



RÍO NEGRO
UNIVERSIDAD NACIONAL

TRABAJO FINAL DE CARRERA

**“Análisis histórico sobre la evolución normativa producida en el
procedimiento de adquisición de suministros en el ámbito de la
Administración centralizada, descentralizada y demás poderes
públicos de la Provincia de Río Negro”**

AUTORA:

DE LA FUENTE, JULIETA DAIANA

DIRECTOR:

MAG. ZUCAL, SERGIO ALEJANDRO

2024

AGRADECIMIENTOS

“A la Universidad Nacional de Río Negro, a sus docentes y no docentes, por hacernos sentir como en casa.

A mi director de tesina Mag. Sergio Zucal, quien me brindó su incondicional apoyo, su sabiduría y su contención.

A mis papás, quienes me brindaron su apoyo absoluto desde el día uno.

A mi familia, por su acompañamiento.

A mis amigos, esto no hubiese sido posible sin ustedes.

En especial a mi abuelo, mi persona favorita.”

INDICE

INTRODUCCIÓN	4
JUSTIFICACIÓN DEL TEMA DE INVESTIGACIÓN.....	4
OBJETIVOS DEL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN	8
Objetivo General:	8
Objetivos Específicos:.....	8
MARCO METODOLÓGICO DEL TRABAJO	9
CAPÍTULO I	11
PRINCIPIOS DE LA CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA	11
CAPÍTULO II	17
ANTECEDENTES HISTÓRICOS	17
CAPÍTULO III	21
PRINCIPALES CAMBIOS QUE INTRODUJO EL DECRETO N°1737/98.....	21
CAPÍTULO IV	32
PRINCIPALES CAMBIOS QUE SE INTRODUJERON CON EL DECRETO 188/04 Y EL DECRETO 123/19	32
CAPÍTULO V	43
PRINCIPALES CAMBIOS QUE SE INTRODUJERON CON EL DECRETO 1478/19 Y EL DECRETO 200/24	43
CONCLUSIONES	53
BIBLIOGRAFÍA	57
ANEXO I	59
Entrevista realizada a Cyntia Tamara Ruiz, Subsecretaria de Suministros de la Provincia de Río Negro.....	59
Entrevista realizada a Alberto Fabian Ranedo, Director de Administración del Tribunal de Cuentas de la Provincia de Río Negro.	61
Entrevista realizada a Martin Herrera, Secretario de Administración de Fiscalía de Estado de la Provincia de Río Negro.	62
Entrevista realizada a David Caminos, Subgerente de Compras y Logística en ARSA de la Provincia de Río Negro.	64
Entrevista realizada a Laura Zapata Cailotto, Subadministradora General en el Poder Judicial de la Provincia de Río Negro.	65

INTRODUCCIÓN

JUSTIFICACIÓN DEL TEMA DE INVESTIGACIÓN

La provincia de Río Negro tiene la potestad constitucional de regular su funcionamiento interno y reglamentar su Derecho Administrativo por ser la República Argentina un país federal en el cual cada una de sus provincias poseen autonomía, es decir, la facultad de dictar sus propias normas y elegir sus autoridades y por no haber sido delegada dicha facultad en el art. 75 inciso 12 de nuestra Carta Magna.

Asimismo, queda incorporada a esa reserva de índole legal, la competencia para sancionar las leyes procesales de todas las materias, incluyendo tanto el procedimiento administrativo, como la reglamentación de la ley que determina las contrataciones en las cuales el Estado Provincial es parte.

Gordillo (2012) define al derecho administrativo como *“conjunto de leyes administrativas, principios de derecho público y reglas jurisprudenciales que integran la normación positiva, el régimen jurídico positivo de la función administrativa, como en la ciencia que los estudia”* (p. 99).

Pues bien, dentro de esta normativa perteneciente al Derecho Administrativo que regula el régimen jurídico de la función administrativa encontramos aquellas que reglamentan el trámite de adquisición de bienes y servicios en la Provincia. Es allí donde encuadramos el estudio que hoy presentamos.

El objetivo del presente trabajo consiste en realizar un análisis histórico de las modificaciones introducidas en el régimen de contrataciones en la Administración Centralizada y

descentralizada de la provincia de Río Negro desde 1998 hasta hoy y su relación respecto a los principios fundamentales que deben regir dichas contrataciones.

La fecha elegida se debe a que en el año 1998 se produjo una modificación importante para los organismos que integran el Estado que fue el dictado del Decreto N.º 1737. Las modificaciones que introdujo este Reglamento al procedimiento mencionado, evidencian una evolución en la materia, logrando una mejora a la hora de realizar los trámites para adquirir los bienes y servicios que serían de uso diario en los distintos Organismos de la Provincia. Actualmente este Decreto continúa vigente, pero se le han efectuado numerosas modificaciones, las cuales serán oportunamente analizadas en los próximos capítulos.

Asimismo, se abordará también un análisis sobre los Principios que regulan la contratación administrativa, los que, en primer término, se encuentran regulados por el artículo 47 de la Constitución Provincial (1988)

La administración pública provincial y en lo pertinente la municipal, están regidas por los principios de eficiencia, austeridad, centralización normativa, descentralización, desconcentración, imparcialidad, equidad, igualdad y publicidad de las normas o actos. Su actuación está sujeta a la determinación oficiosa de la verdad, con celeridad y economía, sencillez en el trámite, plazos breves, participación y procedimiento público e informal para los administrados (p.23)

Será objeto del presente estudio la aplicación de estos principios en la normativa que reguló su funcionamiento, intentando analizar si la misma ha respetado tanto su espíritu normativo como su contenido específico a la hora de su implementación.

La provincia de Río Negro sanciona en el año 1997 la Ley de administración financiera y control interno del Sector Público Provincial N.º 3186 (LAF), la cual establece en su artículo 88

los principios generales donde deberán encuadrarse los trámites de contratación administrativa que fueran determinados por el art. 47 de la Constitución Provincial. Estos principios serán analizados en forma minuciosa más adelante intentando determinar en qué medida fueron respetados a la hora de efectuar las contrataciones.

Con respecto al sistema de selección de contratante que deben utilizar los organismos estatales, la Constitución Provincial en su artículo 98 determina que debe ser utilizado el sistema de Licitación Pública o Licitación Privada para obtener los bienes y servicios al precio más conveniente. Más adelante establece que la Ley que reglamente este artículo podrá determinar las excepciones a lo ordenado. La Ley en cuestión es la 3186, y más específicamente vemos que estas distintas metodologías se encuentran desarrollados en el artículo 13º del anexo I del Reglamento de Contrataciones provincial, Decreto N.º 123/19, el cual modifica el antiguo Anexo II del Decreto N.º 1737/98.

Se analizarán en detalle las modificaciones más importantes que han sufrido estos sistemas de selección en las distintas normativas durante el período cronológico antes determinado.

Para finalizar, se efectuará un análisis sobre la situación actual del sistema y la proyección a futuro, entendiendo que resulta inminente la aplicación de los expedientes electrónicos, metodología que ya se encuentra incorporada en otras Provincias.

Téngase presente que actualmente solo se encuentra implementado el GDE (Gestión Documental Electrónica) en la administración centralizada y descentralizada de la Provincia de Río Negro. Se revisará e intentara dilucidar, si esta modalidad de contratación electrónica satisface los lineamientos establecidos en el artículo 86 de LAF (1997) *“Las contrataciones del sector público provincial tienen el objeto de permitir el aprovisionamiento oportuno, eficiente y eficaz de los bienes y servicios que el mismo requiera. Asimismo, se fundamenta en la*

centralización normativa y la descentralización de las funciones operativas del aprovisionamiento". (p.19).

Es fundamental controlar los gastos relacionados con la adquisición de suministros para asegurarse que se ajusten a los presupuestos establecidos. Esto es una función crítica para garantizar que los recursos se utilicen de manera eficiente y efectiva, cuidando así, el erario público de la Provincia de Río Negro.

La Contaduría General de la Provincia de Río Negro juega un rol clave en este proceso. Según el artículo 191 de la Constitución Provincial es responsable de realizar el control interno de la hacienda pública. Esto incluye autorizar pagos, detectar irregularidades e informar sobre actos que puedan implicar un mal uso de los recursos públicos. Al realizar este control interno, este organismo garantiza la transparencia y eficiencia en el uso del erario público.

OBJETIVOS DEL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN

Objetivo General:

Efectuar un estudio histórico cronológico sobre las diferentes normativas que fueron sancionadas para regular el régimen de contrataciones en la Administración Centralizada y descentralizada de la provincia de Río Negro, desde 1998 hasta el día de hoy, las modificaciones más importantes que se implementaron y su relación respecto a los principios jurídicos fundamentales que deben regir dichas contrataciones.

Objetivos Específicos:

- Efectuar una recopilación normativa actualizada sobre el tema en estudio.
- Realizar un análisis de los cambios más importantes surgidos en los últimos veinticinco años en el régimen de contrataciones de suministros, derivados de las modificaciones en la Ley N.º 3.186 y el Reglamento de Contrataciones de la provincia de Río Negro.
- Evaluar si la evolución normativa que surgió en los últimos veinticinco años en el régimen de contrataciones de suministro resultó ser beneficiosa a la hora de hacer cumplir los principios jurídicos que regulan el proceso de compras en la Provincia de Río Negro.

MARCO METODOLÓGICO DEL TRABAJO

La metodología del presente trabajo consiste en una investigación basada en técnicas cualitativas. Se analizó documentación sobre el tema y toda normativa, resoluciones, y regulaciones que se emitieron a nivel provincial como fuente primaria. Esto permitió identificar en forma pragmática la regulación normativa, su evolución y su relación con los objetivos definidos por los principios generales que obran como guías a seguir, a la hora de tramitar los procedimientos para la obtención de bienes y servicios.

Los datos se obtuvieron mediante el acceso al sitio web del Boletín Oficial de la Provincia donde se encuentran publicados todas las leyes y los decretos reglamentarios que fueron sancionados. La consulta de este digesto facilitó notablemente el acceso a la normativa deseada y la posibilidad de efectuar un estudio comparativo de las normas analizadas.

A los efectos de determinar los alcances de los principios jurídicos contemplados, se recurrió a la prolífica doctrina administrativa que existe en el País.

Se realizaron entrevistas a profesionales que se desempeñan en cargos inherentes al tema en estudio, tanto de la Administración Central como de Órganos Descentralizados y demás Poderes Públicos.

Se efectuó un análisis comparativo fáctico sobre la incidencia de las reformas efectuadas en la realidad operativa actual de este tipo de tramitaciones.

Casasola (2020) analizo en su trabajo final de carrera los distintos procedimientos de Contrataciones Públicas realizadas en la provincia de Río Negro en el periodo fiscal 2018, comparando la Licitación Pública y la Contratación Directa.

LLanqueleo (2023) en su trabajo final de grado comparo las diferentes etapas de la Licitación Pública en las Provincias de Catamarca, Mendoza y Río Negro, en función de

importes, plazos e instancias de control.

Poinsot (2024) en su trabajo final de carrera propuso modificaciones al trámite administrativo de contrataciones en la Provincia de Río Negro buscando una simplificación, una mayor eficacia y eficiencia en la utilización de los recursos públicos.

Se identificaron diversos trabajos finales de la Carrera de Contador Público que abordan la temática de este trabajo, aunque con diferencias significativas en su enfoque y alcance. No obstante, estos estudios no fueron incorporados en la presente investigación.

