución. En otras palabras, el

contrato administrativo es toda declaración bilateral o de voluntad común, productora de efectos jurídicos entre dos personas, de las cuales una está en ejercicio de la función administrativa. “(Dromi, p.317)

Según el Código Civil y Comercial de la Nación, el contrato es un acto jurídico mediante el cual dos o más partes manifiestan su consentimiento para crear, modificar, transferir o extinguir relaciones jurídicas (Art. 957), resultando obligatorio para las partes. La Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) en la causa “YPF” y “Dulcamara” dijo respecto de los contratos administrativos que, “si bien la noción de contrato es única, por ser un acuerdo de voluntades generador de relaciones jurídicas, su régimen es diferente, siendo una de las partes un sujeto estatal, con un objeto de fin público y contiene expresa o implícitamente cláusulas exorbitantes”.

Es decir, que en los contratos administrativos existen por lo menos estos elementos: acuerdo de voluntades, una de las partes celebrantes es una persona jurídica estatal, el objeto debe ser un fin propio de la Administración y contiene cláusulas exorbitantes del derecho privado. Las cláusulas exorbitantes (respecto al derecho privado) nacen como privilegios legales a favor de la Administración. (Fallo Dulcamara. Considerando 8). Gordillo (1967), respecto a las mismas afirma que:

“...son cláusulas que están fuera de la órbita normal del derecho privado, sea porque no es usual convenirlas o porque serían antijurídicas a la luz de las normas privatísticas. Si la administración, en consecuencia, incluye en un contrato que celebra, cláusulas por las que puede aplicar ella misma y ejecutar también por sí ciertas penalidades (multas por retardo, pérdida de la fianza o del depósito de garantía, ejecución por terceros en caso de incumplimiento, etc.), por las que se exime de responsabilidad por falta de pago o por mora en los pagos, salvo el reconocimiento de reducidos intereses, por las que excluye la

indemnización de lucro cesante si no cumple con el contrato, etc., entonces es obvio que el contrato ha quedado automáticamente sometido a un régimen de derecho público...”(p. 808)

Se pueden distinguir, según Balbín (2015) cláusulas propias y distintivas (exorbitantes) de los contratos públicos, destacándose las siguientes: a) la interpretación unilateral. Así, es el Estado quien decide cómo interpretar el contrato y hace valer su criterio; b) la modificación unilateral del contrato por el Estado; c) la dirección del contrato por el Estado, en el trámite de ejecución del acuerdo; d) la aplicación de sanciones por el Estado sobre el contratista por sus incumplimientos; y e) la revocación unilateral por razones de interés público, y sin intervención judicial (p. 391).

Respecto de los contratos de bienes y servicios -tema que se aborda en el presente trabajo- el actual Código Civil y Comercial señala que "hay contrato de obra o de servicios cuando una persona, según el caso el contratista o el prestador de servicios, actuando independientemente, se obliga a favor de otra, llamada comitente, a realizar una obra material o intelectual o a proveer un servicio mediante una retribución (Art. 1251).

### **La ecuación económico - financiera del contrato.**

Según lo grafica Marienhoff (1962), el equilibrio financiero o la ecuación financiera del contrato, es una relación establecida por las partes contractuales en el momento de celebrar el contrato, entre un conjunto de derechos del cocontratante y un conjunto de obligaciones de éste, considerados equivalentes: de ahí el nombre de ecuación (equivalencia-igualdad): ésta última no puede ser alterada” (p.469).

Asimismo, la Procuración del Tesoro de la Nación señala lo siguiente:

“... el restablecimiento de la ecuación económico financiera no pretende alterar o modificar la esencia del contrato, sino todo lo contrario, en el supuesto de las licitaciones, un apartamiento

del contenido de los pliegos licitatorios ni, por ende, una violación del principio de igualdad de los oferentes sino, por el contrario, una forma apropiada de garantizar que las condiciones tenidas en cuenta por el adjudicatario al presentar su oferta se mantengan”. (Dictámenes 242:277).

Por otra parte, según la doctrina francesa, se establece que el contratista tiene el derecho de mantener el equilibrio económico-financiero del contrato, y cualquier modificación que lo afecte le otorga la facultad de requerir que se restablezca dicho equilibrio. (Vedel, 1961, p. 631).

### **La Modificación de los precios contratados.**

Tal como lo expresa Balbín (2005), en el desarrollo de la posibilidad de modificar los precios del contrato subyacen básicamente dos concepciones: por un lado, la idea de que el contratista debe hacerse cargo de los riesgos propios del cumplimiento contractual y, por el otro, el criterio de colaboración entre el Estado y contratista y, consecuentemente, el concepto de que estos deben compartir los riesgos de modo de mantener el equilibrio económico del acuerdo. En el mismo sentido, menciona sólo a título de ejemplo, los siguientes casos de modificación de los precios contractuales, a saber: inflación; alteración de los costos; modificación del objeto en más o menos; y hechos ajenos e imprevisibles.

### **VII.4. El fenómeno inflacionario en Argentina.**

Numerosos autores coinciden en definir a la inflación como el incremento generalizado y sostenido de los precios de bienes y servicios en un país a lo largo de un período determinado. Cuando el nivel general de precios se eleva, cada unidad de moneda pierde poder adquisitivo; lo que significa que la inflación representa una disminución en el valor real de la moneda como medio interno de intercambio y unidad de medida en una economía. Para cuantificar

el crecimiento de la inflación, se emplean índices que reflejan el aumento porcentual de una canasta de bienes ponderada. El principal indicador en la República Argentina para medir la inflación es el Índice de Precios al Consumidor (IPC).

Se ha afirmado que la historia inflacionaria de Argentina luego de la finalización de la Segunda Guerra Mundial es una historia de tasa creciente, no uniforme, desvinculada por completo de la inflación internacional, que cada tanto muestra «picos» o «fogonazos» y que también cada tanto registra el resultado de los programas antiinflacionarios implementados (De Pablo, 2011).

Álvaro Bautista Flores (2019) ha señalado que la República Argentina, a lo largo de su historia, ha experimentado una serie de desafíos económicos persistentes, los que se han manifestado de diversas maneras, como la inflación crónica, la devaluación de su moneda, la acumulación de deudas y la suspensión o aplazamiento en el cumplimiento de compromisos financieros. Lamentablemente, estos problemas económicos han sido una constante en el desarrollo institucional del país desde los albores de su historia.

Conforme el análisis efectuado por Solanet (2016), durante los últimos 70 años, nuestra economía ha estado constantemente afectada por la inflación, con la única excepción del periodo entre 1991 y 2001. La inflación se ha convertido en una especie de enfermedad endémica que viene marcando nuestro sistema económico. Excluyendo la etapa de la convertibilidad, sólo en cuatro años la inflación no superó el 10%. Por el contrario, en trece ocasiones se experimentaron cifras de tres dígitos o más, lo que indica episodios inflacionarios significativos. Según lo señalado por Pontón (2008), uno de los factores que explican los persistentes problemas que ha enfrentado la Argentina a lo largo de muchos años es la inflación. En un libro del periodista francés Sedillot, se hace referencia a la 'apocalíptica moneda de Alemania', que entre 1914 y 1923 se devaluó en un billón de veces (un millón de millones). En comparación, la moneda argentina, en un período ligeramente más prolongado de sesenta años, se devaluó diez billones de veces.

## **VII.5. La Ley de Convertibilidad y la prohibición de indexar.**

La derogación de todas las normas -legales o reglamentarias- que permitían la indexación de precios, actualización monetaria, variaciones de costos o cualquier forma de repotenciación de deudas, obras o servicios, entró en vigencia a partir del 01/04/1991 a través del Art. 10 de la Ley de Convertibilidad. El texto ha sido mantenido en lo sustancial por la Ley de Emergencia Económica Nro. 25.561 (art. 4): “El deudor de una obligación de dar una suma determinada en pesos cumple su obligación, dando el día de su vencimiento la cantidad nominalmente expresada. En ningún caso se admitirá actualización monetaria, indexación de precios, variación de costos o repotenciación de deudas, cualquiera fuera su causa, haya o no mora del deudor, con las salvedades previstas en la presente ley...”.

En esta línea, es importante destacar las conclusiones de las XIX Jornadas de Derecho Civil (Rosario 2003): “las normas que prohíben los mecanismos de ajuste o repotenciación del monto nominal de la prestación dineraria devendrían inconstitucionales de sobrevenir un persistente o relevante incremento de la depreciación de la moneda”.

No obstante los fundamentos vertidos a favor de las virtudes de la veda de indexación (básicamente para morigerar la inflación), como es de público y notorio conocimiento, los niveles de inflación en nuestro país nunca se mantuvieron quietos o decrecieron (Flores, 2019), salvo épocas muy precisas y de escasa duración, con la ley convertibilidad 1992-2002, en los inicios del plan austral. En dicho sentido, y tal como lo explica Sarmiento García, “la hiperinflación descendió del 104.530% anual de 1989 al 31,88% desde abril de 1991 hasta abril de 1992 y se obtuvieron cifras del orden del 0,7% o 0,5% mensual en el segundo trimestre, a fines de 1992 y en el primer trimestre de 1993”. (2015, p. 36).

