

ANÁLISIS DE LAS PRÁCTICAS ADOPTADAS PARA LAS CONTRATACIONES DIRECTAS EN EL ÁMBITO PÚBLICO Y SU POSIBLE ADAPTACIÓN E IMPLEMENTACIÓN A LA PROVINCIA DE RÍO NEGRO (AÑO 2023)



Roxana V. Malaspina Linares

Dirigido por Cra. Vanina M. Nervi

Contador Público

Agradecimientos:

A Dios, por acompañarme todos los días y brindarme la fortaleza necesaria durante todos estos años.

A mi persona favorita: mi abuelo, que siempre confió en mí y aunque ya no está en este plano hubiese sido inmensamente feliz por verme culminar esta etapa.

A mi mamá, mi pilar en el mundo, por su amor incondicional y por darme fuerza y contención en cada momento.

A mi directora de TFC, su acompañamiento y paciencia fueron fundamentales para la culminación de este trabajo.

A Pame, Vane, Melisa, Roxana y Carlos por su generosa participación a través de las entrevistas. Su aporte fue de gran ayuda.

Y por supuesto, a la Universidad Nacional de Río Negro y a su personal Docente y no Docente, por brindarme el espacio y las herramientas necesarias para mi formación profesional.

Índice

Introducción	1
Objetivos que justifican la investigación.....	3
Marco teórico	4
Estado actual del conocimiento del tema	4
Contratación pública.....	6
Contratación directa: concepto y características	8
Marco normativo de la contratación directa en las provincias de Córdoba, Santa Fe, Mendoza y Río Negro	11
1.1 Contratación directa en Córdoba.....	11
1.2 Contratación directa en Santa Fe	16
1.3 Contratación directa en Mendoza	21
1.4 Contratación directa en Río Negro	25
Marco metodológico.....	31
Capítulo 1: Análisis comparativo de la contratación directa en Río Negro, Córdoba, Santa Fe y Mendoza.....	32
Capítulo 2: Análisis de prácticas en contratación pública directa a nivel internacional. Tratamiento del Servicio Nacional de Contratación Pública de Ecuador.	42
Capítulo 3: Obstáculos y desafíos para la implementación de prácticas potencialmente efectivas en la provincia de Río Negro	52
Capítulo 4: Estrategias propuestas para la implementación de prácticas potencialmente favorables en contratación directa en la Provincia de Río Negro .	55
Capítulo 5: Conclusiones	60
Referencias bibliográficas	62
Anexo 1 – Guías de Entrevistas.....	68

Introducción

Según la Oficina de Anticorrupción (2007) se necesitan reglas y criterios específicos para administrar los procesos de contratación pública, de manera que el gobierno pueda cumplir adecuadamente con sus responsabilidades y, al mismo tiempo, lograr una gestión eficiente y transparente de los fondos públicos. Estos conceptos están vinculados a las finanzas públicas que implican un sistema de información y gestión de las estrategias y herramientas que tienen por objetivo la optimización y aplicación de los recursos de un ente gubernamental. Estas ideas están ligadas íntimamente con el concepto de transparencia y conducta de los administradores de un gobierno; un buen gobierno debe responder a las expectativas y necesidades de los ciudadanos, a ejercer responsablemente la autoridad y a ofrecer servicios de calidad. A partir de estas premisas, se considera relevante que la contratación pública deba ser considerada cada vez más como un elemento básico de la rendición de cuentas por parte del gobierno a la ciudadanía. La transparencia y la ética son una obligación de los administradores de los recursos públicos, los cuales, deben gestionarse a través de un sistema de información con principios rectores y metodologías eficientes utilizando herramientas y tecnologías para la mejora constante.

En su investigación, Cassasola Madarieta (2020) concluye que existe una predominancia en el uso de la modalidad de contratación directa (como excepción al procedimiento de licitación pública) por encima de otros métodos en todo el ámbito de la administración central de la provincia de Río Negro, lo que requiere ahondar esfuerzos para garantizar los principios de transparencia, competencia y eficiencia en el proceso de adquisiciones.

Asimismo, como sostiene Carossio (2010) esta preeminencia en el uso de la contratación directa subsiste en todos los órganos y órdenes del gobierno bajo la hipótesis de la extralimitación del poder de los administradores en contraposición a las funciones que le otorga la legislación y las normativas. Se puede señalar el gran impacto de las diferencias de criterio sobre lo que se debe considerar como regla y excepción, destacándose principalmente la alarmante contradicción entre lo que

exige la ley y lo realizado por los funcionarios públicos, perdiendo de vista que lo que los habilita a contratar es la satisfacción de una necesidad pública y la obtención del bienestar general de la sociedad.

Como en todas las organizaciones con fines y sin fines de lucro, la organización pública para poder cumplir con sus metas y obligaciones debe recurrir a una eficiente ejecución de los recursos a través de la adquisición de bienes y servicios. Barone (2021) ratifica que el volumen de las transacciones tiene una enorme incidencia, las compras tienen en las cifras del gasto público una relevancia de gran envergadura que involucra compromisos y responsabilidades extremadamente altas, es por eso, que se afirma que el ámbito de las contrataciones estatales comprende un riesgo y una zona en la que se siguen concentrando significativas oportunidades para las prácticas irregulares.

De acuerdo con las afirmaciones de Pessoa et al (2015) dado el impacto significativo que tienen las compras públicas en el gasto del gobierno, es de vital importancia fomentar la transparencia en estos procedimientos. Esto no solo tiene como objetivo fomentar la competencia y posteriormente evaluar y controlar los resultados, sino también apunta a investigar y sancionar posibles actos de corrupción, y sobre todo, prevenir su ocurrencia. Así, se optimiza el gasto y se utilizan más eficientemente los recursos públicos.

En este marco, las contrataciones directas, al ser una modalidad excepcional, desempeñan un papel crucial, es por ello que este Trabajo Final de Grado pretende abordar el estudio de modelos normativos de contratación directa implementadas en otras jurisdicciones y su posible adaptación e implementación en la Provincia de Rio Negro a fin de identificar medidas consideradas efectivas para mejorar el sistema de contratación que promuevan una gestión eficiente y transparente de los recursos públicos.

Objetivos que justifican la investigación

El objetivo general pretendió el estudio de prácticas adoptadas en otras jurisdicciones, en relación con el sistema de contratación directa, a los efectos de detectar medidas potencialmente favorables para su posible implementación en la provincia de Río Negro, tomando como referencia temporal el año 2023.

Para ello se definieron los siguientes objetivos específicos:

1. Identificar prácticas relevantes de contratación directa en otras provincias argentinas teniendo en cuenta su impacto en los principios de transparencia, eficiencia y eficacia. A los efectos de acotar la investigación, el análisis se centró en las provincias de Córdoba, Santa Fe y Mendoza.
2. Indagar sobre modelos normativos de contratación pública existente a nivel internacional, focalizando en lo atinente a la contratación directa. A tal efecto, se orientó el análisis al caso de Ecuador que utiliza una plataforma digital para centralizar sus procesos de contratación pública.
3. Comparar y contrastar las propuestas normativas seleccionadas con la actual legislación y práctica de contratación en la provincia de Río Negro.
4. Identificar los posibles obstáculos y desafíos para la implementación de aquellas prácticas que se consideran favorables detectadas en los modelos normativos analizados, y diseñar estrategias para superarlos.

Marco teórico

Estado actual del conocimiento del tema

Si bien existe una vasta cantidad de investigaciones vinculadas al tema, atendiendo al objeto de análisis del presente trabajo, cobra relevancia la de Fiscante (2018) que procura, en el marco del proceso de reforma y modernización del Estado, identificar y analizar los factores, actores y aspectos involucrados en la exitosa implementación del sistema electrónico de compras públicas en la provincia de Buenos Aires. La hipótesis del trabajo sugiere que la implementación del sistema de compras públicas electrónicas en la Contaduría General de la provincia de Buenos Aires responde a la influencia de modelos de buenas prácticas a nivel nacional y regional. Los objetivos específicos del estudio incluyen analizar el camino de modernización de los sistemas de gestión de compras públicas en la provincia, identificar obstáculos en cada etapa de la implementación del sistema electrónico, y establecer y definir los factores críticos en este proceso. Estos factores abarcan aspectos económicos, políticos, institucionales, normativos, tecnológicos, y la influencia de orientaciones y buenas prácticas.