CAPÍTULO I

PRINCIPIOS DE LA CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA

La Provincia de Río Negro sanciona en el año 1988 la reforma a su Constitución, la cual en su artículo 47 determina expresamente:

La administración pública provincial y en lo pertinente la municipal, están regidas por los principios de eficiencia, austeridad, centralización normativa, descentralización, desconcentración, imparcialidad, equidad, igualdad y publicidad de las normas o actos. Su actuación está sujeta a la determinación oficiosa de la verdad, con celeridad y economía, sencillez en el trámite, plazos breves, participación y procedimiento público e informal para los administrados. (p.23)

Este artículo de la Ley Suprema provincial impone un rumbo a seguir en cuanto al manejo del dinero público, especialmente a la hora de abastecer de bienes y servicios al Sector Público. En el año 1997 se sanciona la Ley de administración financiera y control interno del Sector Público Provincial (LAF), la cual efectúa una especie de síntesis en su artículo 88 de los principios generales establecidos en la Carta Magna:

- a) El procedimiento de licitación de ofertas, debe contemplar la mayor cantidad de oferentes posibles y la igualdad de condiciones entre ellos.*
- b) La adjudicación de la oferta más conveniente a los intereses públicos, la que en principio corresponde a la de más bajo precio.*
- c) La consideración de los costos de financiación, operación y administración como puntos para programar y para formalizar las adquisiciones.*

Ahora bien, con el objeto de reglamentar la operatividad de estos preceptos, su Decreto Reglamentario, N.º 1737/98, modificado por el Decreto N.º 123/19, en su artículo 5º efectúa una enumeración de principios generales que luego desarrolla y explicita:

- 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 acordes a la naturaleza de las actividades y a los créditos asignados por Ley de Presupuesto, considerando los costos de financiación, operación y administración.*

Efectuando una interpretación amplia y abarcativa del contenido de cada uno de estos principios, desde nuestra óptica podríamos mencionar lo siguiente:

El inciso a) *“Igualdad de tratamiento y condiciones entre los oferentes”*: nos encamina hacia una ecuanimidad en el trato que se le debe brindar, tanto a los oferentes como a los posibles oferentes, entendiendo que esta exigencia nace desde la conformación del pliego, la adjudicación del bien o servicio y la ejecución del contrato.

En el inciso b) se plantea la *“libre concurrencia, con el objeto de lograr la mayor cantidad posible de oferentes”*. El órgano contratante tiene prohibido poner condiciones de restricción porque lo que se busca es lograr una mayor competitividad entre los proveedores que se presenten, y, por ende, una variedad mayor de productos con mejor precio y calidad.

El inciso c) *“Publicidad y difusión de las actuaciones”*. Cada contratación que se realice debe encontrarse publicada en la página de publicaciones de la Provincia de Río Negro para promover una mayor concurrencia de oferentes. Las licitaciones también deben publicarse en un diario de difusión de la zona. Recordemos que es un principio republicano el dar publicidad a los actos de gobierno.

En ese sentido, la Dra. Ivanega (2011), al respecto de la publicación menciona:

Ahora bien, es importante subrayar que aquel no debe limitarse a las publicaciones que exigen las normas legales. “Publicitar” es poner a disposición de la sociedad, en forma directa e inmediata, toda la información atinente a los contratos administrativos, el objeto, las condiciones, el monto, la empresa contratista. (p.266)

En el inciso d) se exterioriza una obligación que, en principio, se nos presenta como obvia en el accionar de cualquier órgano estatal: *“Defensa de los intereses colectivos y de la hacienda pública”*: Aquí se plantea la obligatoriedad de cuidar los recursos públicos, eligiendo siempre el precio más conveniente con la misma o similar calidad en los bienes y/o servicios que contrata la Administración Pública.

Inciso e) *“Transparencia de los procedimientos”*: Íntimamente relacionado con la Publicidad, este principio nos recuerda nuevamente que, en un Estado de derecho, los actos de gobierno deben ser transparentes, observables por los ciudadanos, demostrando un actuar claro y que no exista incertidumbre sobre el procedimiento que se aplicó.

Inciso f) *“Responsabilidad de los agentes y funcionarios públicos que autoricen, aprueben o gestionen las contrataciones”*: Los agentes y funcionarios que participen en el trámite de contratación están obligados a desempeñar su función de manera comprometida, eficiente y transparente.

Inciso g) *“Programar las contrataciones acordes a la naturaleza de las actividades y a los créditos asignados por Ley de Presupuesto, considerando los costos de financiación, operación y administración”*: sería de gran importancia lograr un plan anual de contrataciones para poder prever los insumos que se van a necesitar durante el ejercicio.

Con respecto al sistema de selección de contratante que deben utilizar los organismos estatales, éste es la Licitación Pública, sólo de forma excepcional podrán utilizar la Contratación Directa, el Concurso de Precios y la Licitación Privada para obtener los bienes y servicios al precio más conveniente. Estos métodos están definidos en el artículo 13º en el anexo I del Reglamento de Contrataciones, Decreto N.º 123/19, el cual modifica el antiguo Anexo II del Decreto N.º 1737/98, de la siguiente manera:

a) Licitación Pública: es la propuesta de contrato hecha con carácter general, mediante la publicación y difusión de avisos, sujeta a bases y condiciones, a la que pueden presentar sus ofertas todos los interesados en dicho contrato.

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

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

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

Por último, debemos determinar cuáles son los órganos estatales alcanzados por esta normativa. Así vemos que el artículo 2º de la LAF nos dice que:

El sector público provincial está integrado por:

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

b) Sociedades del Estado, Sociedades Anónimas y todas aquellas empresas donde el Estado tiene participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones societarias, a quienes son de aplicación las disposiciones de la presente en forma supletoria. (p.1)

Este reglamento de igual modo expresa que cada jurisdicción o entidad tendrá la facultad de dictar su propio procedimiento de funcionamiento, y es ahí donde cada uno de ellos confecciona su propio reglamento de contrataciones, el cual será tomado como referencia para hacer las observaciones y sugerencias pretendidas en este trabajo.

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

a) Poder Legislativo y órganos de control externo.

b) Poder Judicial.

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

Y entiéndase por "entidad" a toda organización pública descentralizada que, cualquiera sea su denominación, tiene patrimonio propio y personería jurídica, a saber:

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

b) Sociedades del Estado, Sociedades Anónimas y todas aquellas empresas en las que el Estado provincial tenga participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones societarias. (LAF, 1997 y p.1)

CAPÍTULO II

ANTECEDENTES HISTÓRICOS

El 10 de agosto de 1973 se sancionó la Ley N.º 847 denominada “Ley de Contabilidad” que reguló el accionar estatal en temas relacionados a la Economía y finanzas públicas, presupuesto provincial, etc. Esta ley posteriormente fue derogada al ser sustituida por la Ley de Administración Financiera, N.º 3186 el 22 de diciembre de 1997.

La Ley N°847 establece ciertos aspectos del manejo de las finanzas públicas que perduraron en el tiempo. En grandes rasgos abarca los siguientes temas y preceptos:

Que todos los órganos del Estado y sus entes autárquicos se encuentran comprendidos en esta reglamentación.

Que el Presupuesto General refleja el plan de acción del Gobierno para cada ejercicio financiero.

Que los créditos presupuestarios son el límite que tienen autorizado gastar cada organismo y su control pertenece a los funcionarios competentes.

Que la estructura del Presupuesto adoptará las técnicas más adecuadas para demostrar el cumplimiento de las funciones y los planes de acción de los órganos estatales.

Por último, define el ejercicio financiero.

Con respecto al capítulo dedicado a las contrataciones, mantiene la reglamentación vigente a esa fecha regulada por el Decreto 404/66, el cual permanece inalterable con excepción de la modificación periódica de montos máximos para la utilización de los diferentes sistemas de contratación.

Con posterioridad, mediante la sanción de la Ley N° 3186 se amplían y actualizan estos conceptos, definiendo en mayor detalle cada uno de los ítems mencionados en la Ley N.º 847, segregando e incorporando conceptos, objetivos, definiciones, etc.

El 12 de agosto de 1996 se promulgó el Decreto Provincial N.º 1036 que incorpora el inciso 4) al artículo 19 del Decreto 404/66 y establece que todos los organismos del Estado que adquieran bienes o contraten servicios mediante cualquiera de los procedimientos presentes en este reglamento de contrataciones deberán informar sus requerimientos con una anticipación no menor a 5 días hábiles a la Dirección de Suministros, a fin de que esta oficina publicite en sus instalaciones las necesidades de la administración.

Con respecto a esta modificación, al aumentar los días que anteceden a la apertura de ofertas se procura una mayor cantidad de oferentes que puedan presentarse, cumpliendo así con el principio de libre concurrencia.

El 11 de febrero de 1997 en el Decreto Provincial N.º 63 se modifica el artículo 72 del Reglamento de Contrataciones (Decreto 404/66) incorporando la figura del Legítimo Abono *“cuando el trámite de una contratación no se hubiese ajustado a las normas del presente reglamento, a los efectos de evitar eventuales perjuicios al proveedor y facilitar la regularización administrativa del trámite”*

El análisis de esta temática excede los límites impuestos al presente trabajo. No obstante, resulta oportuno aclarar que la figura del legítimo abono no es aceptada unánimemente por la doctrina administrativista nacional. Como ejemplo podemos afirmar que a nivel nacional no se ha incorporado a su respectivo reglamento.

Fernández Villa (2017) considera que:

El instituto bajo análisis vulnera en forma flagrante los principios de igualdad,

concurrencia, transparencia, publicidad y el propio objetivo central de todo régimen de contrataciones estatales, el cual en principio prevé que los bienes y servicios necesarios para el funcionamiento del Estado, hayan sido adquiridos a través de un desempeño eficiente por parte de la Administración, al menor costo posible, en el momento oportuno y en su calidad correspondiente. Ir en contra del propio objeto del sistema de contrataciones atenta, de acuerdo con lo expresado por la autora, contra la propia juridicidad que debe prevalecer en la actuación de la Administración, es decir, contra el Principio de Legalidad. (p.49)

Con la incorporación de esta figura se pone en tela de juicio el cumplimiento de los principios de la contratación, en especial el de igualdad de tratamiento y el de libre competencia, porque los proveedores realizan la entrega del bien o servicio sin aplicar el procedimiento legal, reclamándose luego el pago. No existe una convocatoria para que todos los oferentes tengan la posibilidad de presentarse. Tampoco se respetan los tiempos que establece la ley con la antelación para poder preparar sus ofertas y con respecto al pago.

Menos aún da cumplimiento al principio de publicidad y difusión dado que en ningún momento se realiza la publicación en la página de la Provincia de Río Negro, ni en un diario de difusión de la zona.

Por último, se considera que no existe transparencia en los procedimientos a causa de que el legítimo abono no encuadra en ninguno de los procedimientos de contratación establecidos por el reglamento de contrataciones.

El Decreto Provincial N.º 63/97 establece lo siguiente:

En su artículo 1º *“toda contratación que realice el estado deberá cumplimentar como requisito imprescindible, a fin de considerarla legalmente perfeccionada, una*

certificación previa del saldo del crédito presupuestario para el pago. A tal efecto, impleméntase a través de la contaduría general de la provincia un sistema de certificación de créditos presupuestarios para la ejecución de los gastos derivados de la provisión de bienes y/o servicios, a excepción de servicios tarifados y gastos relacionados con la obra pública”

En su artículo 2° *“la certificación de los créditos presupuestarios será aplicables para los gastos que realice la Secretaría General de Gobernación, Ministerios, Secretarías de Estado, consejo Provincial de Educación, de Salud Pública y todos aquellos organismos que el Ministerio de Hacienda determine”*

En su artículo 3° *“Facúltase a la Contaduría General de la Provincia a instrumentar los procedimientos que sean necesarios para dar cumplimiento al art 1° del presente”*

En su artículo 4° los requisitos necesarios para poder aplicar el legítimo abono mencionado anteriormente.