La salida de la convertibilidad se formalizó el 6 de enero de 2002, según lo dispuesto por el art. 3° de la ley 25.562; pero la prohibición de indexar se mantuvo vigente. A pesar de ello, tal como lo expresa Flores “la situación

económica del país -con la consiguiente declaración del estado de emergencia- imposibilitó liberar la posibilidad de establecer mecanismos de ajustes indexatorios o de actualización de deudas, situación que tuvo un profundo impacto en los contratos que celebra el Estado”. (2019, p. 15).

Asimismo, de acuerdo al análisis efectuado por Gastaldi y Arri (2014) luego de la devaluación de 2002, debido a las medidas adoptadas sobre el sistema financiero y controles establecidos sobre precios críticos para la matriz de costos del país (...) la inflación se mantuvo en niveles relativamente bajos hasta fines de 2006 (p. 24).

## **VIII. Desarrollo de los objetivos**

### ***VIII.1. Consideraciones generales, antecedentes y legislación vigente sobre la renegociación de precios en contratos de ejecución continuada.***

Con el transcurso del tiempo, se han adoptado diversas medidas para abordar los desequilibrios ocasionados en los contratos administrativos debido a factores económicos. Estas medidas tienen como objetivo principal restaurar el equilibrio económico financiero de los contratos, buscando situarlos en una posición lo más similar posible a la que tenían en el momento de su celebración. En este sentido, si hechos o causas posteriores afectan esa equivalencia, en detrimento de una de las partes contractuales, la misma debe restablecerse. Es la seguridad jurídica que debe proteger a los contratantes durante todo el periodo de ejecución del correspondiente contrato, frente a decisiones, hechos o causas que alteren el equilibrio económico del contrato convenido por las partes al contratar (Tribunal de Arbitramento de Skanska Aktiebolag y Conciviles S.A. v. Urrá S.A. E.S.P, mayo 16 de 2001).

Por cierto, el principio del equivalente económico “singulariza” o representa una manifestación –entre otras– del régimen exorbitante en el marco de los contratos administrativos (Rodríguez, 2011). Es el contrapunto o

“contrapeso necesario” en virtud de la superioridad o, más bien, la posición de privilegio que en estos ostenta la Administración pública –que surge de la persecución del interés público que orienta su actuación y a la que sirve el contrato– (Ariño Ortiz, 1967, p. 242).

Particularmente, respecto de los procesos inflacionarios ha dicho la Corte Suprema de Justicia de la Nación, mediante su fallo en la causa “Intercar” (1981): Proceso inflacionario no es imprevisión, sino a partir de otro hecho que lo agrave y “Chediak” (1996): deberán ser circunstancias extraordinarias, anormales, imprevisibles y más allá de lo que una persona diligente pudiera prevenir. Por lo cual, el concepto de inflación no se encuadra, no resulta aplicable para paliar sus efectos nocivos, bajo los términos de la teoría de la imprevisión, ya que, tal como se expresaba anteriormente implica el aumento sostenido y generalizado en el nivel de precios de los bienes y servicios de una economía durante un periodo de tiempo determinado...” (Samuelson, 2010).

#### **VIII.2. Decreto N° 1313/14: El régimen de redeterminación de precios en contratos de Obra Pública en la provincia de Río Negro (Ley J N° 286/62).**

Mediante el Decreto Nacional de Necesidad y Urgencia N° 1.295/2002, se aprobó la metodología de redeterminación de precios a aplicar en los contratos de obras públicas regidos por la Ley Nacional N° 13.064 y sus modificatorias. Asimismo, el Decreto Provincial N° 686/2002 aprobó una metodología de redeterminación de precios en los referidos contratos celebrados en el marco de la Ley provincial J N° 286, el que fue complementado oportunamente por su par, el Decreto N° 1002/2001.

Tal como lo manifiesta uno de los Considerandos del Decreto N° 1313/2014 que aprueba el “Régimen de Redeterminación de precios” que actualmente se utiliza en la provincia de Río Negro, las referidas normas se adecuaron a la necesidad de lograr un equilibrio contractual en un escenario de

ausencia de paridad cambiaria, sin perjuicio de lo descripto en la Ley 25.561 que declaró el estado de emergencia pública nacional y de reformulación de régimen cambiario, norma a la que la provincia de Río Negro adhirió parcialmente conforme surge de la Ley N° 3.623.

Debido a las dificultades técnicas y administrativas que se evidenciaron durante la aplicación de las metodologías de redeterminación de precios establecidas en sucesivas normas que se dictaron con posterioridad, el Consejo de Obras Públicas en pleno mediante Actas N° 11 de abril de 2014 y N° 16 de agosto del mismo año, resolvió la necesidad de derogar la normativa vigente y proyectar una nueva norma que permita, a través de fórmulas polinómicas incorporadas en cada Pliego de Bases y Condiciones, redeterminar los precios en forma mensual, adoptando los índices de variación de precios publicados por la Cámara Argentina de la Construcción.

Con posterioridad, el Decreto N° 791/2.013 derogó los Decretos Provinciales N° 686/2.002 y 1000/2.011. En su Artículo 2°, la norma previó que mientras se mantuviera la vigencia de la Ley Nacional N° 25.561, los Pliegos de Bases y Condiciones confeccionados bajo el régimen de la Ley J N° 286 de obras cuyo plazo de ejecución sea igual o mayor a seis (6) meses, debían contener cláusulas que contemplaran la redeterminación de los precios contractuales en base a dicho período.

Finalmente, en octubre de 2014 el Decreto Provincial N° 1313/2014 permitió contar con un mecanismo eficaz para el sostenimiento de la obra pública y de la construcción; en su artículo 1° determinó que:

“... los Pliegos de Bases y Condiciones de las contrataciones bajo el régimen de la Ley J N° 286, mientras se mantenga la vigencia de la Ley Nacional N° 25.561, deberán contener cláusulas que contemplen la redeterminación de los precios contractuales en forma mensual, debiendo aclarar expresamente que los nuevos precios obtenidos regirán para el mes siguiente al de cada redeterminación...”

Asimismo, su artículo 2° aprobó la aplicación de “(...) fórmulas

polinómicas con los respectivos porcentajes de participación de cada insumo (...).”

Respecto de la variación de precios en los contratos de obra pública, Nicolás Bonina (2020), afirma que existen dos formas de actualizar los precios por inflación:

“...a) por acreditación efectiva: la actualización de precios por acreditación efectiva implica probar objetivamente el incremento de cada ítem correspondiente. Este aumento puede probarse con presupuestos de proveedores a la fecha de cotización y en cada aumento; con el incremento de los precios de mercado en caso de commodities; etc. Este sistema de actualización no está contemplado en el Decreto 691/2016 (tampoco lo estaba en su antecesor, el Decreto 1295/2002) o; b) por índices: la actualización de precios mediante índices es la denominada indexación. Si bien los mecanismos de indexación, actualización o repotenciación de deudas o precios de bienes y servicios se encuentran prohibidos por los arts. 7° y 10° de la ley 23.928, modificada por la ley 25.561; normas que han sido ratificadas mediante diversos pronunciamientos de la CSJN; el Decreto 691/2016 y su antecesor establecen precisamente un sistema de indexación, (redeterminación de precios)”.(p. 7).

### **VIII.3. Mayores costos. Artículo 95° - Decreto H N° 123/19<sup>1</sup>**

El Reglamento de Contrataciones de la Provincia de Río Negro (Decreto H N°1737/98, sustituido por el Decreto H N° 123/19 y modificatorias) estableció,

---

<sup>1</sup> Nota: Si bien, al momento de finalizar la presente investigación, mediante el Decreto Nro. 200/2024, el Gobierno de la Provincia de Río Negro, sancionó un nuevo Reglamento de Contrataciones que incluye la sustitución del art. 95° por el Artículo 109°, reformulando el sistema de ajuste de precios en los contratos a término o de prestaciones diferidas, pone en cabeza del proveedor la obligación de justificar a través de la estructura de costos previamente presentada, la variación de precios que produce su desequilibrio. El ajuste está condicionado a la presentación de documentación que respalde la variación de precios, como índices oficiales de la Dirección de Estadísticas y Censos de la Provincia de Río Negro, acuerdos paritarios laborales del sector correspondiente, valores de mercado de referencia, entre otros. Además, se requiere un análisis técnico por parte del área competente y de ser necesario, la verificación de los índices de incidencia en el reajuste, debiendo convocar a la Dirección de Estadística y Censos de la Provincia de Río Negro u otro organismo oficial que disponga de información relevante sobre el rubro en cuestión.

A pesar de que se contempla la posibilidad de renegociar los precios acordados, sigue siendo discrecional y burocrático el reconocimiento por parte de la administración de cualquier desequilibrio de precios. Además, resulta contradictorio invocar el principio de esfuerzo compartido, ya que mantener la ecuación económico-financiera del contrato es esencialmente garantizar su rentabilidad.

sin perjuicio de las establecidas en la normativa específica, las siguientes prerrogativas en favor de la Administración Provincial: De interpretar los contratos, el *ius variandi*: facultad de la Administración para variar o modificar en forma unilateral las condiciones del contrato, de decretar su caducidad, rescisión o resolución, de aumentar o disminuir el monto total del contrato, de imponer sanciones y penalidades, de proceder a la ejecución directa del contrato, de prorrogar los contratos; entre otras.

En el mismo sentido, se establece que para no cumplir con las obligaciones establecidas en las contrataciones celebradas con el Estado, el contratista deberá acreditar una gravedad tal que torne imposible su cumplimiento; ello atenuado en el Fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación “Cinplast” (1993) que sólo exige la razonable imposibilidad de cumplir.