El análisis de las etapas de modernización revela que, normativamente, la segunda etapa marcó el camino, creando el Subsistema de Contrataciones del Estado. En la tercera etapa, se reglamentó la Ley N° 13.981, permitiendo finalmente la implementación del sistema electrónico de compras públicas. En términos tecnológicos, se observa un desarrollo paulatino de sistemas como SAFIBA¹, SIBySPBA², y finalmente el sistema PBAC³. La experiencia de ChileCompra y los modelos de buenas prácticas a nivel nacional, incluyendo el gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, influyeron significativamente en el proceso de reforma. La provincia de Buenos Aires adoptó modelos isomórficos de políticas públicas,

¹ SAFIBA (Sistema De Administración Financiera Integral, adoptado en 2006).

² SIBySPBA (Sistema de Identificación de Bienes y Servicios de la Provincia de Buenos Aires, adoptado en 2007).

³ PBAC (Provincia de Buenos Aires Compras, es el sistema electrónico de compras y contrataciones del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires adoptado en 2009).

buscando seguir prácticas exitosas en la gestión de compras y contrataciones públicas (Fiscante, 2018).

Por otro lado, Juncos (2016) centra su análisis sobre la factibilidad de implementar, en pos de mejorar el sistema de compras del Estado Nacional, alternativas de compras que ya han sido aplicadas en otros países sudamericanos a través de los Convenios Marcos y la adquisición de Bienes Estandarizados. El Convenio Marco, en conjunción con plataformas electrónicas que conectan a compradores con el mercado oferente, emerge como una herramienta beneficiosa en países donde se ha implementado. Desde una perspectiva integral, estos convenios ofrecen ventajas sustentables en aspectos económicos, ambientales y sociales. La planificación y estructuración precisa del Convenio Marco son determinantes para su éxito, y su futuro implica la necesidad constante de innovación y evolución hacia prácticas que optimicen condiciones de calidad y precio. En la normativa de los países que han adoptado el Convenio Marco, se destacan principios como competencia, integridad, publicidad, procesos eficientes y maximización del valor del dinero. En Argentina, estos convenios, conceptualizados como Acuerdos Marco, han empezado a desarrollarse recientemente, principalmente en la Administración Pública Nacional, aunque su implementación plena se evidenció previamente en el gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, demostrando eficacia.

La adquisición de Bienes Estandarizados, aún en desarrollo en varios países sudamericanos, se apoya en la economía de escala, donde la producción masiva reduce los costos unitarios. Aunque la globalización impulsa la estandarización en los mercados, la implementación de esta modalidad se ve limitada. En Argentina, los esfuerzos se centran principalmente en la estandarización tecnológica, regida por decretos recientes que, sin embargo, carecen de regulaciones específicas. Juncos (2016) concluye señalando que la legislación argentina tiene aún un camino por recorrer para alcanzar estándares y resultados óptimos en los sistemas de compra. Desde el procedimiento en sí hasta su regulación mediante una ley integral, consistente y federal, se destaca como esencial para que el Estado pueda equipararse con las autonomías provinciales y municipales, que en muchos casos están más avanzadas en materia de contrataciones. La gestión eficiente de

herramientas disponibles se presenta como clave para alcanzar el éxito en la ejecución del gasto público y satisfacer las necesidades públicas de manera transparente y eficaz.

Contratación pública

Las transacciones del Estado en el mercado se canalizan mediante el concepto genérico de contrataciones. En dicho mecanismo contractual se establece el procedimiento de compras y sus diferentes modalidades, como así también la importancia de los principios y las especificaciones generales y técnicas a la hora de plasmar las condiciones para realizar las transacciones del Estado con otros sujetos.

El cumplimiento de la norma no es una cuestión facultativa para la administración puesto que delimita el curso de su accionar por imperio del principio de legalidad, por ello la selección de sus contratistas se realiza según un procedimiento preestablecido en leyes y reglamentos administrativos. El Estado Social y Democrático de Derecho busca garantizar no solo el cumplimiento de la ley y el ejercicio limitado del poder, sino también el respeto de los derechos fundamentales de los ciudadanos. En este contexto, el principio de legalidad se erige como el pilar fundamental, proporcionando certeza, seguridad y previsibilidad al administrado. Este principio busca dar cumplimiento a las normas establecidas, asegurando un marco jurídico sólido y preestablecido para la actuación de la administración pública (Otero Barba, 2018).

Como asevera Carregal (2020) “el régimen de compras públicas se relaciona con los principios democráticos fundamentales de una sociedad dada la necesidad de crear canales de control y rendición de cuentas de los gobiernos a sus ciudadanos” (p. 13).

El principio de legalidad impone la obligación de actuar en la celebración y regulación de los contratos públicos con plena sujeción al ordenamiento jurídico. La contratación pública, como expresión de una potestad pública, debe regirse específicamente de acuerdo con la ley. Las potestades y prerrogativas de la

administración en la ejecución contractual están sujetas a un estricto cumplimiento de las normas legales y reglamentarias. El principio de legalidad en materia de contratos administrativos establece que la validez y eficacia de los contratos dependen del respeto a las formalidades y procedimientos de contratación establecidos por la legislación aplicable. La administración, al seleccionar a sus contratistas, sigue un procedimiento preestablecido en las leyes y reglamentos administrativos, consolidando así un principio de interpretación que sostiene que los contratos públicos deben sujetarse a formalidades preestablecidas e impuestas por las normas pertinentes (Otero Barba, 2018).

En el ámbito nacional, la licitación pública se adopta como regla general para la adquisición de bienes y servicios, promoviendo la competencia y la igualdad. Estos procedimientos no son meras formalidades, sino mecanismos que buscan, a través de la concurrencia y competencia entre oferentes, garantizar el uso adecuado de los recursos públicos y satisfacer las necesidades de contratación de manera eficiente. La transparencia en las decisiones de la administración se fortalece al contar con más de un interesado en que se observe la legalidad y se adjudique a la oferta más conveniente (Otero Barba, 2018).

Los procedimientos de contratación pública en Rio Negro se establecen en el artículo 98 de la Constitución provincial y en el artículo 87 de la Ley provincial H N° 3.186. Estos procedimientos incluyen la licitación pública, la licitación privada, el concurso de precios y la contratación directa. Siendo la regla general de aplicación el procedimiento de licitación pública y la excepción a la misma, el procedimiento de contratación directa.

Para describir brevemente cada uno de ellos, se puede decir que, siguiendo a Morón y Aguilera (2017) la licitación, ya sea pública o privada, se convierte en el mecanismo preferido cuando la evaluación de las propuestas se centra principalmente en aspectos económicos. En este proceso, se invita a diversos oferentes a presentar sus propuestas para la adquisición de bienes, servicios, construcciones u obras públicas. La elección final recae en la oferta más ventajosa desde el punto de vista económico. Este método fomenta la competencia y la transparencia, permitiendo que múltiples partes interesadas compitan para ofrecer

la mejor relación calidad-precio. Similar a la licitación pública, la licitación privada también se basa en la evaluación de aspectos económicos. La diferencia radica en que la convocatoria está dirigida a un grupo específico de proveedores preseleccionados. Este método puede utilizarse cuando la naturaleza de la contratación requiere la participación de un grupo limitado de oferentes, pero aún priorizando la competencia y la eficiencia económica. El concurso se convierte en el procedimiento de elección cuando la evaluación de las propuestas prioriza la calidad técnica o artística del oferente. En este caso, se busca no solo la oferta más económica, sino también aquella que destaque por sus cualidades técnicas o artísticas. Este método es particularmente útil en proyectos donde la innovación, la creatividad o la experiencia técnica son elementos críticos para el éxito de la contratación.