En su artículo 5° establece *“el proveedor que no cuente con la certificación dispuesta en el art 1 no podrá prestar el servicio y/o efectuar la provisión del bien solicitado. Asimismo, no podrá exigir ningún tipo de pago por parte del Estado, sus eventuales reclamos solo podrán accionarse en forma judicial”*

Por lo tanto, los proveedores para poder reclamar el pago de los servicios prestados deberán contar con la certificación del saldo del crédito presupuestario que será otorgada según lo establecido en el artículo 3 de la presente por la Contaduría General de la Provincia.

CAPÍTULO III

PRINCIPALES CAMBIOS QUE INTRODUJO EL DECRETO N°1737/98

El 22 de diciembre del año 1998 se dictó el Decreto N.º 1737 que reglamenta la Ley N.º 3186 en todos sus capítulos, el cual efectúa importantes modificaciones al trámite de contratación, las que han perdurado en el tiempo casi de forma inalterada durante veinte años. De acuerdo a los análisis efectuados, se detallan a continuación los principales cambios que se incorporaron con este Decreto:

Principios que deberán regir en las contrataciones:

En el Artículo 3º se incorporan y modifican los principios que deberán regular el trámite en todas sus etapas.

Se incorporan los incisos:

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

c) Publicidad y difusión de las actuaciones.

e) Transparencia de los procedimientos.

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

Y se modifican incisos:

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

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

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

Estas modificaciones resultan de superlativa importancia a la hora de analizar la evolución normativa en la materia, puesto que son la base fundamental para regular las contrataciones que efectúa la Provincia. Téngase en cuenta que las mismas deberán regir tanto como criterio de interpretación, para resolver los vacíos o lagunas que puedan existir en la ley, así como parámetro de actuación para los agentes y funcionarios que desempeñen sus labores dentro de la Administración Pública.

Por otro lado, se deberán tener en cuenta también al momento de aplicar la normativa de una manera eficiente promoviendo el uso óptimo de los recursos públicos y satisfaciendo las necesidades de los organismos.

En el Artículo 8º se establecen los requisitos para Tramitar una Contratación:

Para iniciar los trámites tendientes a efectuar una contratación, las oficinas sectoriales de suministros deberán cumplir con los siguientes requisitos mínimos:

a) Formular por escrito a la autoridad competente la necesidad de efectuar la contratación.

b) Determinar en forma unívoca el objeto motivo de la contratación, mediante una clara y completa descripción y la aplicación rigurosa de especificaciones técnicas, ajustándolas a normas nacionales, o internacionales de uso habitual y reconocida seriedad cuando no hubiera ninguna de aquella aplicable, y cualquier otra información que contribuya a la mejor identificación de lo que se desea contratar.

c) Estimar oficialmente su costo mediante el informe técnico inicial que lo evalúe en forma fundada y razonada, acorde a los valores del mercado y las necesidades públicas; de modo que se propicie el cumplimiento del objeto de la contratación con la mejor tecnología proporcionada a las necesidades, en el momento oportuno y al menor costo posible, bajo las pautas de economicidad, eficiencia y eficacia.

d) Fijar con la mayor precisión la imputación del gasto.

e) Cumplir con la tramitación respecto a la existencia de crédito disponible y corrección de la imputación, la que se ajustará a las normas que imparta la Contaduría General.

f) Elaborar el Pliego de condiciones particulares o especiales y de especificaciones técnicas, en un todo de acuerdo a las previsiones de esta reglamentación.

Detallar los pasos a seguir para realizar la compra y el hecho de que promueva la especificación de los bienes o servicios que se están solicitando, posibilita que la tramitación se realice con eficacia, evitándose confusiones y errores en el objeto del llamado.

Este Decreto también introduce cambios con respecto a las modalidades permitidas al momento de confeccionar un Pliego, permitiendo que el mismo se adecue a la real necesidad del objeto a contratar.

En el artículo 26 se establecen las modalidades- clases:

“La licitación y el concurso pueden ser de etapa única o múltiple, con o sin iniciativa privada, de proyectos integrales, nacionales o internacionales o con sistema de provisión abierta.”

La incorporación de las distintas opciones para contratar fue un avance, ya que les dio la oportunidad a los organismos de, por ejemplo, contratar sin tener definidas las especificaciones del objeto del contrato o contratar en más de una etapa, otorgando mayor flexibilidad a los operadores del sistema.

Con respecto al artículo 32, se incorpora la posibilidad de contratar con un Sistema de Provisión Abierta:

Se utilizará la modalidad de Sistema de Provisión Abierta cuando la cantidad de bienes o servicios no se hubieren prefijado en el contrato, de manera tal que la jurisdicción o entidad contratante pueda realizar los requerimientos de acuerdo con sus necesidades durante el lapso de duración previsto y al precio unitario adjudicado.

Con respecto a esta incorporación, se manifestó un gran avance dado que el organismo contratante puede realizar los requerimientos de acuerdo con sus necesidades durante el lapso de duración previsto sin tener definidas las cantidades exactas de bienes y servicios que van a necesitar, permitiéndole proveerse de manera segura y constante.

En el Artículo 34 se establece lo relacionado con la Duración del Contrato:

La duración del contrato ejecutado conforme con la modalidad de orden de compra abierta será de veinticuatro (24) meses. Los Pliegos de Bases y Condiciones Particulares podrán contemplar la opción de prórroga a favor del Estado Provincial, por un plazo igual al inicial

Durante el lapso de vigencia del contrato, el organismo no podrá contratar con terceros la provisión de los bienes o la prestación de los servicios que fueren el objeto de aquel, salvo decisión debidamente fundada de la autoridad que lo hubiere adjudicado. La constancia de reducción del precio de mercado de los bienes o servicios contratados podrá determinar en cualquier momento la rescisión del contrato, sin culpa de ninguna de las partes, siempre que el proveedor no consintiera en negociar el nuevo valor.

Este artículo, que les permite a los organismos prorrogar un contrato por un tiempo igual sin necesidad de realizar nuevamente desde el inicio una contratación prolongando el servicio que se viene prestando, resultó un acierto a la hora de agilizar el funcionamiento de la Administración.

Un hallazgo del presente estudio es el artículo 35. Si nos ubicamos en el año en que fue redactado (1998), puede observarse que ya se perfilaba como una posibilidad la ejecución de “Compras Informatizadas”.

Las compras informatizadas se caracterizarán por la presentación de ofertas en medios de almacenamiento magnético estándar, para la adquisición de bienes homogéneos, de bajo costo unitario, de los que se utilizan en la actualidad en cantidades considerables, que además tengan un mercado permanente; dando lugar estas últimas compras, después de la apertura, a la constitución de una base de precios referenciales. Las disposiciones de la presente modalidad quedarán supeditadas a la puesta en vigencia del régimen respectivo para la determinación de los bienes susceptibles de compra por esta modalidad, a través de norma administrativa de igual carácter que el presente

Este artículo se encuentra realmente adelantado a la época, abriendo las puertas a nuevas tecnologías que, si bien en ese entonces todavía no existían, ya se vislumbraban.

Coincide con lo que mencionó en la entrevista el Subgerente de Compras y Logística de ARSA “Siempre se busca tener el mejor rendimiento o la mayor agilidad en cuanto a lo que es una contratación, sobre todo nosotros que brindamos un servicio.”

A continuación, se hará un breve análisis sobre el capítulo dedicado a la confección de los Pliegos de Bases y Condiciones.

Con respecto a este capítulo, cabe resaltar el Artículo 41, que establece la Prohibición de Desdoblamiento:

No se podrá desdoblar una contratación con la finalidad de eludir la aplicación de los montos máximos fijados en el presente Reglamento para los procedimientos de selección, salvo cuando el mismo se justifique por razones de restricciones presupuestarias y financieras, debiendo invocarse en cada caso la causal. Podrá prescindirse de probar en el expediente las circunstancias cuando ellas fueren públicas y notorias.

Se presumirá que existe desdoblamiento del que serán responsables los funcionarios que hubieran autorizado y aprobado los respectivos procedimientos de selección, cuando en un lapso de tres (3) meses contados a partir del primer día de la convocatoria, se efectúe otra convocatoria para seleccionar bienes o servicios pertenecientes a un mismo rubro comercial, sin que previamente se documenten las razones que lo justifiquen.

Este artículo fue de suma importancia para respetar que las licitaciones tanto públicas como privadas y los concursos de precios sean el método de contratación por excelencia y no se realicen contrataciones por el método de contratación directa, ya que este último solo debe utilizarse en los momentos de excepción que detalla la reglamentación.

Con respecto al capítulo de publicidad y difusión, se analiza el artículo 44 “Exhibición de Pliegos e Invitaciones”:

Sin perjuicio de las publicaciones establecidas en el artículo anterior, las entidades indicadas en el Artículo 1º del presente Reglamento, exhibirán los pliegos en cartelera o carpetas, en el lugar fijado para la apertura o venta de pliegos, e invitarán por carta a las firmas del rubro inscriptas en el Registro de Proveedores. La nómina de firmas que hayan retirado pliego será pública y podrá ser consultada hasta el día anterior al de apertura. Asimismo, será de aplicación la normativa que establece la obligatoriedad de publicar

todas las contrataciones del Estado en el sitio de Internet, según lo dispuesto en el Artículo 86 de la Ley Provincial H N.º 3.186 y la presente reglamentación.

Es obligatorio publicar en la Página www.rionegro.gov.ar todas las licitaciones públicas, privadas y concursos de precios o contrataciones directas, en todas sus etapas realizadas por la Administración Provincial, a través de la Oficina General de Suministro de la Provincia dependiente del Ministerio de Hacienda, Obras y Servicios Públicos o por quien corresponda para situaciones determinadas.

Dicha publicación tendrá por única finalidad garantizar los principios de transparencia y publicidad, sin que ello implique asignarle efecto alguno vinculado a la eficacia de los Actos Administrativos, los que se regirán por las normas del Código de Procedimiento.

Téngase presente que la publicidad de los actos es un Principio Republicano. Es obligatorio para el Gobierno dar a conocer su accionar y es un derecho del ciudadano saber cómo se gasta su dinero. Amén de lo anterior, de este artículo nos gustaría resaltar el hecho de la obligatoriedad de la publicación en la página de la Provincia de Río Negro, incorporando una nueva tecnología que posibilitaría mayor difusión de manera gratuita, facilitando que la comunicación de la licitación llegue a mayor cantidad de interesados cumpliendo así con el principio de libre competencia.

Se incorporó el capítulo de Registro Único de proveedores estableciendo en su artículo 47 lo siguiente:

Créase el Registro Único de Proveedores que centralizará en una base de datos computarizada la inscripción de las personas físicas o jurídicas que deseen contratar con las entidades indicadas en el Artículo 1º del presente Reglamento, con agrupamientos

específicos para cada tipo de contratación y cuya organización y funcionamiento será establecido atendiendo a los siguientes principios:

- a) Sencillez y economía de los trámites, evitando la duplicidad de presentaciones.*
- b) Publicidad de las constancias para cualquier interesado;*
- c) Amplitud de admisión, evitando discriminaciones geográficas permitiendo subsanar las omisiones con criterio ágil;*
- d) Fijar los aranceles de inscripción y tramitación en niveles tales que no constituyan un factor disuasivo de la inscripción;*
- e) Régimen de sanciones que sólo podrán ser impuestas por funcionarios competentes.*

La Subsecretaria de Compras y suministros de la provincia de Río Negro creó un Registro Único de Proveedores donde centralizó a todos los posibles oferentes que se encuentran inscriptos en la Jurisdicción. Esta incorporación es de suma importancia ya que permitió que los distintos organismos tanto centralizados como descentralizados tengan la posibilidad de consultar dicho registro para obtener un número mayor de proveedores dedicado al rubro que sea de su interés y así, dar cumplimiento al principio de la libre competencia.