Reglamentario de dicho principio, en el Art. 1191 del Código Civil y Comercial de la Nación encontramos que en casos excepcionales y ante una imprevisión comprobada que altere extraordinariamente las circunstancias existentes al tiempo de la celebración y que derivan en una excesiva onerosidad, se podrá tramitar su readecuación.

Recordemos, que la normativa vigente prohíbe incorporar mecanismos de ajuste indexatorio en los precios de los contratos administrativos de bienes y servicios de ejecución continua. Específicamente, el Reglamento de Contrataciones de la Provincia de Río Negro en su artículo 95° establece:

“ (...) en los contratos de ejecución diferida o continuada y en bienes o servicios sujetos a entregas periódicas, el organismo contratante podrá reconocer reajustes equitativos y razonables de precios sobre el importe adjudicado, ante la acreditación de 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 (...)”

En el mismo sentido, el Poder Judicial de Río Negro, si bien cuenta con su propio Reglamento de Contrataciones aprobado por la Acordada N° 051/21 STJ/PG y su par modificatoria Acordada N° 44/22 STJ/PG; su artículo 112° incorpora un anexo en el que se establecen las pautas mínimas para su aplicación.<sup>2</sup>

En tal orden de ideas, los precios de dichas contrataciones podrán ser redeterminados en cualquier etapa de su ejecución, cuando se verifique en los precios ponderados de sus factores de costos una variación respecto de sus precios vigentes. En la práctica, según lo explica Flores, para el cálculo de la variación de referencia se utiliza la estructura de costos de la contratación, presentada por los proveedores para los bienes y/o servicios que conforman la contratación y las variaciones que surgen de la prueba documental aportada por el contratista para el ítem de que se trate (2019).

Los factores que integran la estructura de costos del contratista y que se tienen en cuenta al momento de demostrar el desequilibrio de la ecuación económica-financiera deben vincularse con la actividad objeto del contrato; a tales fines se utilizan generalmente: comprobantes de compra de transporte, combustible, insumos de limpieza, mano de obra, gastos generales, etc.

De tal manera, cuando la alteración aparezca en un momento o durante un periodo de la ejecución del contrato, no resulta suficiente que el contratista alegue haber ganado menos de lo esperado, sino que debe efectuarse una comparación de lo efectivamente abonado por la comitente con la cotización que aquel efectuó en su oferta -la que fija el equilibrio originario- y luego realizar el estudio integral del contrato, indispensable para tener acreditado el quebranto, su magnitud y el eventual derecho de aquél a ser compensado en el caso de que exista desequilibrio. Sólo en ese supuesto nacería el deber de la administración de resarcir al co-contratante, a fin de que se mantenga una

---

<sup>2</sup> A partir del 01/06/2024 se prevé la entrada en vigencia de la Acordada N° 04/2024 STJ PG, por la cual se modifica el Art. 112 y Anexo, del Reglamento de Contrataciones del Poder Judicial de Río Negro.; implementando una nueva metodología para el reconocimiento de ajustes en los contratos de prestación de bienes y servicios y de locación de inmuebles. Dicha norma, incorpora la aplicación de fórmulas polinómicas para el cálculo de los reajustes de precios pretendidos. Para la aplicación de dichas fórmulas, se toman como referencia los índices de variación de precios publicados por organismos oficiales y establece en los Pliegos de Bases y Condiciones las estructuras de costos específicas para cada tipo de contrato. Asimismo, condiciona su aplicación a que el contratista no se encuentre en mora en el cumplimiento de sus obligaciones contractuales, que hayan transcurrido al menos 90 días desde el inicio del contrato y que el factor de reajuste obtenido sea de al menos un 10%.

razonable equivalencia entre las cargas y las ventajas de las partes (Corte Suprema de Justicia de la Nación causa “Covimet S.A.”, sent. De 24/11/98, voto concurrente del Dr. Boggiano).

Es importante advertir que mayores costos no constituye un mecanismo de indexación, ya que carece de automaticidad y requiere la prueba efectiva de la mayor onerosidad sobreviviente, que se encuentran en mayor medida estandarizados. Así, procederá el reconocimiento por parte del Estado cuando: la alteración del equilibrio de las prestaciones se origine en causas ajenas a la voluntad del Estado, concurrencia de circunstancias extraordinarias, anormales e imprevisibles -posteriores a la celebración del contrato administrativo- y por último que tales alteraciones no se hayan podido prever por las partes o bien de eventos que, de haberse conocido hubieran determinado la celebración del contrato en otras condiciones (Ricardo Tomás Duetta- Ana Patricia Guglielminetti, Ley 13.064...” ob. Cit. Pág. 348, nota 41). Como enseña Manuel M. Diez (1983), que demuestre que la gravedad y la persistencia del déficit exceden de lo que el contratante pueda razonablemente prever (cuando el evento dañoso supera la aptitud normal de previsión).

Esto significa que si estuviéramos ante una inflación constante de 5% interanual o constante de 1% mensual, no estaríamos ante un supuesto de imprevisibilidad, sobreviniencia e irresistibilidad y, en tal caso, el régimen de mayores costos podría no ser suficiente para mitigar los efectos de tal inflación (Bonina, 2020).

Asimismo, según lo esbozado por la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires: se exige entonces que el particular, pese a los inconvenientes que le provoque una mayor onerosidad de la prestación a su cargo, no se libere de ésta (causa B. 51.818 “Baccani Hernán”, sentencia del 10/05/2000).

Según el análisis publicado por Nicolás Bonina (2020), el mayor inconveniente del régimen descrito, se presenta cuando la Administración luego demora seis u ocho meses (plazos cotidianos que se suelen ver en la práctica) para aprobar la redeterminación, significa que el contratista deberá soportar un

aproximado de diez meses ejecutando con precios desactualizados. Esto implica que además de la variación de precios que ya pidió, deberá soportar las otras variaciones que se darán en esos diez meses. Ello es así pues en Argentina, en diez meses los precios pueden variar significativamente.

Si bien existen antecedentes previos al reconocimiento del derecho de los contratistas a percibir mayores costos, es a partir de la sanción de la Ley 12.910 que se incorporó al régimen de obra pública sujeto a la ley 13.064 un sistema general de variaciones de costos, en el que se contemplaban las variaciones en más o en menos ocurridas durante la etapa de ejecución del contrato. Dicha ley aparece como respuesta a los incrementos persistentes de materiales e insumos destinados a la ejecución de las obras y suponían el reconocimiento previsible de los costos (Guglielminetti, 1995).

#### **VIII.4. La problemática en diferentes sectores de la Administración Pública provincial.**

En este apartado se requiere la mirada de los/as profesionales entrevistados/as, para que brinden su opinión respecto de los mecanismos llevados a cabo para el reconocimiento de los mayores costos en el sector público.

Se realizaron cuatro entrevistas a diferentes funcionarios tanto del Poder Judicial como del Poder Ejecutivo de la provincia de Río Negro (Ministerio de Salud e Instituto Provincial del Seguro de Salud). Todos los entrevistados ocupaban cargos en diversas áreas administrativas y contables dentro de dichas entidades, responsables de la gestión de contrataciones de bienes y servicios. Se trató de profesionales titulados en Licenciatura en Administración Pública y Contaduría Pública.

Respecto del objetivo específico N° 1, una de las personas entrevistadas cuenta que "(...) el Organismo tiene su propio reglamento de contrataciones, y se aplica supletoriamente el régimen general. El mismo tiene ya más de 20 años y tal vez no responda a las necesidades y particularidades de hoy día. Si

bien los procedimientos contemplan criterios de eficacia y eficiencia, muchas veces la aplicación práctica, rigurosa, puede llevar a que se privilegie el cumplimiento estricto del marco normativo. O mejor dicho, se pueden dar situaciones que hacen que la eficiencia se aleje por la correspondiente aplicación de un marco normativo que no las contemple de manera adecuada. En términos teóricos, los procedimientos de contratación admiten situaciones excepcionales que permiten contrataciones directas por razones de urgencia, y otras tales como ciertas especificidades, o saberes, por declararse desierto un proceso previo, etc. También se contempla anticipos de fondos para gastos determinados e incluso pagos anticipados en casos de ser necesario para lograr oferentes y cotizaciones razonables. Pero en la práctica, suelen darse casos en donde la eficiencia queda en segundo plano, privilegiando el estricto cumplimiento al marco legal” **(Entrevista N° 4 - Control Previo y Presupuesto - Ministerio de Salud de Río Negro).**

Al momento de determinar la razonabilidad de precios, “(...) los montos estimados surgen en general de pedidos de presupuestos, contrataciones previas o manuales que brindan precios de referencia como el Kairos. En cuanto a las contrataciones previas, se les aplica una corrección, un ajuste por la inflación sucedida entre los montos originales y el momento en que se inicia un trámite y se requiere de dichos montos. En otros casos, también se toma en cuenta cotizaciones/compras de otras provincias u otros Organismos, como ser el Ipross (...)” **(Entrevista N° 4 - Control Previo y Presupuesto - Ministerio de Salud de Río Negro).** En el mismo sentido, se detalla que “(...) se suele solicitar presupuestos formales, con fecha límite de presentación sumando el relevamiento realizado de diferentes sitios web obteniendo así un valor promedio razonable (...)” **(Entrevista N° 2 - Subdirección de Contrataciones de bienes y servicios - Poder Judicial de Río Negro).**