Contratación directa: concepto y características

La contratación directa, se define como el procedimiento mediante el cual la administración pública contrata a un determinado individuo o empresa, que ella ha seleccionado discrecionalmente, para que la provista de ciertos bienes y/o servicios. Es decir, el Estado elige directamente al proveedor, sin concurrencia, puja u oposición de oferentes, aunque en algunos casos se haya establecido un mínimo de competencias menciona Correa (2002). Esta modalidad también es conocida como trato privado, concierto directo, compra directa, entre otros términos. Las características clave de la contratación directa se resumen de la siguiente manera:

- i. Falta de competencia: solo participa un único oferente en este proceso.
- ii. Facultad del administrador: la autoridad adjudicadora tiene la libertad de dirigirse directamente al proveedor que considere conveniente y solicitarle una oferta.
- iii. Carácter facultativo: por lo general, cuando el ordenamiento jurídico habilita al administrador para contratar directamente, también puede recurrir a otras modalidades como la licitación privada o pública. Asimismo, la autoridad tiene la facultad de rechazar una oferta, fundamentando su decisión (Correa, 2002).

Esta forma de contratación se aparta de la norma general que aplica en el sistema de contrataciones públicas, motivo por el cual la misma podrá ser utilizada por

diversas causas y aspectos especiales previstos por la norma regulatoria, así en el caso de la provincia de Río Negro tales circunstancias están enumeradas en el artículo 92 de la Ley H N°3186, siendo necesario en todos los casos que se demuestre de manera exhaustiva la existencia de las circunstancias invocadas y la razonabilidad del precio a pagar.

Ello es concordante con lo que expresa Díaz Ríos (2022) en cuanto a que “excluye el sistema de elección, pero en todo caso deben completarse las demostraciones y acuerdos preliminares que se cierran por razón de la estrategia, es decir, los distintos requisitos, condiciones, costumbres, solicitudes y garantías que corresponderían de cumplirse” (p. 13).

Las dimensiones de la contratación directa abarcan tres fases esenciales según Díaz Ríos (2022): planificación, ejecución y evaluación. En la etapa de planificación, los gerentes ⁴ anticipan metas y acciones, definiendo objetivos y métodos para alcanzarlos. La gestión de la información se convierte en un indicador clave, abarcando el ciclo de vida de los datos, desde la adquisición hasta la disposición final. Además, el contenido de interés público se destaca al considerar lo que busca la sociedad en su conjunto, reflexionando sobre problemas relevantes en políticas públicas y distribución de recursos. La fase de ejecución implica poner en marcha el proyecto, implementando las estrategias planificadas para alcanzar la meta. La aplicación, entendida como la acción o afición para lograr un resultado concreto, se convierte en un indicador relevante. Asimismo, la administración efectiva juega un papel crucial, involucrando la gestión de recursos con eficacia y eficiencia para obtener los mejores resultados, mediante la implementación de métodos y estrategias que faciliten la planificación y ejecución de actividades. En la etapa de evaluación, se realiza el análisis y la calificación de propuestas técnicas para determinar cuáles cumplen con los requisitos establecidos. La calidad de proceso se destaca por una secuencia de eventos orientados hacia la calidad de los resultados, incluyendo procesos de evaluación y mejora continua. La evaluación, como control de procesos para asegurar la alineación con los resultados deseados,

⁴ Se refiere a gerentes como el nuevo paradigma de la gestión pública vinculado al administrador de los recursos públicos.

se logra mediante procesos de mejora continua y evaluación de los procedimientos implementados. Estas dimensiones resaltan la importancia de un enfoque integral y eficiente en cada etapa del proceso de contratación directa.

Moreno (2016) señala que esto obliga “a los organismos públicos a sujetar sus acciones a un marco de legalidad normativa, transparencia, integridad y al mismo tiempo de eficiencia y eficacia” (p. 271). La legalidad normativa implica que los organismos públicos deben ajustar todas sus acciones y decisiones al marco legal establecido. Esto conlleva la observancia y cumplimiento estricto de las leyes, reglamentos y disposiciones jurídicas aplicables. Actuar dentro de la legalidad normativa garantiza que la administración pública opere de acuerdo con las normas establecidas, brindando seguridad jurídica y respetando el Estado de Derecho. La transparencia es un principio clave que demanda que los organismos públicos operen de manera abierta y accesible a la ciudadanía. Esto entraña proporcionar información clara y comprensible sobre las decisiones tomadas, los procesos seguidos y los resultados obtenidos. La transparencia fortalece la confianza de la sociedad en las instituciones gubernamentales y promueve la rendición de cuentas. La integridad es esencial en el funcionamiento de los organismos públicos, requiere que las acciones y decisiones se tomen de manera ética, honesta y sin comprometer los principios morales. La integridad implica el rechazo de prácticas corruptas y la promoción de un comportamiento ético entre los funcionarios públicos. La gestión pública basada en la integridad contribuye a fortalecer la confianza de la sociedad en sus instituciones. La eficiencia y la eficacia son elementos fundamentales para garantizar que los recursos públicos se utilicen de manera óptima y que las metas y objetivos se alcancen de manera efectiva. La eficiencia se refiere a la optimización de recursos, evitando desperdicios y redundancias. La eficacia implica lograr los resultados deseados y cumplir con los objetivos establecidos. Ambos aspectos son esenciales para una gestión pública efectiva y orientada al servicio público (Moreno, 2016).

En el marco de los principios fundamentales que rigen en las contrataciones públicas, tal como concluye la Comisión de Estudios de la Contaduría General de la provincia de Río Negro en su Dictamen 1/2023, en las contrataciones directas se

sacrifican algunos de los que son propios de la licitación pública, tales como la libre concurrencia e igualdad, a fin de proveer los bienes y servicios al Estado con la mayor celeridad posible en casos de urgencia y otras situaciones excepcionales. No obstante, aunque la contratación directa contribuye a agilizar los procesos administrativos en la adquisición de bienes y servicios, resulta fundamental que estas operaciones se realicen bajo estrictos estándares de control, economicidad, eficiencia y eficacia, minimizando riesgos de discrecionalidad y garantizando una gestión responsable y alineada con los intereses públicos.

Marco normativo de la contratación directa en las provincias de Córdoba, Santa Fe, Mendoza y Río Negro

1.1 Contratación directa en Córdoba

El marco regulatorio de la contratación directa en la provincia de Córdoba está formado por la Ley de Régimen de Compras y Contrataciones de la Administración Pública Provincial (Ley N° 10.155, 2013) y su Decreto Reglamentario N° 305/2014. Además, la Constitución de la provincia de Córdoba (2001) en su artículo 74 establece que la enajenación de los bienes de la Provincia o de los Municipios se hará en los términos que determinen las leyes u ordenanzas y toda contratación se efectuará según sus leyes u ordenanzas específicas en la materia, mediante el procedimiento de selección. Por último, la Ley de Administración Financiera y Control del Sector Público No Financiero de la Provincia (Ley N° 10.835, 2022) promueve el control y supervisión integral de la gestión administrativa pública en la provincia, el régimen de responsabilidad de los funcionarios para lograr los resultados presupuestados y rendir cuentas de su gestión, propiciando y garantizando los principios de gobierno abierto, basados en la divulgación de los datos, el libre acceso de los ciudadanos a la información, de forma ágil y sencilla, todo a través de la utilización de medios digitales abiertos y actualizados que promuevan y garanticen la transparencia en la gestión pública.

En base a ello a continuación, se reseñan los principales aspectos vinculados a la organización, órganos de contralor, deberes y obligaciones en la contratación directa.

Organización del sistema de contrataciones

La Subsecretaría de Compras, Presupuesto e Inversiones Públicas desempeña el papel de entidad directiva en el Sistema de Compras y Contrataciones de la Provincia de Córdoba, siendo responsable de regular y supervisar el sistema de adquisiciones y contrataciones de acuerdo con lo establecido en el artículo 1 de la Ley N°10.155.