Amén de ello, la obligatoriedad de encontrarse inscripto para contratar con la Provincia permite a esta última efectuar un control sobre el comportamiento y el cumplimiento de los distintos proveedores en los llamados en que fueran adjudicados. El incumplimiento de los mismos a las obligaciones asumidas puede ser castigado con multas, suspensiones o incluso la exclusión del Registro, permitiendo de esta manera hacer efectiva la prerrogativa sancionadora que la Ley otorga al Estado.

Por último, se observa que, en el capítulo de las ofertas, particularmente el artículo 54 “Rechazo de ofertas” determina un cambio interesante en su redacción.

Ninguna oferta podrá ser desestimada en el acto de apertura, correspondiendo a la autoridad competente el análisis de aquellas que hubieran sido observadas, antes de proceder a declararlas incursas en causal de rechazo.

Serán objeto de rechazo las ofertas que:

- a) No estén firmadas en todas sus fojas por el oferente o su representante legal, no provengan en sobre cerrado o falten los sellados de ley;*
- b) Estén escritas con lápiz;*
- c) Carecieran u omitieran integrar las garantías requeridas.*
- d) Sean presentadas por firmas no habilitadas por el Registro Único de Proveedores;*
- e) Tengan raspaduras o enmiendas en partes fundamentales, sin salvar;*
- f) Contengan cláusulas que no se sujeten o se contrapongan con las del pliego de bases y condiciones; como, asimismo, las que condicionen la oferta o alteren las bases de la contratación;*
- g) Ofrezcan variantes no previstas en el pliego, o se realicen sin cotizar el objeto básico o sin definir el monto total de la oferta;*
- h) Remitan a muestras, en reemplazo de las especificaciones solicitadas, con excepción de lo establecido en el Artículo 39 del presente Reglamento;*
- i) Contengan algún vicio que importe su nulidad absoluta.*

No serán desestimadas las propuestas que contengan defectos de forma, tales como la falta del precio unitario u otras imperfecciones que no impidan su exacta comparación con las demás ofertas presentadas; y en general las que presenten defectos no esenciales, los que podrán ser saneados, siempre y cuando la posibilidad de sanear los mismos sea otorgada uniformemente a todos los participantes.

En este caso, debe procederse a intimar al oferente a que, en el perentorio plazo de setenta y dos (72) horas, subsane el vicio detectado en tiempo y forma bajo apercibimiento de desistimiento de la oferta.

En el decreto N.º 404 sancionado en el año 1966 en su artículo 22 establece:

Las ofertas deberán presentarse en sobre cerrado, con el sellado de Ley, rubricadas en cada hoja y firmadas por el oferente, en el lugar y dentro del plazo que se indique en el llamado respectivo, sin raspaduras ni enmiendas que no estén debidamente salvadas

Resulta útil efectuar un análisis comparativo sobre estos dos artículos:

En principio, cabe destacar que con el artículo 22 del decreto N.º 404 se mencionaba el deber de los proveedores en cuanto a la forma de presentar las ofertas, en cambio, en el artículo 54 del decreto N.º 1737 se detallan las causales de rechazo de oferta.

Si bien, lo sancionado en el año 1966 se mantuvo en el tiempo a través de los incisos a) y e), se incorporaron los siguientes: b) c) d) f) g) h) e i).

Al anexar estos ítems se instituyó la obligación de los proveedores de cumplir con ciertos requerimientos para lograr que los métodos de contratación se realicen de forma uniforme entre los distintos oferentes y para que las áreas de suministros de cada organismo les sea posible realizar la comparación entre las distintas ofertas.

Es relevante destacar que las ofertas de los proveedores no quedarán desestimadas en caso de contener defectos de forma u otras imperfecciones que no impidan su exacta comparación con las demás ofertas presentadas, sino que serán intimados a sanearlos.

Con respecto al inciso c), Gordillo (2014) considera que:

Este documento se asemeja a una seña precontractual destinada a asegurar la celebración del contrato, no su cumplimiento, que en su caso deberá ser afianzado al momento de su celebración en caso de resultar normativamente exigible. Si el depósito de garantía de oferta no es integrado en forma completa la oferta no puede ser aceptada.

(p.506)

A lo largo de los años se modificó este artículo de rechazo de oferta con la misión de dar cumplimiento con la totalidad de los principios, especialmente el de igualdad de tratamiento y condiciones entre los oferentes y el de libre concurrencia. En los próximos capítulos veremos cómo se fue modificando con los futuros decretos que se dictaron.

Principales modificaciones que se introdujeron al Decreto N.º 1737/98	
Artículo 3	Se incorporan y modifican los principios que rigen las contrataciones.
Artículo 8	Se establecen los requisitos para tramitar una contratación.
Artículo 26	Se establecen las modalidades-clases de las contrataciones.
Artículo 32	Se incorpora la contratación con modalidad de provisión abierta.
Artículo 34	Establece la duración del contrato con modalidad de orden de compra abierta (24 meses).
Artículo 35	Compras informatizadas.
Artículo 41	Establece la prohibición de desdoblamiento.
Artículo 44	Exhibición de pliegos e invitaciones.
Artículo 47	Se creo el Registro Único de Proveedores.
Artículo 54	Modificaciones a las causales de rechazo de oferta.

CAPÍTULO IV

PRINCIPALES CAMBIOS QUE SE INTRODUJERON CON EL DECRETO 188/04 Y EL DECRETO 123/19

El 5 de marzo del año 2004 se promulgó el Decreto N.º 188, el cual introdujo los siguientes cambios con respecto al Decreto N.º 1737/98:

El artículo 34 del Decreto N.º 1737/98 determinaba que la vigencia del contrato ejecutado conforme con la modalidad de orden de compra abierta era de veinticuatro meses. El Decreto N.º 188/04 la reduce a doce meses. Lo que variaría nuevamente en futuras modificaciones, restaurando el plazo anterior.

Con respecto al artículo 50 “Forma de Presentación de las Ofertas”: en el Decreto N.º 1737/98 en su tercer párrafo explicita *“Podrán ser utilizados para realizar la propuesta y serán válidos para cotizar los formularios publicados en el sitio de Internet, salvo expresa disposición en contrario prevista en el respectivo Pliego”*.

En cambio, en el Decreto N.º 188/04 expresa:

*Los formularios publicados en el sitio de internet en cumplimiento de la normativa vigente **no** pueden ser utilizados para realizar la propuesta, ni son válidos para cotizar, y su finalidad se agota con la difusión a través de ese medio y el brindar la mayor información y transparencia necesaria para cotizar.*

Más allá de la existencia de otras pequeñas modificaciones, estos fueron los principales cambios que se introdujeron con la promulgación del Decreto N.º 188/04. Corresponde efectuar un somero análisis de lo mencionado, considerando que estos cambios no resultaron positivos,

tanto si lo evaluamos a nivel practicidad de tramitación, como en su relación a los Principios Generales que regulan la contratación.

La disminución de meses con respecto a la duración del contrato imposibilita que los servicios que se presten a los organismos tengan continuidad de manera fluida, puesto que en un máximo plazo de 24 meses tendrían que volver a realizar la contratación para mantener o reiniciar el servicio. Por el contrario, anteriormente podían pasar 48 meses de prestación de servicio con solo una prórroga.

Y, en cuanto a la forma de presentación de las ofertas, el hecho de que los oferentes tengan la obligación de contactarse por algún medio con el organismo para solicitar el pliego de bases y condiciones y no puedan descargarlo de internet, implica una pérdida de tiempo y esfuerzo innecesario por parte de los oferentes y, por ende, menor acercamiento al principio de libre competencia.

El 15 febrero del año 2019 se dictó el Decreto N.º 123 que sustituye el anexo II del Decreto N.º 1737. Dicha reglamentación introdujo cambios sustanciales que modificaron hasta el año corriente el Reglamento de Contrataciones. Las principales variaciones que se llevaron a cabo fueron las siguientes:

En relación con las jurisdicciones y entidades comprendidas en este reglamento, el artículo 1º señala que:

Las disposiciones del presente Reglamento de Contrataciones del Estado serán de aplicación obligatoria en el Sector Público Provincial, de acuerdo a la definición de los Artículos 2º, incisos a) y b) y 3º de la Ley Provincial H N.º 3.186. Los Entes Autárquicos y Descentralizados, las Sociedades del Estado, Sociedades Anónimas y todas aquellas empresas donde el Estado tenga participación mayoritaria en el capital o la formación de

decisiones societarias, podrán adecuar su procedimiento a las disposiciones de la presente, siendo la misma de aplicación supletoria.

Se incorpora el artículo 9 estableciendo la creación de un Plan anual de contrataciones:

Las oficinas sectoriales de suministros elaborarán el plan anual de contrataciones, de conformidad con los créditos asignados en la respectiva Ley de Presupuesto, el que será aprobado por el titular de las mismas o autoridad superior competente. A tales fines las unidades requirentes deberán brindar la información que les requiera la Subsecretaría de Suministros. Cuando la naturaleza de las actividades, las condiciones de comercialización u otras circunstancias lo hicieren necesario, se efectuará la programación por períodos mayores a un (1) año. La Subsecretaría de Suministros podrá, por cuestiones de oportunidad, mérito y conveniencia, centralizar la adquisición de los bienes de uso común en las distintas jurisdicciones y unificar los procedimientos.

La incorporación de este Plan Anual de Contrataciones, supone un avance en cuanto a la previsibilidad que todo sistema de compras estatales debe detentar a los efectos de lograr eficiencia en la utilización de los recursos disponibles. De allí que podemos también interpretar una mejor orientación a la hora de cumplir con los siguientes principios:

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

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

Téngase presente que, al planificar los bienes o servicios que se van a necesitar durante un lapso de tiempo (generalmente un año) y poder organizarse para adquirirlos a través de Licitaciones Públicas, Licitaciones Privadas o Concurso de Precios se evita principalmente la

utilización sistemática de las Contrataciones Directas fundadas en la urgencia para conseguir los bienes o servicios indispensables. Lo que comúnmente se llama previsibilidad.

Esto trae aparejado otros beneficios como obtener el precio más conveniente, al efectuar compras más abultadas, preservando así el erario público de la Provincia de Río Negro y cumpliendo como se mencionó anteriormente con el principio d). Además, abastecería al organismo de todos los bienes y servicios que necesitarían por un tiempo prolongado.

El artículo 14 establece lo siguiente:

Todas las contrataciones públicas podrán hacerse de manera electrónica mediante medios tecnológicos que garanticen neutralidad, seguridad, confidencialidad e identidad de los usuarios, basándose en estándares públicos e interoperables que permitan el respaldo de la información y el registro de operaciones, permitiendo operar e integrar a otros sistemas de información. Las jurisdicciones y entidades comprendidas en el Artículo 1° estarán obligadas a aceptar el envío de ofertas, la presentación de informes, documentos, comunicaciones, impugnaciones y recursos relativos a los procedimientos de contratación establecidos en este régimen, en formato digital firmado digitalmente, conforme lo establezca la regulación a dictar por el Ministerio de Economía. Se considerarán válidas las notificaciones en formato digital, en los procedimientos regulados por el presente. Los actos realizados en formato digital firmados digitalmente cumplen con los requisitos del artículo 13° de la Ley A N.º 2.938. Los documentos digitales firmados digitalmente tendrán el mismo valor legal que los documentos en soporte papel con firma manuscrita, y serán considerados como medio de prueba de la información contenida en ellos.