Es importante destacar un aspecto que puntualizan la mayoría de los entrevistados, respecto de la poca eficiencia que aportan las herramientas de renegociación de contratos con que cuenta el sector público provincial durante períodos inflacionarios. Así se señalan que “a partir del sexto mes de ejecución

de contratos el contratista pretende ajustar los costos contratados, la actual normativa tiende a garantizar la legalidad de los procesos pero no así la facilidad para acordar nuevos valores en casos de urgencias”. **(Entrevista N° 1 Dirección de Administración - Instituto Provincial del Seguro de Salud - Ipross)**; “(...) creo que teniendo en cuenta la historia inflacionaria argentina debería existir normativa de emergencia para épocas de mayor inflación, es decir, que garanticen la eficiencia de los procedimientos respetando la legalidad de los mismos; hoy, como está establecida la norma lamentablemente no contamos con instrumentos que garanticen la agilidad y eficiencia de los mismos (...)” **(Entrevista N° 2 - Subdirección de Contrataciones de bienes y servicios - Poder Judicial de Río Negro)**; “ (...) al momento de determinar la viabilidad del incremento de costos y a efectos de realizar el correspondiente análisis se debe tener en cuenta la documentación aportada por los contratistas; muchas veces se dificulta el aporte de la prueba documental que respalda el desfasaje de sus costos. Solicitarle al proveedor que presente recibos de sueldo de sus empleados, comprobantes de compra de los insumos que utiliza en la prestación del servicio, entre otras cosas, genera un gran desgaste y en muchos casos se niegan a abrir sus centros de costos, ya que consideran que es de público conocimiento la fluctuación de precios en el mercado” **(Entrevista N° 1 - Administración General - Poder Judicial de Río Negro)**. (...) “Los ajustes no suelen, o no solían ser muy frecuentes. Pero a medida que se incrementa el nivel inflacionario, y una vez que los proveedores/prestadores comprenden el procedimiento y las limitaciones en el mismo (fecha a partir del cual se toma el ajuste, valor que se establece y que no admite indexación en el acuerdo, tiempo de demora, etc), comienzan a ser más frecuentes. De todas maneras, podría afirmarse que en el periodo en cuestión, las solicitudes eran uno a lo sumo dos veces por año. La negociación y acuerdo puede variar pero en general demora entre 30 a 90 días. Esto, ante la dificultad en que los prestadores/proveedores asuman el marco legal que exige acreditar, más allá de la inflación o del tipo de cambio respecto al dólar, la alteración en su ecuación económica financiera, y esto demanda la

presentación de una estructura de costos y la alteración que la misma sufre. Y el procedimiento que surge a partir de este acuerdo, hasta que se tiene acto administrativo que apruebe el nuevo valor, puede demandar entre 1 a 3 meses promedio: depende de la urgencia, de la persistencia del proveedor, de las posibilidades presupuestarias y financieras (...)" **(Entrevista N° 4 - Control Previo y Presupuesto - Ministerio de Salud de Río Negro).**

Al consultarles respecto de cómo se lleva a cabo el proceso de negociación/acuerdo, afirman que (...) "El proceso nace a partir del pedido/reclamo del prestador/proveedor, lo cual da lugar a instancias de análisis de las áreas técnicas y/o de administración, la autorización por parte de la autoridad superior (Ministro), y el acuerdo o no del proveedor/prestador. El cual en general acepta al estar dentro de un contrato en curso, reservándose nuevos reclamos durante lo que queda de ejecución. En función de esta decisión de actualización, luego resulta necesario contar con créditos presupuestarios, con cupos financieros que permitan la afectación, así como la necesaria y oportuna intervención de los Organismos de Control, esto es Fiscalía y Contaduría General. Estos intervienen en base a los antecedentes, documentación adjunta que fundamente el pedido, proyecto de Resolución con dictamen favorable por la Subsecretaría de Asuntos Legales (...)" **(Entrevista N° 4 - Control Previo y Presupuesto - Ministerio de Salud de Río Negro).**

Respecto al marco normativo provincial que regula situaciones en las cuales se altera la ecuación económica financiera de los contratos administrativos por los cuales el Estado se provee de bienes y servicios para cumplir con sus fines públicos, se hace hincapié en que (...) "Los mecanismos establecidos disponen que ante alteraciones en la ecuación económica financiera por razones extraordinarias, e imprevisibles, se debe contemplar dicha situación. En este caso, la doctrina, la opinión generalizada de quienes autorizan estos procedimientos, aluden al esfuerzo compartido, como una forma de que los costos de dichas situaciones sean afrontadas de alguna manera por ambas partes. Es común, aun en épocas de estabilidad, el recurso de solicitar redeterminaciones por mayores costos. En todos los casos, el

fundamento real fue el proceso inflacionario y el deterioro del poder adquisitivo de la moneda, más que un incremento real de costos o situaciones imprevistas que alteren el margen de utilidad por razones ajenas a la desactualización de las cotizaciones adjudicadas (...)" **(Entrevista N° 2 - Subdirección de Contrataciones de bienes y servicios, Poder Judicial de Río Negro).**

Los entrevistados advierten que la necesidad de agilizar los trámites, responde "a los plazos excesivos que transcurren desde el inicio del trámite, lo cual hace que el desfasaje se incremente mientras se aprueba el reconocimiento pretendido. El tiempo promedio entre la solicitud de ajuste con su correspondiente análisis y el momento en que se llega a un acuerdo suele ser de aproximadamente un mes, sumado al trámite de aprobación del Acto Administrativo que se asemeja a un procedimiento de Contratación Directa por excepción, más el tiempo que transcurre hasta que finalmente se cobran los ajustes retroactivos adeudados suelen pasar entre uno y dos meses más. Es decir, que en épocas de inflación cuando finalmente se aprueba el nuevo canon, la ecuación económica del contrato nuevamente se encuentra en desequilibrio (...)" **(Entrevista N° 3 - Dirección de Administración - Poder Judicial de Río Negro).** (...) "Los trámites son engorrosos, difíciles por varias razones: La causa de las solicitudes de actualización de valores, son ajenas a las establecidas en el marco normativo. La inflación es hoy por hoy el motivo para los ajustes, y esto implica que los fundamentos chocan muchas veces con los requisitos y criterios que los proveedores/prestadores esgrimen. En efecto, los mismos deben acreditar cómo su estructura de costos se vio alterada de manera que tienen afectada su rentabilidad. Por dicho motivo, se toma la fecha del reclamo, los costos de este momento, y en función del mismo, se establece un incremento que restablezca la ecuación respecto al tiempo pasado. Pero, en inflación, lo que se acuerda en un mes empieza de forma inmediata a erosionarse, por lo cual persiste el problema, los nuevos reclamos y los trámites se suelen superponer. Y se llega tarde y mal a recomponer y acordar, lo cual genera malestar y dificultades propias del mismo. Como se aplica en general la doctrina del esfuerzo compartido, al momento de ajustar, no se llega

a ajustar debidamente por inflación, por lo cual el prestador/proveedor suele sentirse perjudicado. A su vez, los nuevos ajustes parten de la base del último acuerdo, por lo cual se hace prácticamente imposible alcanzar los valores acordados alguna vez en forma original, ajustados por inflación según el índice de precios aplicable. Esto genera que, al momento de celebrar un nuevo convenio o renovación contractual, se planteen sobrepuestos excesivos, perjudicando sin dudas al erario público y a la disponibilidad financiera y presupuestaria del Organismo en particular y de la provincia en general (...)

**(Entrevista N° 4 - Control Previo y Presupuesto - Ministerio de Salud de Río Negro).**

Por otro lado, también se hace hincapié, en que “sería más beneficioso celebrar contratos que duren lo máximo posible, para evitar así el dispendio de la actividad administrativa con procedimientos de licitaciones públicas repetitivas, pero en este contexto es imposible, ya que al no contar con cierta previsión y ante la incertidumbre, los procedimientos para contratar a largo plazo fracasan por onerosidad o por falta de oferentes que se arriesguen a contratar en dichas condiciones” **(Entrevista N° 1 - Administración General - Poder Judicial de Río Negro)** (...) “En general, se prefieren contratos que se extiendan en el tiempo. Toda vez que esto implica cierta previsibilidad presupuestaria, evitar los trámites que implican la renovación o un nuevo contrato de ejecución diferida, y los pasos administrativos junto con las intervenciones correspondientes de los Organismos de Control. Esto, sumado a la necesidad de contar con presupuestos, con cupos de compromiso en la programación financiera, atenta con contratos de corta duración cuya tramitación se pueda realizar en tiempo y forma. Pero, a su vez, el proceso inflacionario deteriora los valores acordados, por lo cual surgen reclamos de redeterminaciones, o actualizaciones de precios, que de alguna manera replican la problemática mencionada, tal vez incluso la agravan porque implica acordar montos, que los mismos se ajusten al marco legal, que haya créditos, que avalen los Organismo de Control los ajustes que se acuerden, etc.”