Facultades del órgano rector

El órgano rector es la Dirección General de Compras y Contrataciones bajo la órbita de la Subsecretaría de Compras, Presupuesto e Inversiones Públicas. Tiene una serie de atribuciones que abarcan diversas áreas para mejorar la gestión pública provincial en compras y contrataciones. Estas incluyen la celebración de convenios estratégicos entre entidades públicas y privadas para la cooperación, el diseño, implementación y administración de un sistema de información para difundir políticas y normativas relacionadas con las compras y contrataciones públicas, así como la aplicación de tecnologías de la información y políticas de calidad y seguridad para mejorar la eficiencia administrativa.

Además, el órgano rector promueve el perfeccionamiento del régimen de contrataciones, administra la información remitida por los organismos según las disposiciones reglamentarias, y gestiona el portal web oficial de compras y contrataciones. También elabora proyectos normativos para agilizar los procedimientos, emite normas aclaratorias y complementarias, e interpreta la ley y el reglamento. Asimismo, el órgano rector confecciona los pliegos de bases y condiciones, administra el catálogo de bienes y servicios del Estado, gestiona el Registro Oficial de Proveedores y Contratistas, y suscribe convenios marco. Tiene la facultad de controlar el cumplimiento de los procedimientos de contratación y aplicar sanciones accesorias según lo dispuesto en el reglamento.

Finalmente, promueve contrataciones públicas basadas en criterios ambientales, económicos y sociales para garantizar un enfoque integral en las adquisiciones del Estado.

Supuestos donde se aplica la contratación directa

Las contrataciones directas pueden aplicarse en base a dos criterios: el monto o la causa o naturaleza:

a) Por monto: cuando el valor de la contratación no excede el índice establecido en el artículo 11 de la Ley N° 10.155. Este artículo especifica los límites máximos permitidos según el tipo de contratación y la autoridad competente. Según lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley N°10852, el valor del índice uno (1) es de pesos noventa mil (\$ 90.000,00), válido a partir del 1 de enero de 2023 (Tabla 1).

Tabla 1 - Índices máximos permitidos en la provincia de Córdoba

Autoridad	Índice máximo permitido	
	Contratación Directa por Monto (Art. 10, Inc. a)	Contratación Directa por Causa o Naturaleza (Art. 10, Inc. b)
Dir. De jurisdicción, jefe de zona sanitaria y Dir. de escuela	5	15
Titular del servicio administrativo	5	15
Director general, subsecretario	10	50
Secretario de ministro y jefe de policía	10 (*)	50
Ministro, secretario del poder ejecutivo, administrador general del poder judicial y secretario o prosecretario legislativo	10 (*)	75
Titular del poder ejecutivo, tribunal superior de justicia, presidente del poder legislativo, tribunal de cuentas y defensor del pueblo	10 (*)	Sin límite (**)
(*) Cuando se trate de bienes y servicios para seguridad, transporte aeronáutico y actividades artísticas, el índice máximo será 30.		
(**) Cuando se trate de contrataciones en el marco del artículo 10, inciso b), acápite 18, apartado II, el índice máximo será 75.		

Fuente: elaboración propia (2024) en base a la Ley N°10852

b) Por causa o naturaleza: cuando se verifique uno o varios de los siguientes supuestos:

- 1) Existencia de urgencia manifiesta y/o necesidad imperiosa en la contratación de un bien o servicio;
- 2) El llamado a licitación, subasta electrónica o remate público o compulsa abreviada haya resultado desierto o fracasado.

- 3) Los bienes o servicios sean de tal naturaleza que sólo puedan confiarse a profesionales, artistas o especialistas de reconocida capacidad, independientemente de la personería que revistan.
- 4) Se trate de productos fabricados o servicios prestados o distribuidos exclusivamente por determinada persona o entidad, o que tengan un proveedor único, siempre que no hubiese sustitutos convenientes.
- 5) Se trate de gastos de cortesía y homenajes, en los términos que indique la reglamentación.
- 6) Medien razones de seguridad.
- 7) La publicidad oficial y todos los contratos accesorios a la misma, procurando realizar una distribución equitativa entre los distintos proveedores de dichos servicios.
- 8) La compra de periódicos, diarios, revistas y publicaciones en general, y la compra de libros cuando se realice directamente a la empresa editora o distribuidora de los mismos.
- 9) Existencia notoria de escasez o desabastecimiento en el mercado de los bienes a adquirir.
- 10) En el caso de prórroga de contratos de locación de bienes o servicios.
- 11) La reparación de vehículos, motores, máquinas y equipos, cuando resulte indispensable el desarme total o parcial de la unidad para determinar los trabajos necesarios a realizar.
- 12) La reparación de inmuebles, cuando la causa que produjo el deterioro no esté a la vista impidiendo determinar a priori la magnitud de los trabajos a realizar.
- 13) La toma de arrendamiento de inmuebles cuando las necesidades del servicio lo hicieren aconsejable.
- 14) Se tratase de insumos o repuestos originales de fábrica, servicios de mantenimiento de vehículos, máquinas o equipos, podrá contratarse directamente con el fabricante o su distribuidor oficial o con la firma proveedora del bien, como así también las reparaciones de vehículos cuando se realicen en concesionarias oficiales.

15) La adquisición de semovientes, así como de artículos de alimentación perecederos y materias primas o mercaderías o servicios destinados a racionamiento en cocido, cuando no sea posible la adquisición por otros medios de selección.

16) La compra de inmuebles.

17) La provisión de servicios complementarios a un servicio en ejecución, cuando la contratación original fue realizada por el procedimiento de licitación, mientras la misma esté vigente.

18) I. Cuando se trate de contrataciones con entes del Estado Provincial, Nacional, Municipal y sociedades de economía mixta en las que tengan participación mayoritaria el Estado Nacional, los Estados Provinciales o Municipales; entidades sociales, sean de bien público o no, cooperativas, empresas sociales, empresas recuperadas, asociaciones civiles sin fines de lucro con personería jurídica, asociados bajo cualquier modalidad, todas legalmente constituidas. II. Cuando se trate de proveedores de la economía popular legalmente constituidos como personas jurídicas o individualmente consideradas, que se encuentren en situación de vulnerabilidad social en los términos que establezca la reglamentación.

19) La venta de productos perecederos y de elementos destinados al fomento de las actividades económicas del país o para satisfacer necesidades de orden sanitario, cuando se haga directamente a los consumidores o usuarios;

20) La venta de bienes consumibles o de elementos en condición de rezago o en desuso;

21) La venta de elementos que provengan de la producción que realizan organismos públicos que persigan fines de experimentación, fomento, readaptación, educación o terapia, y

22) La venta de publicaciones que edite el Estado Provincial.

Salvo los casos previstos en el inciso a) y en los acápites 8, 21 y 22 del inciso b) de este artículo, las situaciones, circunstancias o causales deben ser debidamente acreditadas o fundadas -en cada caso- por la autoridad que las invoque.

Otros aspectos (Registro de Proveedores y Contratistas)

Cualquier individuo o entidad que desee contratar con el Estado Provincial debe estar debidamente registrada. Esta inscripción es obligatoria en los procedimientos de licitación pública al momento de la adjudicación y opcional en otros procedimientos de selección, aunque el órgano rector puede decidir hacerla obligatoria en estos últimos casos. La inscripción se realiza electrónica o personalmente y aplica a personas físicas, jurídicas o uniones transitorias de empresas que deseen contratar según lo estipulado por la ley, siempre que no estén prohibidas. Los proveedores tienen la responsabilidad de mantener actualizada su información y notificar cualquier cambio relacionado con su actividad comercial o, si corresponde, con el objeto contractual. El registro debe cumplir con ciertas normas fundamentales: llevar un archivo individual para cada empresa inscrita que incluya su historial de participación en procedimientos de selección, incumplimientos contractuales, sanciones y otros datos relevantes; clasificar a los proveedores según su actividad y mantener actualizada la base de datos.