Con este artículo le damos la bienvenida al Siglo XXI en cuanto a las contrataciones estatales. Aquí vemos un claro ejemplo de esta evolución. Este artículo es una reforma crucial,

ya que apunta al camino de la digitalización y, por ende, también lograría la despapelización del expediente. Si bien, hoy en día no existe un sistema de compras electrónicos que se implemente en su totalidad, este artículo permitió que comience a incorporarse de a poco. Se creó el GDE (Gestión Documental Electrónica), medio por el cual se envían las notas, en el caso de las contrataciones, son las notas de solicitud que inician el trámite administrativo.

Como menciona en la entrevista el Director de Administración del Tribunal de Cuentas *“La utilización de un sistema electrónico permitiría mayor agilidad y transparencia, disminuiría la duración de los procesos y mejoraría la productividad de los empleados, ya que optimizaría el tiempo de trabajo.”*

A primera vista, la implementación de un sistema electrónico de contrataciones, según la opinión de los expertos consultados, redundaría en un beneficio tangible a la hora de respetar lo reglado tanto por el principio de transparencia como por el de publicidad en los procedimientos. El principio de transparencia se vería fortalecido puesto que se encontraría expuesta toda la información de manera digital al alcance de cualquier interesado. Y, en relación al principio de publicidad de los procedimientos, podrían encontrarse publicados en la web todos los pasos del trámite administrativo.

En el artículo 18 se efectúa una simplificación importante en cuanto a las invitaciones a participar.

Todas las invitaciones que deban realizarse cualquiera sea el procedimiento de contratación, podrán efectuarse por notificación personal, por carta adjuntándose el aviso de retorno, correo electrónico o facsímil, ambos con aviso de recibo o confirmación de recepción. Asimismo, podrán cursarse las invitaciones mediante el sistema de compras electrónicas que se implemente.

Siguiendo con la lógica que se aplicó en el artículo anterior, la posibilidad de crear una vía electrónica (correos electrónicos) con los proveedores para realizar las invitaciones es un paso importante hacia el camino de la digitalización. Este avance de la era tecnológica promovió que los trámites administrativos se realicen con celeridad al evitar tener que visitar presencialmente a cada oferente para acercarle la invitación para que luego tengan la posibilidad de presentarse a una Licitación Pública, Licitación Privada o Concurso de Precios.

Con respecto al artículo 25 “Requisitos de la contratación directa” se incorpora el inciso 3)

A los efectos del criterio fijado en el primer párrafo del Artículo 92° de la Ley N.º 3186, se le aplicará, en principio, el Sistema de "Pedido de Precio" que consistirá en el pedido de tres (3) presupuestos o evidencias documentadas de relevamiento de sitio web verificable, a proveedores de bienes y/o servicios, excepto aquellas operaciones que no superen el 20% del monto máximo establecido en el Artículo 17° apartado 2 inciso c) del presente anexo, en cuyo caso sólo se exigirá un (1) presupuesto o una (1) evidencia de relevamiento de sitio web verificable y la certificación del funcionario actuante respecto a la razonabilidad del precio a abonar. Dichos presupuestos servirán a los efectos de la estimación oficial del costo. La solicitud de cotizaciones y sus respuestas podrán efectuarse por cualquier medio fehaciente. Los interesados podrán presentarse por plataforma web, correo electrónico, facsímil con aviso de recibo, soporte papel u otros medios similares, con la certificación de autenticidad del Área de Compras del organismo tramitante. Todas las ofertas que se hubieren presentado se agregarán al expediente según el orden de su recepción. El funcionario responsable de la contratación suscribirá un acta con lo actuado dejando constancia de las ofertas recibidas, nombre y número de C.U.I.T. de los oferentes y monto de las mismas.

En este procedimiento no se requerirá la mejora de ofertas o desempate técnico, salvo que particulares circunstancias así lo requieran y siempre que no se afecte el sentido de la contratación, debiendo adjudicarse a la oferta más conveniente a los intereses de la administración.

En este artículo se incluyó la posibilidad de incorporar un solo presupuesto en el caso de que el monto de la operación no supere el 20% del monto máximo establecido para la contratación Directa. Esto permite que cuando el organismo tiene que adquirir algún bien o servicio de menor valor, el trámite se realice con mayor agilidad, al no tener que pedir los tres presupuestos que antes se solicitaban en todos los casos.

Asimismo, se aclara que los tres presupuestos, cuando deban ser solicitados, pueden ser requeridos por vía digital, o bajados de algún sitio web verificable. Ya no es necesario presentarse en comercios y entregar formularios como sucedía anteriormente.

Por otro lado, se termina con una vieja discusión en cuanto a la utilización de los mismos presupuestos, tanto para establecer el costo estimado como la compulsa de precios. Esta innecesaria reiteración de pedidos producía, amén del enojo de los proveedores, una injustificable burocratización del trámite.

En el artículo 75 se realizaron nuevamente modificaciones en relación al “Rechazo de ofertas”. Aquí radica el mayor cambio en el trámite:

Ninguna oferta podrá ser desestimada en el acto de apertura, correspondiendo a la autoridad competente el análisis de aquellas que hubieran sido observadas, antes de proceder a declararlas incursas en causal de rechazo. Serán objeto de rechazo las ofertas que:

a) Su propuesta económica no esté firmada por el oferente o su representante legal.

- b) Estén escritas con lápiz;*
- c) Carecieran de las garantías requeridas.*
- d) Sean presentadas por firmas no habilitadas por el Registro Único de Proveedores;*
- e) Tengan raspaduras o enmiendas en renglones o partes fundamentales, sin salvar;*
- f) Contengan cláusulas que no se sujeten o se contrapongan con las del pliego de bases y condiciones, como también las que condicionen la oferta o alteren las bases de la contratación;*
- g) Ofrezcan variantes que se aparten del objeto de la contratación o se realicen sin cotizar el objeto básico;*
- h) Contengan algún vicio que importe su nulidad absoluta.*
- i) En caso que no se detalle el precio unitario de uno o varios renglones, el rechazo se limitará a los mismos.*

Estos requisitos no serán aplicables para ofertas realizadas a través de plataformas electrónicas, donde el mismo sistema deberá restringir tales posibilidades.

No serán desestimadas las propuestas que contengan defectos de forma u otras imperfecciones que no impidan su exacta comparación con las demás ofertas presentadas; y en general las que presenten defectos no esenciales, los que podrán ser saneados, siempre y cuando la posibilidad de sanear los mismos sea otorgada uniformemente a todos los participantes.

Cuando proceda la posibilidad de subsanar errores u omisiones se interpretará en todos los casos en sentido de brindar a la jurisdicción o entidad contratante la posibilidad de contar con la mayor cantidad de ofertas válidas posibles y evitar que, por cuestiones formales intrascendentes, se vea privada de optar por ofertas serias y convenientes desde el punto de vista del precio y calidad. La subsanación de eficiencias procederá en

aquellas propuestas que contengan defectos de forma y otras imperfecciones que no impidan su exacta comparación, en este caso, se procederá a intimar al oferente a que, en el perentorio plazo de tres (3) días, subsane el vicio detectado bajo apercibimiento de desistimiento de la oferta, dejando constancia en las actuaciones de la notificación en los términos del Artículo 62° del presente.

Como se mencionó anteriormente, el artículo de “rechazo de ofertas” fue modificándose a lo largo de los años con la finalidad de disminuir las posibilidades de que a los proveedores les rechacen las ofertas que presenten. El objetivo de esto es promover los principios de la libre concurrencia y la igualdad de condiciones y tratamientos de los oferentes.

Las modificaciones que se introdujeron fueron las siguientes:

En el inciso a) el Decreto N.°1737/98 exigía que la oferta esté firmada en todas sus fojas, que provenga en sobre cerrado y que incorpore el sellado de Ley. En el decreto N.°123/19, disminuyeron las exigencias y solo se pide que se encuentre firmada la propuesta económica.

En el inciso c) en el Decreto N.°1737/98 era motivo de rechazo de oferta que carecieran u omitieran integrar las garantías requeridas, en cambio, en el Decreto N.° 123 solo menciona que carecieran de las garantías requeridas. Esta modificación posibilitó una nueva interpretación por parte de la Fiscalía de Estado sobre la garantía de oferta. Anteriormente cualquier garantía que no fuera presentada en forma perfecta (error en el monto, falta de fecha, falta de aclaración de firma, etc.) motivaba el rechazo de la oferta. Luego de la reforma, solamente la falta de garantía (no presenta garantía junto con la oferta) motiva el rechazo.

En el inciso g) en el Decreto N.°1737/98 y el Decreto N.°123/19 establecen los mismos motivos de rechazo, excepto que en el último Decreto se quita “sin definir el monto total de la oferta”. Esta modificación se considera positiva ya que el monto total de la oferta se podría

calcular a través del precio unitario, en caso de que el oferente haya omitido ponerlo expresamente en su oferta por algún motivo.

Se quitó el inciso h) del Decreto N.º 1737, el cual consideraba motivo de rechazo de ofertas que el proveedor presente las muestras en reemplazo de las especificaciones solicitadas.

Se incorporó el inciso i) En caso que no se detalle el precio unitario de uno o varios renglones, el rechazo se limitará a los mismos. Es positiva ya que no existe forma de calcular el precio de un renglón sin tener el precio unitario, y más importante aún es el hecho de que solo se rechace ese ítem y no la totalidad de la oferta.

También se incorporó el primer párrafo luego de los incisos. Como expuse anteriormente, todavía no existe un sistema de compras electrónicos, pero el Decreto N.º 123 se escribió con la visión de instaurar la reglamentación que sería la base para poseer uno en un futuro.

Resulta fundamental el último párrafo del artículo pues determina el espíritu de todo el Reglamento. La idea central es fomentar la participación y evitar, en lo posible, el rechazo de ofertas. Se pone como prioritario el Principio de Concurrencia por sobre los demás y, por otro lado, se tiene en consideración el respeto a los oferentes que se tomaron la molestia de participar del llamado, permitiendo la corrección de errores que pudieran existir de manera mucho más amplia de lo que existía anteriormente.

Gordillo (2014), a la hora de analizar las propuestas que se reciben, efectúa la siguiente reflexión:

Debe advertirse que en realidad el fin último de obtener la mejor oferta se logra cuando no se sacrifica la mayor competencia o concurrencia posible, procurando suplir o hacer suplir toda deficiencia formal que disminuya tal concurrencia. Sin perjuicio que es bueno rodear de los mayores recaudos posibles la selección del mejor contratista estatal

posible, debe estarse siempre atento a no crear obstáculos que terminen conspirando contra aquella finalidad esencial. (p.483)

Al disminuir las exigencias en relación al rechazo de ofertas, el organismo promueve una mayor cantidad de ofertas posibles teniendo luego más opciones para elegir los bienes y servicios que sean con igual calidad de menor precio. En consecuencia, al seleccionar el precio más conveniente, estaría preservando el erario público de la Provincia de Río Negro cumpliendo así también con el principio de Defensa de los intereses colectivos y de la hacienda pública.

Principales modificaciones que se introdujeron con Decreto N.º 188/04	
Artículo 34	Modifico nuevamente la duración del contrato con modalidad de orden de compra abierta (12 meses).
Artículo 50	Modifica la forma de presentación de las ofertas.

Principales modificaciones que se introdujeron con el Decreto N.º 123/19	
Artículo 9	Se crea el plan anual de contrataciones.
Artículo 14	Introducción de nuevos métodos tecnológicos.
Artículo 18	Simplificación en cuanto a los medios para enviar las invitaciones.
Artículo 25	Se incorporaron requisitos de la contratación directa.
Artículo 75	Se realizó nuevamente modificaciones a las causales de rechazo de oferta.