**(Entrevista N° 4 - Control Previo y Presupuesto - Ministerio de Salud de**

### **Río Negro).**

En relación a las cuestiones presupuestarias y/o financieras, (...) éstas asumen un rol clave en la tramitación, y en los plazos que se tarda en resolver la actualización. Limitaciones presupuestarias primero, cuyos incrementos son aprobados por Decreto tramitado por el Ministerio de Economía. A su vez, luego, las limitaciones financieras, la restricción de cupos de compromiso que limita en teoría nuevas adquisiciones a la disponibilidad de recursos, afectan estas tramitaciones. Luego, el cupo de ordenado, cuyo límite tiene que ver con cuestiones de exposición de deuda y las disponibilidades financieras de poder afrontar los pagos, demora aún más los procesos. Esa demora implica un costo financiero que en estas épocas son por demás significativos: Cobrar las prestaciones, o las actualizaciones, con meses de demora, alteran cualquier relación entre el Estado y sus proveedores” (...) **(Entrevista N° 4 - Control Previo y Presupuesto - Ministerio de Salud de Río Negro).**

En cuanto al efecto que un contexto inflacionario genera en los procesos de adquisición de bienes y servicios en la administración pública provincial, uno de los entrevistados explica que “Es frecuente descartar procesos por onerosos, aunque en el Ministerio no es el principal obstáculo. El mismo requiere demostrar la razonabilidad del precio, poder fundamentar debidamente el precio estimado, evitar dispersión de precios luego entre ellos y los montos cotizados. En cuanto a las limitaciones presupuestarias/financieras, suelen demorar los trámites entre un mes a dos meses. Se suele tener particular atención y prioridad para con el Ministerio de Salud habida cuenta la importancia de los servicios que brinda, aunque a veces esto no es suficiente para poder acelerar los trámites y que estos se realicen en tiempos más reducidos (...)” **(Entrevista N° 4 - Control Previo y Presupuesto - Ministerio de Salud de Río Negro).**

Respecto a las consecuencias que los procedimientos de actualización de precios vigentes generan en la capacidad de brindar un producto o servicio final como objetivo de una política pública implementada, en términos de eficiencia, eficacia, celeridad y economía, uno de los entrevistados manifiesta

que (...) “por los servicios que brinda Salud Pública, en general no se observa interrupción de bienes y servicios, pero sí se dificulta los procesos de prórroga o de nuevos convenios: llegado al vencimiento, los prestadores/proveedores buscan recuperar los montos que no llegaron a recomponerse, o no pueden justificarse a partir de la estructura de costos, inflación o devaluación, buscando el proveedor un valor acorde a los que rigen en el mercado. En ese proceso, suelen dilatarse los acuerdos, y, sin que se interrumpan ciertos servicios (médicos, alimentación, alojamiento), surge un brecha entre el momento en que finaliza un plazo y se da comienzo a una nuevo plazo. Esto se resuelve utilizando el procedimiento de excepción de legítimo abono, lo cual trae aparejado requisitos, fundamentación y documentación que se traducen en tiempo de demora en la cancelación de la deuda, a valores que deben justificarse, acordarse, etc. Sin dejar de considerar el costo financiero que se deriva por la demora (...). **(Entrevista N° 4 - Control Previo y Presupuesto - Ministerio de Salud de Río Negro).**

Por otra parte, al consultarles respecto del uso de los mecanismos de ajuste de precios y valores ante situaciones o causas ajenas a la inflación que pudieran replicarse a la problemática analizada, (...) “los ajustes se hacen en virtud de la solicitud del proveedor. Sino tiene, o no presenta estructura de costos y su alteración, se busca fundamentar el pedido (y la autorización respecto del mismo, que suele ser un % significativamente menor, en aras de la doctrina del esfuerzo compartido), en la inflación acumulada, o en la devaluación del dólar respecto al peso, lo cual se corresponde a los insumos y medicamentos importados de uso habitual en el sector salud. Alternativas pensadas: dolarizar las compras, o atar a algún valor de referencia. Se entiende que no es indexar, pero choca contra la imposibilidad de dar previsibilidad presupuestaria a los trámites, ya que se desconoce el valor futuro de los mismos. Tal vez se deba explorar un camino para que, tomando topes o límites máximos, se pueda realizar algún tipo de afectación de créditos que garantice la reserva interna de partidas presupuestarias para los trámites requeridos (...).” **(Entrevista N° 4 - Control Previo y Presupuesto - Ministerio**

## **de Salud de Río Negro).**

En resumen, los entrevistados sugieren explorar mecanismos para agilizar los procesos de renegociación de contratos, considerando la inflación y las limitaciones presupuestarias como factores clave que afectan la eficiencia del sector público.

## **IX. Análisis, identificación de los puntos de ajuste y producción de resultados.**

De los datos obtenidos, se advierte la afectación de principios cardinales en la administración de los bienes públicos, como lo son la economicidad y la eficacia, tanto en la obtención como en la aplicación de los recursos públicos a través de procedimientos que aseguren la conducción económica y eficiente de las actividades institucionales y la evaluación de los resultados (art. 6 de la Ley H N° 3.186).

De acuerdo a las observaciones realizadas, el contexto que atraviesa la Argentina en los últimos años requiere una revisión de los procedimientos previstos de reajuste de precios en los contratos administrativos todo ello en pos de preservarlos -y no en miras de un interés especial- y con ello asegurar su cumplimiento ajustando equitativamente el equilibrio de las prestaciones recíprocas.

En esta situación, la imposibilidad normativa de emplear índices o fórmulas para actualizar los precios de manera directa durante la ejecución de un contrato genera efectos adversos notables.

En el Poder Judicial de Río Negro, durante el periodo de análisis tuvieron en ejecución aproximadamente cincuenta y siete (57) contratos de prestación de servicios, de los cuales el 20%, corresponden a servicios de limpieza de edificios, el 15% se vinculan a la prestación del servicio de desinfección de edificios, mantenimiento y limpieza de patios, un 15% vinculados a servicios informáticos, un 13% fueron contratos de monitoreo de alarmas, un 9% a la provisión de bidones de agua y locación de dispensers, otro 9% al servicio de mantenimiento de ascensores, un 7% al servicio de

medicina laboral y el 11% restante a contratos varios relacionados con prestaciones de funcionamiento tales como mensajería, servicios de taxis, lavado de autos y servicio de estacionamiento medido y pago, entre otros.

Entre el año 2018 y 2019 el 100% de las contrataciones solicitaron ajuste de costos al menos en instancia de prórroga (cada 24 meses).

Durante el año 2020, las solicitudes comenzaron a ser más frecuentes a partir del segundo año de ejecución del contrato.

El 50% de las contrataciones celebradas en el año 2021, no sólo solicitó ajuste de costos en dicha instancia, sino que las mismas comenzaron a aplicarse mediante ajustes escalonados semestrales. Ya para el 2022, los montos establecidos en un 60% de los contratos al inicio comenzaron a pactarse de manera escalonada con ajuste cada seis meses, requiriendo nuevos reajustes durante su ejecución y previo a la instancia de prórroga. Algunas peticiones fueron rechazadas por la administración, debido a la posibilidad de estar atentando contra el principio de igualdad al momento de la adjudicación.

En la muestra relevada en el Poder Judicial de Río Negro, durante el tiempo transcurrido entre la instancia de negociación y aprobación del incremento -lo que promedia los cuatro (4) meses- , acumularon un promedio porcentual del 25,16% más, de acuerdo a lo detallado en el siguiente cuadro:

<b>Expediente</b>	<b>Vigencia</b>	<b>Descripción</b>	<b>Fecha de solicitud</b>	<b>Fecha de resolución</b>	<b>Lapso de tiempo transcurrido</b>	<b>Inflación acumulada entre la solicitud y la aprobación</b>
A/CM/0068/20	01/02/2021 al 31/01/2023	Contratación de un servicio de limpieza	01/08/2022	18/10/22	2 meses y 10 días	26,64%

A/CM/0810/18	16/12/2021 al 15/12/2023	Servicio de transporte de muestras	30/11/2020	03/05/21	5 meses y 3 días	30,30%
A/CM/0810/18	16/12/2021 al 15/12/2023	Servicio de transporte de muestras	30/11/2021	17/03/22	3 meses y 17 días	20,54%
A8/CM/0810/1 8	16/12/2021 al 15/12/2023	Servicio de transporte de muestras	21/09/2022	13/12/22	2 meses y 22 días	24,53%
A/CM/1231/19	24/12/2021 al 23/12/2023	Servicio de mantenimi ento de ascensore s	24/12/2021	06/04/22	3 meses y 13 días	27,81%
A/CM/0266/15	02/01/2019 al 01/01/2021	Servicio de provisión de dispenser s de agua	13/03/2020	02/12/20	8 meses y 19 días	30,50%

A/CM/0754/19	02/01/2020 al 01/01/2022	Servicio de reciclado de toners	28/01/2021	03/05/21	3 meses y 6 días	21,46%
A/CM/0754/19	02/01/2020 al 01/01/2022	Servicio de reciclado de toners	28/07/2022	30/09/22	2 meses y 2 días	21,98%
A/CM/1136/19	02/03/2020 al 01/03/2022	Servicio Medicina Laboral	11/03/2021	19/08/21	5 meses y 3 días	22,72%

En tal sentido, se advierte que el contratista sostiene la prestación del servicio con precios desactualizados durante un promedio de cuatro (4) meses y además de la variación de precios que ya solicitó, deberá soportar las otras variaciones que se darán en el periodo transcurrido hasta la emisión del Acto Administrativo que lo aprueba, momento en que la ecuación económica financiera del contrato vuelve a quedar en desequilibrio.

En la mayoría de los contratos, el factor mano de obra posee la mayor incidencia respecto del resto de los rubros que componen los costos de los servicios, rubro que se vincula a determinados Convenios Colectivos de Trabajo de acuerdo a la actividad.