1.2 Contratación directa en Santa Fe

El marco regulatorio de la contratación directa en la provincia de Santa Fe está formado por la Ley de Administración, Eficiencia y Control del Estado (Ley N° 12510, 2005) y su Decreto Reglamentario N° 1104 (2016). Además, la Constitución de la Provincia de Santa Fe (1962) alude indirectamente las actividades de contratación y presupuesto a través de su artículo 55, donde se establece las atribuciones del poder legislativo exteriorizando la capacidad para realizar y fijar el presupuesto de gastos y cálculo de recursos, a autorizar al Poder Ejecutivo para celebrar contratos y aprobar o desechar los concluidos y a fijar su presupuesto de gastos; a su vez, el artículo 77 insta las atribuciones del poder ejecutivo donde se dispone la obligación de elaborar el presupuesto general de gastos y cálculo de recursos de la Provincia y de las entidades autárquicas.

En base a ello, a continuación, se reseñan los principales aspectos vinculados a la organización, órganos de contralor, deberes y obligaciones en la contratación directa:

Organización del sistema de contrataciones

La Dirección General de Contrataciones y Gestión de Bienes actúa como la principal autoridad central del subsistema de Administración de Bienes y Servicios del sector público provincial no financiero. Está dirigida por un director y un subdirector generales y su objetivo principal es garantizar la eficiencia en la adquisición, mantenimiento e incorporación de bienes, obras y servicios de terceros para el patrimonio estatal o para satisfacer las necesidades del sector público provincial.

Facultades del órgano rector

La Dirección General de Contrataciones y Gestión de Bienes tiene las siguientes competencias en materia de contrataciones:

- a) Proponer políticas y procedimientos y dictar las normas necesarias para la implementación y funcionamiento del sistema;
- b) Administrar un sistema de información que permita la elaboración de políticas, programación y gestión de las contrataciones;
- c) Controlar la aplicación de las normas vigentes en la materia;
- d) Mantener actualizado el Registro Único de Proveedores y Contratistas del Sector Público Provincial No Financiero;
- e) Aprobar modelos de pliegos o pliegos tipo de licitación y resolver los recursos que se presenten contra los mismos;
- f) Controlar selectivamente las contrataciones que se realicen por procedimientos distintos a la licitación o concurso;
- g) Intervenir en las compras, contrataciones y gestiones en excepción al trámite licitatorio conforme lo disponga la reglamentación;
- h) Elaborar y actualizar un sistema de precios de referencia para uso de los Servicios Administrativos Financieros;
- i) Proponer la modificación de los valores que contribuyen a determinar el procedimiento de selección del proveedor o contratista;
- j) Intervenir en las controversias derivadas de las contrataciones, que se susciten durante el trámite o con posterioridad a la misma y en la resolución de las impugnaciones;
- k) Aplicar penalidades por incumplimiento de contratos y órdenes de provisión;

- l) Coordinar su accionar con los organismos correspondientes del Poder Legislativo y Judicial;
- m) Asesorar a las jurisdicciones y entidades en la elaboración de los programas anuales de contrataciones, destinados a integrar la información presupuestaria básica en materia de gastos;
- n) Organizar el sistema estadístico de contrataciones;
- o) Todas las demás facultades necesarias para el cumplimiento de su función.

Supuestos donde se aplica la contratación directa

En los siguientes casos y bajo las condiciones que se establecen a continuación se podrá aplicar la contratación directa:

- 1) Cuando la operación no exceda el tope de la reglamentación;
- 2) Situaciones de urgencia o emergencia derivadas de circunstancias imprevisibles plenamente justificadas. La urgencia debe estar respaldada por circunstancias objetivas, y su magnitud debe ser tal que impida la realización de otro procedimiento de selección en un tiempo oportuno.
- 3) Cuando un proceso de licitación o concurso resulta desierto debido a la ausencia de ofertas que se ajusten al pliego respectivo. En este caso, la contratación directa solo procederá si se mantienen exactamente las mismas condiciones y cláusulas que se exigieron en el proceso licitatorio o concurso que quedó desierto.
- 4) Ejecución de obras de arte, científicas o de interés histórico que requieran ser confiadas a empresas, artistas o profesionales especializados de reconocida capacidad. Es necesario fundamentar la necesidad de la especialización y proporcionar antecedentes que respalden la capacidad científica o artística de las empresas, artistas o especialistas a los que eventualmente se les encargue la ejecución de la obra o servicio. En todos los casos, el contratado actuará sin relación de dependencia con el Estado Provincial, y la responsabilidad será exclusiva del contratado.
- 5) Exclusividad comprobada del oferente y carencia de bienes sustitutos. La contratación bajo esta disposición debe documentarse adecuadamente en el expediente, demostrando la exclusividad del oferente. La marca no constituye, por

sí sola, una justificación de exclusividad, a menos que no haya sustitutos convenientes. La determinación de la falta de sustitutos adecuados debe basarse en informes técnicos que expliquen detalladamente las razones de la conveniencia. La contratación directa con un fabricante exclusivo solo es válida si este demuestra que se ha reservado el privilegio de la venta del bien que elabora. Esto incluye la adquisición de material bibliográfico, ya sea nacional o extranjero, a editores o personas físicas o jurídicas especializadas en la materia.

6) Contrataciones entre organismos oficiales del sector público nacional, provincial o municipal, siempre que cumplan con el requisito de probada conveniencia sobre la media del mercado.

7) Reparaciones de equipos, maquinarias o motores que, debido a su naturaleza, exijan el desarme, traslado o examen previo como condición imprescindible y resulten más onerosas en caso de adoptarse otro procedimiento de contratación, excluyendo las de mantenimiento.

8) Compra o elección en el lugar mismo de producción de materias y cosas por su naturaleza particular o por la especialidad del uso al que están destinadas, cuando deban entregarse sin intermediarios por los productores mismos.

9) Contratos con personas humanas o jurídicas inscriptas en el Registro Nacional de Efectores de Desarrollo Local y Economía Social o en el Registro Provincial de Emprendedores, por los bienes y servicios ofrecidos, hasta el monto que la reglamentación establezca.

Procedimiento para la contratación directa

Se permite utilizar el procedimiento de contratación directa cuando el valor estimado total de la gestión no excede el diez por ciento (10%) del valor establecido para licitaciones o concursos privados según lo dispuesto por la Ley de Presupuesto. Para el año 2023, la Ley N°14.185/2022, en su artículo 36, establece como límite máximo para licitaciones y concursos privados, según el artículo 116 de la Ley N°12510 de Administración, Eficiencia y Control del Estado, la suma de pesos ocho millones (\$8.000.000). Por lo tanto, el valor máximo estipulado por la ley para realizar una contratación directa es de \$800.000.

Según el artículo 127 de la Ley N° 12.510, en contrataciones directas, cuando el monto previsto del contrato sea inferior al establecido por la reglamentación, las invitaciones a participar pueden realizarse por cualquier medio y las ofertas pueden presentarse a través de correo electrónico u otros medios similares designados por la Dirección General de Contrataciones y Gestión de Bienes.

La jurisdicción o entidad contratante debe solicitar como mínimo tres (3) cotizaciones a posibles oferentes considerados apropiados o convenientes, o documentar la imposibilidad de obtenerlas.

Otros aspectos (manual de procedimiento para la gestión de contrataciones directas, Registro único provincial de Proveedores y Registro público único de contratos administrativos)

El Manual de Procedimiento para la Gestión de Contrataciones Directas, aprobado según el artículo 1, se aplicará a los procesos de contratación directa contemplados en los artículos 116, inciso c), apartado 1, 127 y 128 de la Ley N°12.510. Este procedimiento tiene como objetivo facilitar la adquisición directa de bienes o servicios dentro de los límites establecidos por las regulaciones vigentes en cada una de las Jurisdicciones de la Provincia.