CAPÍTULO V

PRINCIPALES CAMBIOS QUE SE INTRODUJERON CON EL DECRETO 1478/19 Y EL DECRETO 200/24

Como se mencionó en el capítulo anterior, en febrero del año 2019 se sancionó el Decreto N.º 123/19 y en octubre de ese mismo año el Decreto N.º 1478/19. Ambos reglamentos introdujeron cambios a la normativa que estamos estudiando, y si bien las modificaciones no fueron abundantes, a continuación, efectuaremos un análisis de las que consideramos más importantes:

Para iniciar, resulta interesante analizar las modificaciones del artículo 3, cuando se dispone el orden de prelación de normas que debe utilizarse a la hora de interpretar o ejecutar un contrato.

Las cuestiones de interpretación, preparación, perfeccionamiento, ejecución o extinción de los contratos serán resueltas de acuerdo al siguiente orden de prelación: los principios contemplados en la Constitución, la Ley Provincial H N.º 3.186 y su reglamentación, las especificaciones técnicas, las cláusulas de los Pliegos de Bases y Cláusulas Particulares Generales y Particulares de la contratación, los principios rectores y específicos de la contratación administrativa y los principios generales de derecho administrativo.

En este artículo se restableció el orden de prioridad que debe prevalecer a la hora de interpretar, preparar, perfeccionar, ejecutar o extinguir un contrato. Esta variación fue positiva para obtener una visión más amplia a la hora de tomar una decisión ya que, en primer lugar, se ubicó a los principios contemplados en la Constitución. Dichos principios son la base fundamental para regular las contrataciones ya que nos permiten interpretar la reglamentación en el caso de que no sea clara o precisa.

Y, en segundo lugar, se ubicó la Ley H N.º 3.186 y su reglamentación. El orden establecido resulta ser lógico en cuanto a la jerarquía normativa que estamos aplicando.

Con respecto al artículo 53 “División en renglones” se incorporó el siguiente párrafo:

También para el caso en que cada renglón abarque un número importante de unidades pertenecientes al mismo bien, podrá excepcionalmente adjudicarse parcialmente un renglón, lo cual deberá ser debidamente fundado por la autoridad jurisdiccional con competencia para aprobar el pliego de bases y condiciones particulares.

Esta incorporación resultó por demás necesaria para mejorar el normal y continuo abastecimiento de la Administración Pública de los distintos bienes y servicios que son requeridos.

Al permitir dividir un mismo renglón entre distintos oferentes se amplía la facultad de selección que se le otorga a la Administración. Recordemos que debe tratarse de una cantidad importante de unidades las que se solicitan en ese renglón. Por otro lado, si un oferente no cuenta en stock con esa cantidad, este artículo le permitiría ofertar por un número menor de unidades y la Administración tendrá la oportunidad de poder valorar la oferta y no desestimarla. Eso sí, siempre que exista un fundamento válido por parte de la autoridad jurisdiccional con competencia para aprobar el pliego de bases y condiciones particulares, cumpliendo de todas formas con el principio de igualdad de tratamiento y condiciones de los oferentes y abasteciéndose de lo necesario.

Para finalizar, este año se dictó el Decreto N.º 200/24, efectuándose algunas modificaciones de importancia al sistema de contrataciones, enfocando ya de manera más concreta las nuevas tecnologías que encaminan el accionar hacia una digitalización completa de los expedientes.

En la entrevista realizada a la Subsecretaria de Suministros de la Provincia la misma menciona que *“el sistema COMPR.AR, se está desarrollando teniendo en cuenta las normativas vigentes, y uno de los motivos fundamentales es la de lograr las compras en forma electrónicas, contempladas en el Decreto Provincial N° 200/24.”*

Es digno de resaltar como primer punto de estudio, el hecho que desde el año 1998 con el dictado del Decreto N.º 1737/98, no se efectuaban modificaciones a los principios que deben regular las contrataciones de la Provincia.

Este año se estableció un nuevo principio: “h) Principio de celeridad”

Dicha incorporación presenta un nuevo enfoque legal, el cual se orienta a combatir una histórica falencia de todo trámite administrativo: su tardanza. No solamente beneficia a la Administración Pública al adquirir los bienes y servicios de una manera eficiente y eficaz, sino que también favorecerá a los proveedores, sobre todo en las Licitaciones Públicas, Licitaciones Privadas y Concursos de Precios donde estos deben mantener una oferta económica por cierta cantidad de tiempo, dado que vivimos en un país inestable económicamente, donde la inflación es un factor que varía en todo momento y muchas veces se imposibilita sostener una oferta.

Como menciona en la entrevista el Secretario de Administración de Fiscalía de Estado *“Mejoraría los tiempos, que eso es algo fundamental. La eficacia se puede medir en tiempos y se puede medir económicamente también, conformar un expediente requiere de mucho gasto económico de papel, en tintas, etc. Pero más allá del gasto que es un fuerte componente creo que en tiempos. Imagínate que la intervención de un organismo electrónicamente puede ser al instante, en cambio hoy tenes que llevar el expediente en mano a mesa de entrada y eso genera tardanza”.*

Con respecto a la Contratación Directa, en el artículo 28 -Requisitos- se incorporó el inciso

2) Razonabilidad del Precio: En todos los procedimientos de Contratación Directa deberá acreditarse fehacientemente la razonabilidad del precio mediante alguno de los mecanismos establecidos en este Reglamento.

La razonabilidad del precio se acreditará en principio bajo el Sistema de Pedido de Precio que consistirá en invitar a cotizar, por cualquier medio, a por lo menos tres (3) proveedores del rubro objeto de la contratación.

Dichos presupuestos servirán a los efectos de la estimación del costo.

De no ser posible su aplicación por causales propias de la contratación, se podrá acreditar la razonabilidad con certificación técnica de un organismo público, distinto al organismo contratante, un ente regulador u entidad mixta, u organización no gubernamental especializada, nacional o internacional, en la materia de que se trate al objeto del contrato.

Asimismo, cumplen tal finalidad la tabla de precios referenciales o de precios testigos; los antecedentes de otras contrataciones similares, incluso de otras provincias o la Nación; o la cotización oficial de una contratación, siempre que estuviesen respaldados por documentación fehaciente.

3) El organismo contratante, conjuntamente con la solicitud o pedido de precio, deberá acompañar las bases y condiciones mínimas de la contratación propiciada.

Esta incorporación, redundará beneficiosamente tanto en la ciudad de Viedma como en otras localidades pequeñas de la Provincia de Río Negro.

Ello es así, puesto que nos encontramos en ciudades como Viedma que, si bien es la capital de la Provincia, es relativamente pequeña y no siempre existen gran variedad de empresas sobre algún rubro que puedan cotizar. Además, no se pueden solicitar presupuestos con rapidez debido a la gran demanda que reciben los oferentes que trabajan con distintos organismos dependientes del Estado.

El hecho de que se pueda agregar un precio testigo o se pueda consultar razonabilidad a otro organismo, permite principalmente rapidez en los trámites, cumpliendo con el principio de celeridad y también suplantar la escasez de empresas en Viedma.

Se modificó el inciso d) del actual artículo 72- Notificaciones: *“d) Por correo electrónico, a la dirección o casilla previamente denunciada por el interesado en el expediente administrativo, teniéndose por notificado al destinatario de manera fehaciente al día siguiente del envío, debidamente certificada el envío por el organismo.”*

La modificación de este inciso fue un avance tecnológico, si bien ya se encontraba la posibilidad de enviarlo por correo electrónico con el Decreto anterior, no se daba por notificado automáticamente al día siguiente del envío como lo es ahora, eliminando toda posible discusión sobre el trámite de notificación.

Esto permite que el encargado de realizar la contratación se desligue de controlar si el proveedor se encuentra notificado fehacientemente al dar por hecho la recepción de la notificación al día siguiente de ser enviada, por cuanto se toma el domicilio electrónico, como domicilio constituido.

Por su parte, con los cambios introducidos al artículo 76 se jerarquiza la labor del Registro Único de Proveedores:

El Registro Único de Proveedores centralizará en una base de datos la inscripción de las personas humanas o jurídicas que deseen contratar con las entidades o jurisdicciones indicadas en el Artículo 1º del presente con agrupamientos específicos para cada tipo de contratación o rubro, cuya organización y funcionamiento serán establecidos en la reglamentación específica.

El Registro deberá mantener actualizada toda la documentación requerida al proveedor para su inscripción, extendiendo un certificado que acredite la condición de proveedor en situación regular y que permita conocer sencillamente al resto de la Administración sus capacidades para contratar, a los fines de su presentación en cualquier proceso público.

La organización del registro seguirá los siguientes principios:

a) Sencillez y economía de los trámites, evitando la duplicidad de presentaciones, a tal efecto las administraciones de los organismos podrán ingresar a la base de datos del registro a los fines de certificar la condición de regular de los proveedores.

b) Publicidad de las constancias para cualquier interesado.

c) Amplitud de admisión, evitando discriminaciones geográficas permitiendo subsanar las omisiones con criterio ágil;

Será responsabilidad de los proveedores mantener actualizados sus datos ante el Registro, debiendo comunicar todo cambio de situación comercial que altere los datos consignados dentro de los treinta (30) días corridos de ocurrido, bajo apercibimiento de aplicar las sanciones previstas en la reglamentación específica.

Los poderes Legislativo y Judicial podrán adherir al uso de los servicios del Registro de Proveedores del Poder Ejecutivo

Aquí surge la implementación de un certificado que acredite que el proveedor se encuentra en situación regular con respecto a la documentación a presentar cuando quiera cotizar para la Provincia. Este certificado evitará que el proveedor deba acreditar en cada llamado su situación personal con la documentación respaldatoria.

Esta iniciativa, si bien actualmente todavía no se encuentra en aplicación en su totalidad en Viedma, da cumplimiento al principio de celeridad y economía procesal.

Al extender un certificado de acreditación de la regularidad del proveedor, cuando se presente a una Licitación Pública, Licitación Privada o Concurso de Precios, el oferente no deberá acreditar todos los requisitos que normalmente se solicitan, los que quedarán suplidos con esta certificación. Por un lado, se simplifica la preparación de la oferta por parte del proveedor y se desburocratiza el trámite haciéndolo más amigable a la hora de su utilización.

Por el lado del organismo, también es un notorio avance puesto que no será necesario controlar cada inscripción con su respectiva fecha de vencimiento, solo deberían controlar dicho certificado.

Con respecto al artículo 85 Rechazo de ofertas se modificaron los incisos:

c) Carecieran de las garantías requeridas o las mismas estuvieran constituidas en defecto, en menos del dos por ciento (2%) del monto de la garantía correspondiente.

f) Contengan cláusulas que no se sujeten o se contrapongan con las del pliego de bases y condiciones.

El primer inciso hace referencia a la correcta presentación de la garantía de mantenimiento de oferta. Todos sabemos que la falta de garantía hace caer la oferta completa, ahora bien, ¿qué ocurre cuando la garantía se presenta, pero de forma incorrecta?

La Fiscalía de Estado sostenía como precedente administrativo, que solamente se rechazarían las ofertas que carecieran de garantía. Por el contrario, aquellas que presentaran un documento de garantía con el monto errado, podían ser salvadas.

Con esta reforma se pone un límite al posible error. Si el monto de la garantía presentada no es el correcto, pero la diferencia es menor al 2% del que debería haberse presentado, se le otorgará la posibilidad al oferente de completar el importe con la presentación de otro documento. Por el contrario, si la diferencia es superior al 2%, la oferta deberá ser rechazada.