Además, del análisis realizado se destaca que los contratos que requieren una negociación más extensa del porcentaje de ajuste, son aquellos que implican la contratación de mano de obra para la prestación de servicios, como los servicios de limpieza o el mantenimiento de ascensores. Esto se debe a que estos contratos se ven más afectados por los ajustes derivados de la homologación de los convenios colectivos de trabajo específicos de cada actividad, lo que incide significativamente en su estructura de costos.

En el Instituto Provincial del Seguro de Salud (Ipross) la adquisición de

medicamentos se realiza bajo la modalidad de contratación por provisión abierta, reglamentada por la normativa descrita en el presente. Del relevamiento realizado, surge que en dicho rubro cada vez con más frecuencia fracasan los procedimientos -en un 90% de los casos-, ya que los mismos quedan desiertos ante la falta de oferentes.

Los contratos con mayor demanda de ajustes son los que cubren la prestación de servicios de alojamiento para afiliados que necesitan ser derivados a otras áreas geográficas. Según lo observado, estos contratos han sido objeto de ajustes, en promedio, cada seis (6) meses. Es decir, se realizan modificaciones aproximadamente a mitad de su período de vigencia de doce (12) meses.

De las entrevistas efectuadas y del análisis de la prueba documental relevada, surgen claramente varias consecuencias de utilizar las herramientas propuestas por la normativa vigente, entre las que se destacan las siguientes:

- Aumento de los costos en los contratos estatales: La imposibilidad de establecer ajustes contractuales de antemano conduce a que los proveedores tiendan a trasladar los posibles aumentos de costos a sus ofertas económicas. Como resultado, los precios de las contrataciones gubernamentales tienden a elevarse.

- Dificultad en la planificación a largo plazo: Esta situación dificulta la planificación de contratos a largo plazo, ya que tanto los licitadores como los posibles contratantes se ven en desventaja al intentar estimar los valores que deberán sostener a lo largo de la relación contractual. Esto afecta negativamente tanto al ente licitante como a los posibles participantes.

- Dificultad para conseguir contratistas, desalienta a los proveedores a contratar con el Estado.

- Discrecionalidad en la aplicación del ajuste a reconocer: La falta de criterios claros conduce a una aplicación discrecional del ajuste, lo que puede generar desigualdades y conflictos en la interpretación de la normativa.

- Exceso de burocratización de los procesos: La necesidad de realizar análisis detallados para verificar los ajustes de costos solicitados conlleva a un

exceso de burocracia en los procesos. La inclusión de cláusulas de ajuste desde el inicio podría prevenir futuros trámites adicionales que se asemejan al procedimiento de adjudicación.

### **IX. 1. Estrategias que se aplican en diferentes sectores para atenuar los plazos de negociación durante la ejecución del contrato.**

Del relevamiento realizado en diferentes contratos de prestación de servicios del Poder Judicial, también se destacan otras posibles alternativas a las cláusulas de ajuste.

✓ Ajuste por valor JUS: El valor JUS es una unidad de medida utilizada en Argentina para regular los honorarios de los abogados y otros profesionales legales en el ámbito del Poder Judicial. Se implementó como una forma de estandarizar y controlar los costos legales en el sistema de justicia. El sistema JUS fue establecido para brindar transparencia y equidad en la determinación de los honorarios de los abogados que representan a las partes en casos judiciales. Dicho valor, se calcula en función de ciertos parámetros representado por un monto fijo cuyo ajuste porcentual surge como consecuencia de la negociación de paritarias de los sueldos de los empleados judiciales. El monto fijo es determinado por unidad JUS, y los abogados pueden multiplicar ese monto por el número de unidades JUS que les corresponda según el tipo de trabajo, la complejidad del caso y otros factores determinados por la normativa. De esta manera, se establece una tarifa de honorarios justa y transparente.

✓ Servicio de estacionamiento medido y pago: Fundación ANYARC -Ayuda a Niños y Adolescentes de Río Negro con Cáncer-, toma como referencia el ajuste que se realiza mediante Ordenanza Municipal, servicio que se ajusta conforme tarifa oficial de los taxis en la ciudad de Viedma. Todo se efectúa por ajuste automático, al recepcionar la documentación pertinente.

✓ Contrataciones en moneda extranjera: se establece el valor de la prestación en dólares estadounidenses, y se efectúa la conversión en pesos conforme lo establecido en la cláusula de pago del instrumento contractual. En algunos casos al último día hábil del mes que se devenga y que corresponde al mes de prestación del servicio, o al día anterior al de la emisión de la factura –generalmente se trata de contratos celebrados con empresas del Estado como ARSAT: Empresa Argentina de Soluciones Satelitales-.

Por otra parte, del relevamiento de la normativa vigente en otras provincias de la República Argentina, se destaca la reglamentación aplicada en la Provincia de Buenos Aires mediante el art. 7° inc. g) del Decreto N° 059/2019, la que detalla los instrumentos específicos que deben utilizarse para el cálculo de los nuevos valores contractuales:

*“...Los precios o índices a utilizar para el procedimiento de redeterminación serán los informados por el INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS, los que surjan de los convenios colectivos de trabajo aplicables a la actividad y/o de organismos públicos, o privados en caso de especificidad o ausencia de índices públicos, que la Autoridad de Aplicación determine. En todos los casos se tomarán los índices publicados u homologados para el mismo período de la solicitud”.*

*Asimismo, mediante el Art. 9° bis de la Ley N° 13.981 que regula el subsistema de Contrataciones del Estado y lo incorpora al sistema de Administración Financiera del Sector Público de la Provincia de Buenos Aires, se “...establece una “Unidad de Contratación” (UC) como medida de valor expresado en moneda de curso legal que emplearán las jurisdicciones alcanzadas por el artículo 2° de la presente Ley, para determinar el monto de los contratos comprendidos en este régimen...”. Establece que “...el valor en moneda de curso legal de cada “Unidad de Contratación” será fijado y actualizado por la Autoridad de Aplicación que el Poder Ejecutivo haya designado o designe, en función de la variación del Índice de Precios Internos al Por Mayor, Nivel General, elaborado por el Instituto Nacional de Estadística y*

### *Censos*

En dicha norma, se destaca la posibilidad de utilizar parámetros específicos e índices de organismos determinados, evitando así las extensas negociaciones entre las partes; teniendo en cuenta que tal situación en un contexto de inflación conlleva a dilatar la concreción de acuerdos empeorando el desequilibrio contractual.

Como bien dijo Pablo A. Franchi (2023): “Esta actitud estatal, habitualmente obliga al cocontratante privado a financiar con recursos propios la continuidad del servicio u obra contratada: este financiamiento impropio solo puede ser afrontado por grandes empresas, y hasta cierto punto, mientras que las medianas o pequeñas experimentan una lenta e irremediable sofocación, de modo tal que las coloca en grave riesgo de caer en estado de cesación de pagos...”. “El servicio dejará de prestarse, haciendo añicos el interés público comprometido, y afectando el Tesoro de la Provincia, puesto que el nuevo proceso de selección de cocontratante privado -reemplazante de aquel que ya no pudo cumplir con sus obligaciones a causa de la inacción de la Administración- acarreará nuevos y mayores costos que han de sufragarse por el erario público”.

La provincia de Córdoba, por su parte, mediante la Ley N° 10.155 y su Decreto Reglamentario N° 305/2014, así como demás normativa modificatoria, reglamentaria y complementaria estableció el Régimen Provincial de Redeterminación de precios por reconocimiento de variación de costos para la provisión de bienes y/o prestación de servicios; que contempla los mecanismos para resolver los efectos que provocan las fluctuaciones económicas que impactan en los costos de la provisión y/o prestación de los mismos.

En el Art. 4° del Anexo I que forma parte de dicha norma se detallan los factores de costos que deberán ser utilizados. Por cada uno de los factores definidos en el artículo anterior, la Dirección General de Estadísticas y Censos de la Secretaría General de la Gobernación o el organismo que en el futuro la sustituya relevará mensualmente sus precios, y calculará y publicará con dicha frecuencia, sus índices de evolución (art. 5°). Posteriormente, en el art. 6° del

Anexo I que forma parte de la referida norma, esboza: "Para el cálculo de la variación de referencia se utilizará la estructura de costos de la contratación definida en los pliegos de bases y condiciones o condiciones de contratación, y los índices de evolución de precios de los factores de costos mencionados en el artículo 5°.

Para la consideración del factor Mano de Obra a los efectos de la redeterminación de precios -inc. 6 del artículo 4°-, en el periodo de análisis se considerará el porcentaje que represente la menor variación entre la correspondiente a la rama de actividad definida en los pliegos de bases y condiciones o condiciones de contratación y la del Sector Público Provincial desde la presentación de la última oferta aceptada y la presentación de la solicitud de redeterminación, descontando el porcentaje de variación que ya le hubiere sido reconocido con anterioridad". Detallando finalmente, la fórmula a aplicar a tal efecto.

Es curioso lo normado en la provincia de La Pampa, ya que mediante la Ley N° 3105 se legisla en materia de redeterminaciones de precios aplicable por el Poder Ejecutivo Provincial para ciertos servicios y bienes que son adquiridos a través de las normas de contratación dispuestas por la Ley 3 de Contabilidad de la Provincia. La misma engloba:

- Servicio de transporte escolar o traslado de alumnos.
- Servicio de transporte público de pasajeros.
- Adquisición de combustibles líquidos.
- Productos lácteos
- Productos cárnicos
- Servicio de limpieza y desmalezamiento.
- Servicio de jardinería.
- Servicio de cocina.
- Servicio de vigilancia.