Por otro lado, conforme al artículo 142 de la ley, aquellos que deseen contratar con el Sector Público Provincial No Financiero deben estar registrados en el Registro Único de Proveedores y Contratistas. Sin embargo, la normativa establece una excepción para los adjudicatarios de contrataciones directas, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 116°, inciso c), apartado 1 de la Ley N°12.510.

Finalmente, el artículo 143 de la ley requiere la creación de un Registro Público Único de Contratos Administrativos donde se registren todas las contrataciones realizadas por el Sector Público Provincial. Este registro debe ser de acceso público, sin restricciones y gratuito, disponible en la página web oficial o en la red que la reemplace, y debe contener todos los contratos suscritos para compras y/o suministros.

1.3 Contratación directa en Mendoza

El marco regulatorio de la contratación directa en la provincia de Mendoza está formado por la Ley de Presupuesto Provincial, Inversiones, Crédito Público, Administración Financiera y Control Estatal (Ley N°8706, 2014) y Decreto Reglamentario N°1000/2015. Además, la Constitución de la provincia de Mendoza (1916) establece en su artículo 37 una correlación directa con las contrataciones públicas, señalando que toda enajenación de bienes del fisco, compras y demás contratos susceptibles de licitación, se harán precisamente en esa forma y de un modo público, bajo pena de nulidad, sin perjuicio de la responsabilidad por defraudación si la hubiere, salvo las excepciones que la ley determine en cuanto se refiere a la licitación.

En base a ello, a continuación, se reseñan los principales aspectos vinculados a la organización, órganos de contralor, deberes y obligaciones en la contratación directa:

Organización del sistema de contrataciones

El sistema de contrataciones de la provincia se organiza mediante el criterio de centralización de políticas y emisión de normativas generales, y descentralización para la gestión operativa y procedimental de adquisiciones. Los órganos del sistema incluyen el órgano rector, órgano licitante, y unidades operativas de adquisiciones.

- Órgano rector: Ejercido por la Dirección General de Contrataciones Públicas y Gestión de Bienes. Es un órgano técnico y consultivo que propone normas legales, elabora y aprueba modelos de pliegos, realiza licitaciones de convenio marco, gestiona el Registro Único de Proveedores, diseña sistemas de información y políticas para el sistema electrónico de compras, entre otras funciones.
- Órgano licitante: Corresponde a las jurisdicciones o unidades organizativas de la Administración Provincial que persiguen adquisiciones por licitación pública o contratación directa, o la venta de bienes en subasta pública.
- Unidades operativas de adquisiciones: Comprenden las jurisdicciones y unidades organizativas de los órganos licitantes encargadas de gestionar contrataciones y procedimientos.

Facultades del órgano rector

El artículo 130 del decreto reglamentario N°1000/15 establece las facultades de la Dirección de Contrataciones Públicas y Gestión de Bienes en relación con los procesos de contratación. En primer lugar, se le otorga la capacidad de emitir normas aclaratorias e interpretativas de las disposiciones contempladas en la Ley N°8706 y el reglamento correspondiente, así como las disposiciones necesarias para la implementación y operación del sistema. Además, se le permite diseñar e implementar manuales operativos, definir e implementar sistemas de información para la elaboración de políticas y gestión de las contrataciones, incluyendo la regulación de las contrataciones electrónicas. También se le asigna la tarea de establecer las modalidades de comunicación entre el órgano rector, el órgano licitante y las unidades operativas de adquisiciones, promoviendo el uso de medios electrónicos. Por último, se le encomienda el control del cumplimiento de la normativa vigente, con la facultad de formular observaciones y recomendaciones.

Facultades y obligaciones del órgano licitante

El artículo 132 describe las atribuciones y responsabilidades del órgano licitante, delineando su papel y responsabilidades en el proceso de contratación pública. En primer lugar, tiene la facultad de autorizar convocatorias a licitaciones públicas o contrataciones directas, de acuerdo con lo establecido en la ley y los documentos contractuales pertinentes. Asimismo, le corresponde designar los integrantes de la Comisión de Preadjudicación de ofertas y delegar aspectos técnicos de las contrataciones a unidades especializadas. Además, está facultado para adjudicar contratos basándose en informes técnicos, así como para ajustar el objeto del contrato dentro de ciertos límites definidos por la reglamentación. Otros roles incluyen la suscripción de contratos, la interpretación de estos, el ejercicio de control y dirección de la contratación, y la capacidad de prorrogar contratos en circunstancias específicas. También se destaca su facultad de solicitar mejoras en las ofertas, corregir procedimientos defectuosos y elaborar programas anuales de adquisiciones.

Supuestos donde se aplica la contratación directa

El artículo 144 de la Ley N°8706 de Administración Financiera de Mendoza establece los casos en los que se puede llevar a cabo la Contratación Directa en la provincia. Los supuestos son los siguientes:

- a) Cuando el monto no excede la suma anual fijada por la Ley General de Presupuesto, con posibilidad de incremento hasta un cien por ciento (100%) en ciertos casos.
- b) En situaciones en las que la licitación pública, el remate o subasta resulten desiertos, siempre que se adquieran los mismos elementos bajo idénticas condiciones de la licitación original.
- c) Entre entidades oficiales, empresas estatales o entidades públicas o privadas con participación estatal mayoritaria.
- d) Por razones de urgencia, caso fortuito o cuando no sea posible realizar la licitación sin afectar seriamente el servicio.
- e) Para la adquisición de bienes o servicios cuya fabricación o propiedad sea exclusiva de ciertos proveedores privilegiados.
- f) Compras y locaciones en países extranjeros cuando no sea posible realizar la licitación en esos lugares.
- g) Reparaciones de maquinarias, equipos, rodados o motores cuyo desarme, traslado o examen resulte oneroso en caso de licitación.
- h) Adquisición de bienes en remate público, con el precio máximo determinado previamente por el Poder Ejecutivo.
- i) Para obras y servicios artísticos, científicos, deportivos o técnicos que deban confiarse a personas o empresas con exclusividad para su contratación.
- j) Canje o venta de animales exóticos o de exposición.
- k) Adquisición de diarios, revistas y publicaciones especializadas en soporte papel y digital.
- l) Publicidad oficial y servicios relacionados con la producción y emisión de publicidad.
- m) Contratación de personas físicas bajo las modalidades de Locación de Obra o Servicios.

n) Operaciones secretas de la Administración Provincial declaradas como tales por el Poder Ejecutivo solo por razones de seguridad.

Procedimiento para la contratación directa

El artículo 144 de la Ley N°8706 establece el procedimiento de Contratación Directa como una excepción, permitiendo que la Administración elija directamente a los cocontratantes en casos expresamente contemplados por ley. A continuación, se detallan cuestiones claves del procedimiento de contratación directa:

1. El procedimiento comienza con una solicitud de requerimiento debidamente intervenida por la autoridad competente. Dicha autoridad evaluará y fundamentará el cumplimiento de las condiciones requeridas en cada caso.

2. Publicación: la publicación de las contrataciones directas se realiza de la siguiente manera:

- Para montos entre el 40% y el 100% de la suma anual fijada por la Ley General de Presupuesto, se publicará en el portal Web de la Dirección General de Contrataciones Públicas y Gestión de Bienes con una anticipación mínima de 2 días hábiles a la fecha de apertura de ofertas.
- Para montos que no superen el 40%, no se exigirá requisito de publicación previa.
- En casos específicos contemplados en la ley, se dispondrá el método y aspectos de la publicación.

3. Informe: en el caso de fracaso del procedimiento contemplado en el artículo 144 inciso b, la comisión de preadjudicación debe emitir un informe fundado explicando las razones que originaron el fracaso antes de proceder por contratación directa.

4. Urgencia y caso fortuito: la declaración de emergencia por urgencia o caso fortuito se realiza mediante Decreto del Poder Ejecutivo y se aplica en situaciones de emergencias que comprometan la vida, integridad física, salud, seguridad o funciones esenciales del Estado Provincial.