Y en el inciso f) se suprimió una parte del inciso: *“como también las que condicionen la oferta o alteren las bases de la contratación”*.

Antes se rechazaba la oferta en caso de que violen alguna cláusula del pliego de bases o condiciones o que condicione la oferta o altere las bases de la contratación. Actualmente, solo se rechazará la oferta en caso de que se violente el contenido del pliego.

En resumen, se modifican los motivos de rechazo de oferta, buscando flexibilizar las condiciones de cumplimiento de los Principios Reglamentarios o clarificar los mismos.

En el artículo 89, Cuadro comparativo de ofertas, se aclara:

Para el examen de las propuestas presentadas, se confeccionará un cuadro comparativo de precios suscrito por funcionario competente. El mismo deberá contener el costo técnicamente estimado, el monto de las ofertas declaradas admisibles, la determinación del porcentaje del 30% previsto en el Artículo 96 y la no existencia de empate técnico en el Artículo 93.

Este artículo es un claro cumplimiento del principio de celeridad, ya que se unifica la verificación de la posible existencia de ofertas onerosas comparando con el costo técnico estimado y el cuadro comparativo de las distintas ofertas recibidas. Al tener que hacer un solo cuadro comparativo de ofertas se agilizan los procedimientos de contratación para el empleado del área de suministro del organismo que los realiza.

Se incorpora el artículo 97- Justificación

En las Licitaciones Públicas, cuando la oferta más conveniente supere el 30% del costo estimado, el organismo deberá acreditar expresamente la conveniencia de la misma, la necesidad de continuar con el proceso y razonabilidad del precio en cuestión para el caso de que se opte por adjudicar.

Antes de la incorporación de este decreto, en las Licitaciones Públicas, cuando una oferta superaba el 30% del costo estimado el viejo artículo 83 rezaba:

En el caso de presentarse un único oferente válido, se podrá preadjudicar siempre y cuando la oferta no supere el 30% del costo estimado. En las licitaciones públicas cuando supere dicho porcentaje deberá acreditarse expresamente la conveniencia y razonabilidad del precio en cuestión, de acuerdo a las pautas establecidas en el Artículo 25, Inciso 3 del presente.

Por un lado, se elimina el requisito de que se trate de un único oferente. También se elimina la necesidad de justificar de acuerdo a lo reglado por el art. 25, inciso 3 (contratación directa, presentación de 3 presupuestos)

La reforma permite la adjudicación, si la misma se encuentra debidamente justificada. La responsabilidad la está asumiendo el funcionario que toma la decisión.

Se podría afirmar que estas últimas reformas ponen énfasis en la claridad de las condiciones establecidas en el Pliego y la flexibilidad a la hora de analizar las propuestas que se presenten. Citando a Raigorodsky (2007), podemos decir que *“El pliego es el elemento central que garantiza que el organismo compre bien, por lo tanto debe ser flexible y a la vez muy preciso.”* (p.65).

Principales modificaciones que se introdujeron con el Decreto N.º 1478/19	
Artículo 3	Se reestablece el orden de prioridad a la hora de interpretar o ejecutar un contrato.
Artículo 53	División en renglones.

Principales modificaciones que se introdujeron con el Decreto N.º 200/24	
Artículo 8	Se incorporo el inciso h) Principio de celeridad.
Artículo 28	Se incorporaron requisitos de la contratación directa.
Artículo 72	Se modifico el inciso d) se da por notificado al destinatario de manera fehaciente al día siguiente del envió.
Artículo 76	Se jerarquizo la labor del Registro Único de Proveedores.
Artículo 85	Se modificaron los incisos c) y f) de las causales de rechazo de oferta.
Artículo 89	Se unifica el cuadro comparativo de oferta.
Artículo 97	Permite la justificación en caso de que la oferta supere el 30% del costo estimado.

CONCLUSIONES

En base al análisis histórico realizado sobre la evolución normativa producida en el procedimiento de adquisición de suministros en el ámbito de la Administración centralizada, descentralizada y demás poderes públicos de la Provincia de Río Negro, se podrían extraer algunas conclusiones que sirvan de base para divisar el largo camino recorrido y nos marque el norte hacia donde se encamina el desarrollo de la materia estudiada.

El presente trabajo consiste en evaluar si la evolución normativa que surgió en los últimos veinticinco años en el régimen de contrataciones de suministro resultó ser beneficiosa a la hora de hacer cumplir los principios jurídicos que regulan el proceso de compras en la Provincia de Río Negro.

Queda de manifiesto que a medida que los Decreto Reglamentarios, citados, han sido promulgados, no solo se modificaron los alcances de los Principios existentes, sino que se incorporaron nuevos. Particularmente sería importante resaltar el trato que se le ha dado a los siguientes Principios, los que según entiendo, se han visto fortalecidos con su nueva redacción:

Como primera mención se destaca la libre concurrencia, objetivo vitalizado al momento de restringir el artículo de “rechazo de oferta” mencionado anteriormente. Al disminuir los motivos para que una oferta sea rechazada se mantiene la vigencia de las que fueron presentadas, evitando por otro lado que el trámite resulte excesivamente engorroso a los posibles interesados.

Se evidencia una considerable mejora en cuanto al cumplimiento del principio de publicidad, atribuyo dicho progreso a la utilización de la Pagina de Publicaciones de Compras y Licitaciones de la Provincia de Río Negro. Dado que, se logró centralizar las publicaciones de las contrataciones que realizan los distintos organismos de la jurisdicción en una sola página web.

Asimismo, agiliza la notificación a los oferentes y el trámite es más transparente ya que la ciudadanía en general tiene acceso.

El principio más flamante es el de celeridad que se incorporó el corriente año con el vigente Decreto Reglamentario N.º200. Su misión es combatir la tan mencionada “burocracia administrativa”. Con las modificaciones que fueron surgiendo a lo largo de la promulgación de las regulaciones, se busca la simplificación de los procedimientos a la hora de realizar las contrataciones en la Administración Pública.

El estado provincial se encuentra trabajando en la implementación del Ecosistema Digital de Integralidad, lo que permitiría que los trámites se realicen casi en su totalidad on-line. Por lo tanto, en un futuro el usuario tendrá acceso remoto a todos los trámites del Estado.

En este sentido podemos dar el ejemplo del Poder Judicial, según lo expresa en la entrevista la Subadministradora General, ya se encuentra implementado un sistema llamado “Janus” en donde se encuentra digitalizado los expedientes. Si bien el sistema se encuentra en constantes mejoras, consideran que el cambio fue positivo; generando sobre todo agilidad y transparencia en los procesos.

En cuanto al Poder Ejecutivo y Poder Legislativo hasta el momento sólo se utiliza el sistema GDE (Gestión Documental Electrónica) y la publicación de las contrataciones en la página de la Provincia de Río Negro.

Con respecto a la viabilidad de la implementación un sistema de compras electrónicas en dichos poderes, los profesionales que se desempeñan en cargos inherentes al tema de estudio respondieron a esta incógnita:

Como menciona en la entrevista la Subsecretaria de Suministros de la Provincia de Río Negro *“La Implementación y utilización de cualquier sistema nuevo, genera resistencia, pero se prevé la realización de manuales para su utilización, capacitaciones y creación de la mesa de ayuda para evacuar las consultas necesarias”*.

En el diálogo con el Secretario de Administración de Fiscalía de Estado de la Provincia de Río Negro indica *“Hoy todavía los sistemas no están desarrollados a tal punto de que pueda ser un sistema ágil y que en definitiva te acorte los tiempos que es lo que busca la Administración Pública, ahí se da el primer problema administrativo que tenemos nosotros que son los tiempos y la eficiencia de la contratación.”*

Se acuerda con los profesionales en cuanto a las dificultades que podrían surgir en la implementación del sistema, no obstante, recientemente el Gobernador de la Provincia de Río Negro creó un Ministerio de Modernización del Estado, en virtud de lo dispuesto por la Ley 5735/24, el cual tienen como misión *“optimizar los procesos administrativos y mejorar la conectividad en todo el territorio”*. Se entiende que, están enfocados no solo en la creación de un sistema, sino también, en capacitar a todo el personal que realiza labores en el Estado para que esto sea posible.

Cabe destacar que más allá de todos los obstáculos que se deberán sortear, se considera que todos los cambios que se están proponiendo traerá aparejado la creación de un sistema de compras electrónicos, ágil, eficaz y transparente. En primer lugar, se generaría eficacia en el trámite administrativo y la disminución notoria del tiempo de tardanza al efectuar una contratación.

En segundo lugar, supondrá la tan mentada despapelización. Por un lado, producirá un menor costo administrativo en las oficinas públicas, logrando así el cuidado del erario público de la jurisdicción. Por otro lado, implicaría el cuidado del medio ambiente.

En conclusión, la implementación de un sistema de compras electrónicas es la dirección más prometedora para el futuro. Aunque existan obstáculos que puedan retrasar su ejecución, estoy convencida de que, a mediano o largo plazo, esta innovación se convertirá en una realidad.

BIBLIOGRAFÍA

- Constitución de la Provincia de Río Negro.
- Ley N.º 847. Ley de Contabilidad (1973). Provincia de Río Negro.
- Ley N.º 3186. Ley de Administración Financiera y Control del Sector Público Provincial (1997). Provincia de Río Negro.
- Ley N.º 5735. Nueva Ley de Ministerios (2024). Provincia de Río Negro
- Decreto N.º 404 (1966). Boletín Oficial Provincial
- Decreto N.º 1737 (1998). Boletín Oficial Provincial
- Decreto N.º 188 (2004). Boletín Oficial Provincial
- Decreto N.º 123, Anexo II (2019). Boletín Oficial Provincial
- Decreto N.º 1478 (2019). Boletín Oficial Provincial.
- Decreto N.º 200 (2024). Boletín Oficial Provincial.
- Río Negro Gobierno. (2023). Río Negro avanza hacia la modernización con la creación de un ministerio. Río Negro Gobierno.
<https://rionegro.gov.ar/articulo/50965/rio-negro-avanza-hacia-la-modernizacion-con-la-creacion-de-un-ministerio>
- Fernández Villa, B. (2017). El pago de legítimo abono en las contrataciones de bienes y servicios de la Administración pública nacional. Revista RAP.
<file:///C:/Users/jdelafuente/Downloads/CF190049F1.PDF>
- Gordillo, A. (2012). Tratado de derecho administrativo y obras selectas (Tomo 5). Primeras obras, 1a ed, Buenos. Aires: Fundación de Derecho Administrativo.
https://www.gordillo.com/pdf_tomo5/tomo5.pdf
- Gordillo, A. (2014). La defensa del usuario y del administrado (Tomo 2). Primeras obras, 8a ed, Buenos. Aires: Fundación de Derecho Administrativo.
https://gordillo.com/pdf_tomo2/capitulo12.pdf

- Ivanega, M. (2011). El procedimiento de la licitación Pública, Derecho PUCP.
<file:///C:/Users/jdelafuente/Downloads/3134-Texto%20del%20art%C3%ADculo-13598-2-10-20170307.pdf>
- Raigorodsky, N. (2007). El estado de las contrataciones: mapa de condiciones de transparencia y accesibilidad en las adquisiciones públicas.
<http://archivo.anticorruccion.gob.ar/documentos/2008EstContrataciones.pdf>
- Casasola M. (2020). Licitación Pública vs Contratación Directa Análisis de las contrataciones efectuadas por la provincia de Río Negro en el año 2018
https://rid.unrn.edu.ar/bitstream/20.500.12049/5830/1/Casasola_Madarieta-2020.pdf
- Llanqueleo C. (2023) Análisis y comparación del sistema de compras y contrataciones del estado a través del procedimiento de Licitación Pública en la Provincia de Río Negro, Mendoza y Catamarca en el año 2021.
[rid.unrn.edu.ar/bitstream/20.500.12049/10399/1/Llanqueleo%2c Carla Sabrina-2023.pdf](https://rid.unrn.edu.ar/bitstream/20.500.12049/10399/1/Llanqueleo%2c%20Carla%20Sabrina-2023.pdf)
- Poinso M. (2024) Propuesta De Modificación Al Reglamento De Contrataciones De La Provincia De Río Negro, Que Tendrá Como Objeto Agilizar Y Hacer Más Eficiente El Procedimiento De Adquisición De Bienes Y Servicios Del Estado Provincial.
<https://rid.unrn.edu.ar/bitstream/20.500.12049/11596/1/Poinso%2c%20Melani%20Yael%202024.pdf>

ANEXO I

Entrevista realizada a Cyntia Tamara Ruiz, Subsecretaria de Suministros de la Provincia de Río Negro.