Conforme se explica en el portal de la Contaduría General del Gobierno de dicha provincia: "la redeterminación opera automáticamente mediante la aplicación de índices y se hace efectiva en función de la periodicidad de pago

con la sola exteriorización del valor redeterminado en la factura”.

A los fines de obtener los importes a redeterminar, el proveedor deberá utilizar los factores de adecuación generados en base a los índices publicados en la página web de la Contaduría General para cada uno de los servicios o bienes indicados. El artículo 4° de dicha Ley reglamenta el cálculo de dichos índices, lo siguiente:

*“la Contaduría General de la Provincia establecerá los índices de referencia que integrarán en cada caso el "Factor de Adecuación de Precios". A los efectos de la confección de los índices de combustibles líquidos, se deberán relevar los precios de venta al público (surtidor) en tres estaciones de servicio de la ciudad de Santa Rosa que la Contaduría General determine, y el índice se constituirá con el promedio simple de los precios relevados. En el caso de la redeterminación de los precios de los servicios de transporte público de pasajeros, y los de transporte escolar o traslado de alumnos, se establecerá una fórmula polinómica que deberá ponderar el componente mano de obra en un CUARENTA Y CINCO POR CIENTO (45%), combustibles y lubricantes en un TREINTA POR CIENTO (30%), vehículos y repuestos en un QUINCE POR CIENTO (15%), neumático en un CINCO POR CIENTO (5%) y, otros gastos en el CINCO POR CIENTO (5%). Para la redeterminación de los servicios de limpieza, jardinería, lavado, planchado, cocina y costura, de desmalezamiento; y de vigilancia, se ponderará en un OCHENTA POR CIENTO (80%) el componente mano de obra y en un VEINTE POR CIENTO (20%) los demás gastos operativos...”... Estos índices deberán ser publicados en la página web oficial de la provincia de La Pampa...”.*

Asimismo, puede plantearse la cotización de las ofertas en unidades fijas, unidades económicas que permitan la actualización con precios oficiales. Ej. precio del combustible. Dicho ejemplo, para la Red Federal de Contrataciones Gubernamentales es el equivalente al precio de venta al público

de un litro de nafta especial, la de mayor octanaje para vehículos particulares; cuyo valor será fijado por ej. por el Automóvil Club Argentino de la jurisdicción en la que tiene asiento la autoridad de aplicación. Cuando el combustible presente variaciones en los precios, con la presentación de la factura mensual, a pedido del prestador del servicio y adjuntando la documentación que respalde las distorsiones producidas de dicho índice se actualizará el canon convenido; de tal modo que los pagos mensuales se efectúen con las actualizaciones correspondientes al mes anterior al de la efectiva entrega.

### **X. Conclusiones.**

Como resultado del trabajo efectuado, se concluye que la hipótesis formulada, ha sido validada.

Dada la coyuntura que atraviesa la República Argentina desde hace décadas, con especial gravedad en los últimos años, marcada por un constante aumento en los precios de bienes y servicios, es imperativo que se otorgue una mayor flexibilidad a la normativa vigente, sin comprometer sus principios fundamentales, para que pueda ajustarse a una realidad económica en constante cambio.

Resulta esencial evitar que los contratistas, al fijar sus costos, transfieran a la Administración el riesgo relacionado con la inflación, el que difícilmente resulta posible estimar. Por lo tanto, se hace necesario que el Poder Ejecutivo establezca las pautas y procedimientos pertinentes para garantizar el mantenimiento de la equidad en las prestaciones contractuales.

En este sentido, es fundamental que se adapten los procedimientos vigentes adecuado la normativa para que se puedan resolver eficazmente los desafíos que plantea el entorno económico en evolución, sin comprometer sus objetivos fundamentales.

Como bien lo destaca Crivelli (2002), el Derecho no puede impedir las variaciones de precios de la economía, que son acontecimientos fuera de control. Por ello el derecho puede desarrollar “remedios” instituciones destinadas a eliminar los efectos del azar o morigerarlos equitativamente. En

este entendimiento, estos mecanismos (o remedios), estarán destinados a mantener constante el valor de las obligaciones.

Como han explicado Mairal y Crivelli, la inseguridad jurídica que genera el riesgo cambiario y la demora o falta de pago de los contratos públicos — dentro de otros riesgos— hacen que el oferente exija una mayor tasa de retorno. A mayor riesgo, mayor costo. Es decir, en una economía inflacionaria, cuando los sistemas de estabilización y equilibrio contractual —redeterminación de precios, mayores costos— no funcionan eficazmente, los oferentes suelen requerir mayores tasas de retorno que se traducen en ofertas más caras.

En resumen, la falta de herramientas eficientes para actualizar precios durante la ejecución de contratos tiene un impacto negativo en los costos de las contrataciones gubernamentales y dificulta la planificación a largo plazo para todas las partes involucradas.

Por tales razones se plantean las siguientes posibles soluciones: En la causa Pizarro Aráoz, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha afirmado que "...la oferta más la cláusula de reajuste constituyeron el precio del trabajo, que pactado de tal forma representa para el adjudicatario un derecho de carácter patrimonial protegido por el art. 17 de la Constitución Nacional (doctrina de Fallos: 137:47; 145:325; 184:137). Al formar parte del precio, queda claro que toda cláusula de reajuste o redeterminación debe utilizarse exista o no imprevisión.

Las facultades exorbitantes del derecho público podrían permitir dictar legislación local que modifique la aplicación del artículo 95°, creando algún apartado para reglamentar su aplicación con mecanismos de ajustes por inflación utilizando parámetros predeterminados. Es decir, reglamentar el actual artículo 95° del Reglamento de Contrataciones de la Provincia de Río Negro, proponiendo cláusulas de ajustes con fórmulas polinómicas o actualización por índices oficiales condicionando su aplicación (cuando la inflación supere trimestralmente un 50%) -por ejemplo-, en forma similar al Decreto N° 1313/2014 de las contrataciones de Obras Públicas.

El punto de quiebre que permite dictar la norma es que estamos frente al

derecho público local, competencia reservada a las provincias no delegada a la Nación. Por lo tanto, la provincia puede legislar en la materia.

La realidad ha demostrado que en el contexto descrito resulta necesario actualizar los valores contratados con cada vez mayor periodicidad. El Derecho Administrativo posee facultades exorbitantes fundadas en el interés público que permita dictar normativa local que habilite la utilización de índices o fórmulas polinómicas para situaciones de emergencia o elevados índices de inflación, o establecer parámetros de ajuste ante la solicitud del contratista sin tener que limitarse a la aplicación de la legislación como se plantea actualmente; trámite que hoy refleja un alto grado de discrecionalidad y burocracia por parte de la administración.

Los mecanismos utilizados en pos de mantener la ecuación económico financiera de las contrataciones administrativas atentan contra los principios rectores de las mismas, es imperativo actualizar y adaptar los procedimientos buscando garantizar la celeridad, eficiencia, simplicidad y economía procesal en los trámites vinculados a preservar la igualdad entre las partes contratantes.

## **XI. BIBLIOGRAFÍA**

- Constitución Nacional Argentina.
- Constitución Provincial de Río Negro.
- Código Civil y Comercial de la Nación.
- Ley de Administración Financiera de la República Argentina N° 24.156.
- Ley de Administración Financiera y Control del Sector Público Provincial de Río Negro N° 3186, y su Decreto reglamentario H N° 1737/98 sustituido por el Decreto H N° 123/19 y sus modificatorias.
- Ley de Emergencia Económica Nro. 25.561.
- Ley de Obras Públicas de la Provincia de Río Negro J N° 286/62 y su Decreto Reglamentario J N° 686/62.
- Ley N° 13.981 de Reglamento de Contrataciones del Estado. Provincia de Buenos Aires.
- Decreto Provincial N° 1313/014. Provincia de Río Negro.
- Decreto N° 1023/2001. Régimen de Contratación de la Administración Pública.
- Acordada N° 051/21 STJ/PG y su par modificatoria Acordada N° 44/2022 STJ/PG.
- Ley Provincial N° 10.155 y su Decreto Reglamentario N° 305/2014 (Provincia de Córdoba)
- Ley Provincial N° 3105 (Provincia de La Pampa).
- ARIÑO ORTIZ, G. (1967) Teoría del equivalente económico en los contratos administrativos: (con especial referencia al contrato de obras públicas).
- Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera Pública - ASAP (2018). Orientación conceptual.
- BALBÍN, Carlos F. (2015). Manual de derecho administrativo - 3a ed ampliada. La Ley. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- BONINA, Nicolás (2020). Revista de Contrataciones Públicas IJ

Editores - Número 3 - Buenos Aires.