5. Contratación de combustibles: los órganos enunciados en la Ley N°8706 pueden realizar contrataciones directas de combustibles líquidos y gaseosos, siempre que cuenten con un sistema externo que permita el control de consumo. En caso contrario, deben respetar el régimen general de contrataciones.

Otros aspectos (Registro Único de Proveedores y Compre Mendocino)

El Registro Único de Proveedores es un sistema administrado por la Dirección General de Contrataciones Públicas y Gestión de Bienes, donde deben inscribirse los proveedores que deseen celebrar contratos con los órganos mencionados en este capítulo. No obstante, el decreto reglamentario establece una excepción a esta obligación de inscripción cuando el valor de la transacción no supere el umbral indicado en el artículo 144, inciso a) de la Ley N° 8706, que para el año 2023 corresponde a \$ 1.300.000, según lo establecido en el artículo 63 de la Ley de Presupuesto N° 9433 del 2022.

Por otro lado, en todos los procedimientos de contratación se aplicará el principio de preferencia hacia personas físicas o jurídicas radicadas en la provincia de Mendoza, siempre y cuando ofrezcan productos, servicios o bienes producidos o elaborados en el ámbito provincial y cumplan con condiciones similares en términos de precio y calidad en comparación con ofertas presentadas por entidades extranjeras o de otras provincias, que ofrezcan productos, bienes o servicios producidos fuera del territorio mendocino.

1.4 Contratación directa en Río Negro

El marco regulatorio de la contratación directa en la provincia de Río Negro está formado por la Ley de Administración Financiera y Control Interno del Sector Público Provincial (Ley H N° 3186, 1997), el Decreto reglamentario de la Ley de Administración Financiera y Control Interno del Sector Público Provincial (Decreto reglamentario N° 1737, 1998) cuyo Anexo II contiene el Reglamento de Contrataciones de la Provincia de Río Negro (Decreto reglamentario N° 123, 2019⁵). Además, la Constitución de la Provincia de Río Negro (1988) alude en su orden a los contratos y licitaciones, estableciendo en su artículo 98 que toda enajenación de

⁵ El Decreto Reglamentario N°123/19 ha sido derogado por el Decreto N° 200/24 (BO N° 6271 del 18/03/24), no obstante el trabajo se realizó basado en el marco normativo vigente hasta marzo 2024. La nueva normativa introduce cambios con un enfoque hacia la modernización del sistema de contrataciones públicas. Entre los cambios más relevantes se encuentran la incorporación de notificaciones electrónicas y la automatización de expedientes mediante procedimientos digitales. El plan de modernización incluye la revisión de los procedimientos y la implementación de nuevas herramientas para facilitar la participación de proveedores y la gestión de contratos.

bienes provinciales, compras, obra pública o concesión de servicios públicos se hace por licitación pública o privada bajo pena de nulidad y sin perjuicio de las responsabilidades consiguientes, disponiendo taxativamente por ley las excepciones a este principio. Por último, el artículo 47 de la Constitución alude directamente sobre los principios fundamentales de la contratación pública estableciendo que la administración pública está regida 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.

En base a ello a continuación, se reseñan los principales aspectos vinculados a la organización, órganos de contralor, deberes y obligaciones en la contratación directa:

Organización del sistema de contrataciones

El sistema de contrataciones dirigido por la Subsecretaría de Compras y Suministros tiene como propósito principal garantizar el abastecimiento oportuno, eficiente y efectivo de bienes, servicios y obras, procurando obtener la mejor calidad conforme a las necesidades públicas y al menor costo posible. Si bien la responsabilidad del control interno, incluido el régimen de contrataciones, recae sobre la administración superior de cada jurisdicción o entidad del sector público provincial, la Contaduría General de la provincia, como órgano rector del sistema de control interno de la administración provincial, es responsable de la supervisión y coordinación del control interno. Por otra parte, el Ministerio de Economía ⁶ establecerá las normativas generales de las contrataciones públicas electrónicas, especialmente en lo que respecta al proceso electrónico de gestión de las contrataciones, las notificaciones electrónicas, la automatización de los procedimientos, la digitalización de la documentación y la implementación del expediente digital.

⁶ O quien ejerza tales competencias ministeriales vinculadas a la gestión de compras y suministros (de acuerdo con la Ley 5735 (2024) vigente, es el Ministerio de Hacienda)

Facultades del órgano rector

En la provincia de Río Negro, el régimen de contrataciones es parte integral de la administración financiera. Según el artículo 4 de la Ley H N° 3186, el régimen de contrataciones se incluye dentro de la administración financiera, estableciendo normas y procedimientos administrativos destinados a la obtención y aplicación de recursos públicos para cumplir los objetivos estatales. El Decreto Reglamentario establece la organización de la administración financiera, permitiendo la creación de Oficinas Sectoriales de Suministros en distintas Jurisdicciones o Entidades, quienes mantendrán una relación funcional directa con la Oficina General de Suministros y recibirán asignaciones de funciones por vía reglamentaria, así como la facultad de establecer su propio procedimiento de funcionamiento.

Por otro lado, el Anexo I del Decreto N° 200/24, en su artículo 11, otorga al Ministerio de Hacienda la responsabilidad de regular integralmente las contrataciones públicas electrónicas, abarcando aspectos como el proceso electrónico de gestión de contrataciones, notificaciones electrónicas, automatización de procedimientos, digitalización de documentación y expediente digital. Además, el artículo 19 de este decreto designa a la Subsecretaría de Suministros para dictar los procedimientos pertinentes para llevar a cabo las contrataciones públicas electrónicas. Finalmente, el artículo 131 del mismo decreto define que la Subsecretaría de Compras y Suministros será responsable de elaborar pautas para la creación del sistema de precios testigos o de referencia. Esto implica que dicha subsecretaría será el órgano encargado de dirigir, administrar y gestionar el sistema de compras, bajo la supervisión del Ministerio de Hacienda.

Por lo tanto, la principal responsabilidad de la Subsecretaría de Compras y Suministros es gestionar y coordinar el Sistema de Compras y Contrataciones del Gobierno de la Provincia de Río Negro. Esta entidad propone políticas y organización para el sistema, gestiona los sistemas de información, establece precios de referencia, maneja el catálogo de bienes y servicios, emite normativas técnicas y supervisa y evalúa el diseño y funcionamiento del sistema de contrataciones. Además, se encarga de administrar el Registro Único y Permanente

de Proveedores del Sector Público de la Provincia, ofreciendo información actualizada de manera continua a las demás dependencias.

Supuestos donde se aplica la contratación directa

De acuerdo con el artículo 92 de la Ley H N° 3186, se permite realizar contrataciones directas en los escenarios que se mencionan a continuación. En todos estos casos debe demostrarse, en forma adecuada y exhaustiva, la existencia de las circunstancias invocadas y de la razonabilidad del precio a pagar:

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

- j) La compra y venta de productos destinados al fomento económico o a la satisfacción de necesidades sanitarias o sociales, siempre que la venta se efectúe a los usuarios o consumidores.
- k) Cuando se trate de bienes o servicios cuyos precios son determinados por el Estado Nacional o Provincial, debiendo, a igualdad de condiciones, dar preferencia a los producidos o suministrados por organismos públicos.
- l) La compra de bienes en remate público, debiendo establecer previamente por resolución, un precio máximo a pagar en la operación.
- m) Venta de publicaciones oficiales, de la producción de organismos que realicen actividades agropecuarias o industriales y de servicios tarifados que preste la administración.
- n) Elementos tipificados según el inciso d) del artículo 89 de la presente, con las limitaciones que fije la reglamentación.
- ñ) Círculos de Ahorro para fines determinados, para la adquisición de bienes de capital, maquinarias, equipos y motores.
- o) Las adquisiciones cuyo valor no supere el monto que establece la reglamentación.

Además, las contrataciones directas excepcionales se hacen públicas mensualmente después de haberse llevado a cabo, con la excepción de aquellas especificadas en el inciso o.