Pregunta: ¿En su organismo utilizan un sistema electrónico de compras?

Respuesta: En la actualidad en la Subsecretaria de Compras y Suministros, en los esfuerzos de la Provincia de incorporar tecnología al proceso de compras y adquisiciones puede verse plasmado en los siguientes sistemas: (i) Publicación de compras y licitaciones; (ii) Sistemas de Compras y (iii) Compras Públicas - COMPR.AR, pero no existe un sistema integrado que realice en forma unificada el proceso de compras, las publicaciones, que permita registros, etc.-

Esta Subsecretaria tiene el sistema de “COMPRAS”, donde se elaboran los pliegos de bases y condiciones generales y particulares, referentes a los tramites canalizados por los distintos organismos de la Provincia que se realizan por licitación pública o privada.

Una vez confeccionado se imprime el proyecto de pliego y se adjunta al expediente, una vez aprobado por acto administrativo, luego envían el trámite para publicar fecha de apertura. En la plataforma también se publica toda la documentación, emite cuadro comparativo para evaluar la preadjudicación y luego se informa la adjudicación.

Pregunta: ¿Considera necesario incorporar un sistema electrónico para realizar las contrataciones?

Respuesta: En función a lo antes expresado, es fundamental contar con un sistema electrónico de Compras que sea integrado, que lo utilicen todas las jurisdicciones. -

Pregunta: ¿En que se podría beneficiar los trámites administrativos con la implementación de un sistema?

Respuesta: Su implementación permitiría estandarizar los procesos, contar con una interrelación con las áreas de compras de los distintos organismos, rotular las cargas de las compras o servicios a realizar, eliminaría la duplicidad de tareas, evitaría cargas manuales, etc.-

Pregunta: ¿Qué problemas cree que podrían surgir en la implementación/utilización de dicho sistema?

Respuesta: La Implementación y utilización de cualquier sistema nuevo, genera resistencia, pero se prevé la realización de manuales para su utilización, capacitaciones y creación de la mesa de ayuda para evacuar las consultas necesarias. No obstante lo cual también creemos que el cambio no debe ser paulatino ni subsistir dos sistemas, sino que hay que fijar una fecha cierta y se comienza con el nuevo sistema, esto es porque si no se tiende a usar el sistema anterior siempre, obviamente que los tramites iniciados con anterioridad se deberán finalizar bajo el procedimiento anterior. -

Pregunta: ¿Cree que el sistema favorecería a la aplicación de los principios que establece el reglamento de contrataciones?

Respuesta: Creemos que sí, de hecho, el sistema COMPR.AR, se está desarrollando teniendo en cuenta las normativas vigentes, y uno de los motivos fundamentales es la de lograr las compras en forma electrónicas, contempladas en el Decreto Provincial N° 200/24.

En la actualidad se procura cumplir con los principios definidos en el artículo 8° del Reglamento de Contrataciones, es por ello que es fundamental, que el sistema que se implemente, siga los mismos lineamientos. Este sistema trae aparejado su celeridad, que hoy no lo estamos teniendo en todos los procesos. -

Entrevista realizada a Alberto Fabian Ranedo, Director de Administración del Tribunal de Cuentas de la Provincia de Rio Negro.

Pregunta: ¿En su organismo utilizan un sistema electrónico de compras?

Respuesta: Estamos en la fase de implementación, aún no lo estamos usando.

Pregunta: ¿Considera necesario incorporar un sistema electrónico para realizar las contrataciones?

Respuesta: Si, sería de gran utilidad comenzar con procesos que tengan como objetivo la modernización del Estado.

Pregunta: ¿En que se podría beneficiar los trámites administrativos con la implementación de un sistema?

Respuesta: La utilización de un sistema electrónico permitiría mayor agilidad y transparencia, disminuiría la duración de los procesos y mejoraría la productividad de los empleados, ya que optimizaría el tiempo de trabajo.

En otro orden de cosas, la digitalización reduce los costos administrativos, como x ej. el consumo de papel, lo cual aportaría una mejora al medio ambiente ya que mitiga los gases de efecto invernadero (árboles, agua, energía, tóner, etc.).

Pregunta: ¿Qué problemas cree que podrían surgir en la implementación/utilización de dicho sistema?

Respuesta: La dificultad está centrada en la resistencia al cambio; x agentes que tienen mucha antigüedad dentro del organismo y/o aquellos que tienen temor a perder la fuente de trabajo.

Pregunta: ¿Cree que el sistema favorecería a la aplicación de los principios que establece el reglamento de contrataciones?

Respuesta: Si, dicha implementación mejoraría la calidad de los procesos, haciéndolos de más transparente, de resolución más rápida y eficiente.

Entrevista realizada a Martin Herrera, Secretario de Administración de Fiscalía de Estado de la Provincia de Río Negro.

Pregunta: ¿En su organismo utilizan un sistema electrónico de compras?

Respuesta: En este organismo no usamos expediente electrónico. Solo el área de Control de legalidad usa un sistema electrónico de vistas.

Pregunta: ¿Considera necesario incorporar un sistema electrónico para realizar las contrataciones?

Respuesta: El expediente electrónico hay hoy organismos que lo están tramitando ya, la dificultad se plantea en que hay mucha diversidad de tecnología en toda la Administración Pública que es una de las trabas principales del expediente electrónico.

Hoy todavía los sistemas no están desarrollados a tal punto de que pueda ser un sistema ágil y que en definitiva te acorte los tiempos que es lo que busca la Administración Pública, ahí se da el primer problema administrativo que tenemos nosotros que son los tiempos y la eficiencia de la contratación.

Entonces al tener esas trabas en el sistema termina siendo mucho más engorroso que tener un expediente en papel más allá de las implicancias que tiene en términos de costos.

Pero hay organismos que tramiten su expediente electrónicamente hoy y se topa con los organismos de control como nosotros que todavía no lo hacemos así, entonces a la hora de controlar un expediente electrónico es muy engorroso.

Por lo cual, el sistema puede que este muy poco desarrollado o no sea el adecuado quizás para la complejidad que tiene la Administración Pública.

Pregunta: ¿En que se podría beneficiar los trámites administrativos con la implementación de un sistema?

Respuesta: Mejoraría los tiempos, que eso es algo fundamental. La eficacia se puede medir en tiempos y se puede medir económicamente también, conformar un expediente requiere de mucho gasto económico de papel, en tintas, etc. Pero más allá del gasto que es un fuerte componente creo que en tiempos. Imagínate que la intervención de un organismo electrónicamente puede ser al instante, en cambio hoy tenes que llevar el expediente en mano a mesa de entrada y eso genera tardanza.

Ahorro de tiempo y ahorro de recursos económicos serían los puntos más fuertes.

Estaría bueno también que se haga un respaldo y un repositorio donde vos puedas ir a buscar el expediente en cualquier momento en el transcurso de los años.

Pregunta: ¿Qué problemas cree que podrían surgir en la implementación/utilización de dicho sistema?

Respuesta: El problema radica puntualmente en la tecnología, hoy no todos los organismos cuentan con la misma tecnológica, hay organismos que están más avanzados y otros que no. Además del tiempo que lleva migrar todas las cosas, en poner en funcionamientos todos los sistemas, la erogación económica que tenes que hacer para cambiar las maquinas.

También otro problema es articular con otros poderes y organismos los sistemas, no solo los de la Provincia, sino también con Nación. Muchas veces la Provincia toma modelos de Nación.

Pregunta: ¿Cree que el sistema favorecería a la aplicación de los principios que establece el reglamento de contrataciones?

Respuesta: Si lo medís en tiempos de lo que tiene que ser una contratación en tema de eficiencia y de transparencia seguramente que sí.

Entrevista realizada a David Caminos, Subgerente de Compras y Logística en ARSA de la Provincia de Río Negro.

Pregunta: ¿En su organismo utilizan un sistema electrónico de compras?

Respuesta: Todavía no se aplica un sistema electrónico de compras. Solo tenemos contratado una parte con ALTEC y otra con parte con Interbank SE que nos permite tener nuestro propio software. Con Interbank SE usamos un programa que se llama “gestionar” que es una RPE.

Pregunta: ¿Considera necesario incorporar un sistema electrónico para realizar las contrataciones?

Respuesta: Si, por supuesto, la despapelizacion tiene que ser un hecho.

Pregunta: ¿En que se podría beneficiar los trámites administrativos con la implementación de un sistema?

Respuesta: Se beneficia el cuidado del medio ambiente, y también la agilidad que tiene un trámite. Siempre se busca tener el mejor rendimiento o la mayor agilidad en cuanto a lo que es una contratación, sobre todo nosotros que brindamos un servicio.

Pregunta: ¿Qué problemas cree que podrían surgir en la implementación/utilización de dicho sistema?

Respuesta: Debería tener un buen resguardo de toda la información, un resguardo físico, sobre todo por el marco de la legalidad. La amenaza que tiene el sistema es un hackeo o que le pase algo a la memoria.

Pregunta: ¿Cree que el sistema favorecería a la aplicación de los principios que establece el reglamento de contrataciones?

Respuesta: Si, yo creo que sí

Entrevista realizada a Laura Zapata Cailotto, Subadministradora General en el Poder Judicial de la Provincia de Río Negro.

Pregunta: ¿En su organismo utilizan un sistema electrónico de compras?

Respuesta: Si, tenemos un sistema que lo implementamos en Julio. Nosotros teníamos un sistema donde alojábamos todo lo que eran expedientes en papel que era como una base de datos que contenía toda la información, pero no tenía formato de expediente electrónico. Ahora tenemos un sistema electrónico que se llama Janus, donde está digitalizado el expediente.

Pregunta: ¿Qué beneficios trajo la incorporación del sistema de compras electrónicos?

La rapidez porque ahora yo se los paso y lo tienen a disposición para trabajarlo, antes había que esperar que subieran el expediente hasta la otra oficina.

El sistema funciona bien y tenemos un resguardo de la información.

El cambio fue positivo, hay que seguir, está en constante mejora.

Pregunta: ¿Surgieron problemas en la implementación/utilización del sistema?

Respuesta: Nos costó incorporar el sistema porque no tuvimos capacitación.

Te desgasta estar todo el tiempo la pantalla

Tuvimos dificultad en cómo articular nuestro sistema con la Fiscalía de Estado y el tribunal de cuenta, ahora lo resolvimos con un drive compartido. A futuro está pensado un Janus externo.

Pregunta: ¿Cómo consideras que beneficio la incorporación de un sistema de compras electrónico en relación a los principios que establece el reglamento de contrataciones?

Respuesta: Queda absolutamente todo registrado, todos los movimientos que se realizan cumpliendo así con el principio de transparencia.

El resto quedó todo igual, solo está digitalizado el expediente.