- CASSAGNE, J. (2009). El Contrato Administrativo. 3ra edición. Abeledo Perrot, Buenos Aires.
- CASSAGNE, J. (2010). Derecho Administrativo. 9a edición. Abeledo Perrot, Buenos Aires.
- CRIVELLI, Julio César (2002). "El ajuste en el precio en la Locación de obra". Editorial Ábaco.
- CORREA, Isabel (2022), Manual de Contrataciones Públicas, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social - ILPES. Santiago de Chile.
- DE PABLO, Juan Carlos, (2011), 200 años de economía argentina, Buenos Aires, Ediciones B, p. 32.
- DROMI, José R. (1992). Derecho Administrativo. Astrea, Buenos Aires.
- DIEZ, Manuel M. (1956), El Acto Administrativo. Tea, Buenos Aires.
- FAYT, Carlos S. (1982) Derecho Político. Tomo I. Ghersi, Buenos Aires.
- GASTALDI, S. y Arri N., (2006), La Inflación Argentina Actual: Un análisis sobre dos propuestas de política. Investigación.
- GORDILLO, A. (2012). Tratado de Derecho Administrativo. Fundación de Derecho Administrativo, Buenos Aires.
- GORDILLO, A. (1967). Tratado de Derecho Administrativo. Derecho administrativo de la economía. Fundación de Derecho Administrativo, Buenos Aires.
- GORDILLO, A. (1982). Mayores costos, imprevisión, indexación", Contratos Administrativos, T.I, Astrea, Buenos Aires.
- GUGLIELMINETTI, Ana P. (1995), Sobre el régimen de redeterminación de precios en la Ciudad de Buenos Aires (u otro intento de mitigar los impactos de la inflación en los contratos administrativos), [REVISTA DE DERECHO ADMINISTRATIVO](#) / Número: 2014 (95)

Sep./Oct.

- JARACH, Dino (1996). Finanzas Públicas y Derecho Tributario. Abeledo Perrot, Buenos Aires.
- LE PERA, Alfredo (2007). Estudio de la administración financiera pública, Buenos Aires.
- MAIRAL, Héctor A., “De la peligrosidad o inutilidad de una teoría general del contrato administrativo” y; CRIVELLI, Julio César, Inversión privada en el sector público, Buenos Aires, Astrea, 2017.
- MARIENHOFF, M. (1965). Tratado de Derecho Administrativo. Abeledo Perrot, Buenos Aires.
- MATA, Ismael (2005). “El Riesgo en los contratos administrativos”. Año XXVII N° 320. RAP, (2005).
- Rodríguez Rodríguez, L. (2011). El equilibrio económico en los contratos administrativos, Temis.
- Samuelson P., Nordhaus W. (2010). Economía con aplicaciones a Latinoamérica. McGraw-Hill.
- SARMIENTO GARCÍA, (1998) Luis E., Estabilidad de la Economía y Derecho. Ediciones Jurídicas Cuyo, Mendoza.
- SOLANET, Manuel A.(2016). HISTORIA Y CAUSAS DE LA INFLACIÓN EN LA ARGENTINA. Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas. Buenos Aires.
- VEDEL, G. (1961): “Droit Administratif”. Presses Universitaires de France. Paris.
- C.S.J.N. Fallo 316:212 (1993): “Cinplast I.A.P.S.A. c/ E.N.Tel” .
- C.S.J.N. Fallo 313:376 (1990): “Dulcamara S.A. v. Empresa Nacional de Telecomunicaciones”.
- C.S.J.N., Fallo: 319:1681, “J.J. Chediak S.A. c/ Estado Nacional (Fuerza Aérea Argentina)”, (1996).
- C.S.J.N. Fallo: 301:525, “Intecar S.C.A.c/Ferrocarriles Argentinos s/cobro ordinario sobre mayores costos” (1981).
- C.S.J.N. Fallo: 315: “Yacimientos Petrolíferos Fiscales c/

Corrientes Provincia y Banco Corrientes” (1992).

- Procuración del Tesoro Nacional: Dictámenes 242:277.
- Contrataciones públicas en época de inflación - XV Encuentro de la Red Federal de Contrataciones Gubernamentales.

LINKS de consulta:

- Barra, Rodolfo C. (2020). [La ecuación económico financiera en la contratación pública argentina](https://www.jaimepintos.com/la-garantia-de-la-estabilidad-de-la-ecuacion-economico-financiera-en-el-contrato-de-participacion-publico-privada), <https://www.jaimepintos.com/la-garantia-de-la-estabilidad-de-la-ecuacion-economico-financiera-en-el-contrato-de-participacion-publico-privada>
- Matilla Correa, Andry. El Contrato Administrativo como técnica jurídica: Sucintas consideraciones generales (2020), [www.CIjur.mpba.gov.ar/doctrina](http://www.CIjur.mpba.gov.ar/doctrina).
- Pontón, Rogelio T. (2008). ¿Qué es la Inflación?. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4242031>
- <https://comercioyjusticia.info/opinion/contratos-administrativos-e-inflacion-en-la-provincia-de-santa-fe-renegociacion-contractual/>
- [www.rionegro.gov.ar](http://www.rionegro.gov.ar)
- [www.compras.rionegro.gov.ar](http://www.compras.rionegro.gov.ar)
- [www.legisrn.gov.ar](http://www.legisrn.gov.ar)
- [www.indec.gob.ar](http://www.indec.gob.ar)

## **ANEXO I**

### **ENTREVISTAS REALIZADAS**

En el presente capítulo se detalla el instrumento elaborado y utilizado para realizar las entrevistas, conforme los objetivos específicos planteados.

Antes de comenzar se solicitó autorización para grabar la entrevista, con la finalidad de ser fieles a sus palabras. No obstante, se les garantizó el absoluto anonimato y confidencialidad.

Se realizaron cuatro entrevistas a diferentes funcionarios tanto del Poder Judicial como del Poder Ejecutivo de la provincia de Río Negro (Ministerio de Salud e Instituto Provincial del Seguro de Salud). Todos los entrevistados ocupan cargos en diversas áreas administrativas y contables dentro de dichas

entidades, responsables de la gestión de contrataciones de bienes y servicios. Se trata de profesionales titulados en Licenciatura en Administración Pública y Contaduría Pública.

- Describir los procedimientos de contratación de bienes y servicios establecidos en la provincia de Río Negro según la normativa vigente en el período bajo análisis.
  - ¿Considera que los mismos responden a criterios de eficiencia y eficacia, o más bien tiende a garantizar la legalidad en los procesos?.
  - ¿Cómo se determinan los montos estimados? ¿Qué factores se toman en cuenta?.
  - ¿Prefieren contratos de corta duración o bien efectuar contratos que se extiendan al máximo tiempo posible?
  
- El marco normativo provincial que regula situaciones en las cuales se altera la ecuación económica financiera de los contratos administrativos por los cuales el Estado se provee de bienes y servicios para cumplir con sus fines públicos.
  - ¿Cuáles son los mecanismos de ajuste de precios y valores utilizados ante situaciones o causas ajenas a la inflación.
  - ¿Considera que el marco normativo vigente permite subsanar la alteración en la ecuación económica financiera que sufren los contratos. ¿Considera que la aplicación de la normativa vigente en la Provincia de Río negro resulta eficiente para periodos inflacionarios?.
  - ¿Con qué frecuencia promedio se solicitan ajustes de precios en los contratos de bienes y servicios?
  - ¿Cómo se lleva a cabo el proceso de negociación/acuerdo?
  - Los trámites que se realizan para tal fin, ¿Cómo los califica?. ¿Qué aspectos positivos y/o negativos se pueden señalar?.
  
- En cuanto a cuestiones presupuestarias y/o financieras, ¿qué

aspectos normativos deben cumplirse. Implica trámites adicionales, además de los involucrados en el propio proceso de readecuación?

¿Cómo describirían a los mismos?

- Constituyen una restricción importante en la tramitación?. ¿En qué medida estos trámites se dificultan por limitaciones presupuestarias (se demandan más partidas que las previstas), y financieras (restricciones de cupos de compromiso y ordenado)?.

- Analizar las contrataciones de bienes y servicios de ejecución diferida o continuada y la inflación durante el período bajo análisis.

- ¿Con qué frecuencia promedio se solicitan ajustes de precios en los contratos de bienes y servicios?

- ¿Cuál es la duración promedio de la instancia de negociación y acuerdo?

- ¿Cuál es la duración promedio de la instancia posterior, es decir a partir de que las partes logran acordar el nuevo canon y hasta la instancia en que el mismo entra en vigencia?

- ¿Con qué frecuencia fracasan los procedimientos de contratación (instancia de adjudicación) por onerosidad?

- ¿Podría determinar el tiempo promedio que demora contar con partidas adicionales, o que se adapte y apruebe una nueva programación financiera que posibilite dar continuidad a los trámites involucrados en los procesos de compra, devengamiento del objeto del contrato y pago?

- Analizar las consecuencias que los procedimientos de actualización de precios vigentes generan en la capacidad de brindar un producto o servicio final como objetivo de una política pública implementada, en términos de eficiencia, eficacia, celeridad y economía.

- ¿Considera que se debilita, se torna ineficaz la provisión de bienes y servicios a partir de los procesos de actualización de precios?

¿De qué manera, o qué ejemplo podría mencionar?

- ¿Se ha visto interrumpido alguna provisión bajo su gestión?
- ¿Observa la dificultad de contar con la mayor cantidad posible de oferentes en las licitaciones de bienes o servicios de estas características, en función de las dificultades que se observan en estos procesos de adquisición de bienes y servicios y las actualizaciones que la economía demanda? De ser así, esta restricción ¿limita o afecta la calidad de los bienes y servicios ?

- Indagar respecto del uso de los mecanismos de ajuste de precios y valores ante situaciones o causas ajenas a la inflación que pudieran replicarse a la problemática analizada.

- ¿Aplica algún mecanismo de ajustes de precios, por causas ajenas a la inflación?
- ¿Considera viable aplicarlo para atender esta situación de la economía?