Procedimiento para la contratación directa

En el proceso de contratación directa, se establece una transacción entre una autoridad competente y una persona o empresa específica, sin necesidad de cumplir con los requisitos habituales de licitación o concurso de precios. Estas contrataciones se consideran excepciones al principio general de licitación. Inicialmente, se utilizará el método de "Pedido de Precios", que consiste en solicitar cotizaciones a al menos tres posibles proveedores, sin plazo establecido para la presentación de ofertas y sin posibilidad de impugnación por parte del oferente. La razonabilidad del precio en cada caso debe respaldarse con evidencia suficiente y necesaria para determinar objetivamente la razonabilidad de la oferta. Cuando no sea posible establecer ello mediante las reglas del mercado, se puede recurrir a la

certificación técnica de un organismo público, distinto al organismo contratante, entes reguladores, ONG especializadas, nacionales o internacionales en el área pertinente.

Todas las contrataciones directas se publican en el sitio web, detallando la solicitud de cotizaciones a al menos tres posibles oferentes y las especificaciones necesarias para la identificación precisa del suministro, sin establecer plazos para la presentación de ofertas. La adjudicación se publica directamente después de la aprobación del gasto, mediante una Resolución firmada por el funcionario autorizado según lo establecido en la Ley Provincial H N° 3.186 y su reglamentación. No obstante, las compras realizadas con fondos permanentes bajo la modalidad de contratación directa están exentas de publicación en el sitio web.

Según el artículo 10 del Anexo I Decreto Reglamentario N° 1737/98 y sus modificatorios, el Ministerio de Economía tiene la facultad de ajustar los montos máximos de los diferentes tipos de contrataciones, tomando como referencia el índice de precios minoristas nivel general proporcionado por la Dirección de Estadísticas y Censos de la Provincia. Para el año 2023, según lo dispuesto por Resolución N° 108 del Ministerio de Economía, vigente a partir del 27 de marzo, el límite máximo para la Contratación Directa es del 15% del monto establecido para la licitación privada, siendo este monto de hasta \$ 6.000.000,00 (pesos seis millones).

Otros aspectos (Registro único de proveedores y Sistema De Precios Testigos y De Referencia)

El Registro Único de Proveedores constituye una base de datos electrónica destinada a centralizar la información de las personas físicas o jurídicas interesadas en contratar con la provincia. Esta base de datos está organizada en grupos específicos según el tipo de contratación y su funcionamiento se rige por los siguientes principios:

- a) Simplificación y economía en los trámites, evitando la presentación de documentos duplicados.
- b) Acceso público a la información para cualquier persona interesada.
- c) Amplia admisión de inscripciones, sin discriminación geográfica y con un proceso ágil para corregir omisiones.

La inscripción y actualización de datos en el Registro resulta obligatoria para todos los proveedores que deseen contratar con la Administración Pública Provincial, de conformidad con lo establecido en el artículo 76 del Anexo I del Decreto N° 200/2024.

Otros aspectos (Sistema de Precios Testigos)

El artículo 131 del Anexo I del Decreto N° 200/2024 de la Provincia de Río Negro establece que la Subsecretaría de Compras y Suministros tendrá a su cargo la elaboración de pautas para la confección de los precios testigos o de referencia. Conforme a la información institucional disponible, el Sistema de Precios Testigos constituye una herramienta destinada a contribuir al control de las compras y contrataciones públicas que se realizan en los organismos que integran la Administración Pública de la provincia de Río Negro, bajo la rectoría de la mencionada Subsecretaría, dependiente del Ministerio de Hacienda.

Marco metodológico

Para abordar los sistemas de contratación directa de las jurisdicciones seleccionadas (provincias de Córdoba, Santa Fe y Mendoza, y Ecuador) y alcanzar los objetivos planteados, se ha adoptado un enfoque cualitativo, mediante un estudio exploratorio y descriptivo. Este enfoque permitió profundizar en los aspectos clave del sistema de compras públicas de estas provincias y evaluar si existen medidas efectivas en términos de transparencia, eficiencia y eficacia que resultarían adaptables al contexto específico de la provincia de Río Negro.

En este contexto, se utilizaron las siguientes técnicas de recolección de datos:

1. Análisis documental: este análisis incluyó la revisión de leyes y reglamentos específicos del sistema de contrataciones públicas de las provincias seleccionadas.
2. Análisis de los portales web de contrataciones públicas de las provincias: se investigó detalladamente la información disponible en estos portales, evaluando tanto el acceso que los ciudadanos tienen a la información como la visibilidad de los datos proporcionados. Este enfoque permitió evaluar

cómo estas plataformas digitales contribuyen a la eficiencia y transparencia en los procesos de contratación pública, identificando fortalezas y áreas de mejora en la manera en que se presentan y gestionan los datos.

3. Entrevistas semiestructuradas: se realizaron entrevistas a diversos agentes públicos involucrados en los sistemas de contrataciones para obtener datos cualitativos sobre el funcionamiento actual y los desafíos enfrentados en la contratación directa. A saber: E1: Asesora Legal Secretaría General de la Gobernación (12 años de antigüedad); E2: Gerente de Suministros Secretaría General de la Gobernación (12 años de antigüedad); E3 y E4: Contadoras de la Unidad de Supervisión de Control Interno (USCI) de la Contaduría General de la Provincia (9 y 10 años de antigüedad respectivamente). Las entrevistas incluyeron preguntas orientativas de temas clave, las cuales fueron ajustándose de acuerdo con el perfil y al área en que se desarrolla cada entrevistado. Las guías de preguntas se incluyen como ANEXO 1 al presente TFC.
4. Análisis de un caso internacional: se realizó un análisis del Sistema Oficial de Contratación del Estado (SOCE) de Ecuador, una plataforma digital que centraliza los procesos de contratación pública en dicho país.

Finalmente, a partir del análisis de la información obtenida conforme las herramientas mencionadas anteriormente, se elaboraron propuestas que permitan optimizar el sistema de contratación directa en términos de eficiencia, eficacia y transparencia.

Capítulo 1: Análisis comparativo de la contratación directa en Río Negro, Córdoba, Santa Fe y Mendoza

La tabla 2 presenta un análisis comparativo de los principales aspectos normativos y administrativos relacionados con la contratación directa en las provincias de Córdoba, Santa Fe, Mendoza y Río Negro. Esta comparación se construyó a partir del análisis normativo de las legislaciones y normativas vigentes en estas provincias, así como de las respuestas obtenidas en las entrevistas realizadas con actores clave del ámbito gubernamental y administrativo. El propósito de esta tabla

es identificar las similitudes y diferencias en la aplicación y gestión de las contrataciones directas, con un énfasis particular en la provincia de Río Negro, y se esquematiza de la siguiente manera:

- Organización: se detalla cómo está estructurado el sistema de contratación directa en cada provincia, incluyendo las entidades y órganos responsables de su gestión.
- Órganos rectores del sistema de contratación: se mencionan las instancias encargadas de supervisar y controlar el cumplimiento de las normativas de contratación directa en cada jurisdicción.
- Facultades y obligaciones: se describen las atribuciones y deberes tanto de las autoridades como de los participantes en los procesos de contratación directa en cada provincia.
- Procedimiento: se esbozan los pasos y requisitos que deben seguirse para llevar a cabo una contratación directa en cada una de las provincias mencionadas, desde la convocatoria hasta la adjudicación del contrato.
- Otros aspectos: se incluyen las normativas adicionales y prácticas complementarias que afectan la gestión y transparencia en la contratación directa. Estos aspectos abarcan registro de proveedores y contratistas, transparencia y publicidad, sistemas de precios de referencia, manual de procedimientos y guía, capacitación y asesoramiento.

Tabla 2 - Descripción de los principales aspectos normativos y administrativos del sistema

Aspecto	Córdoba	Santa Fe	Mendoza	Río Negro
Organización	La Dirección General de Compras y Contrataciones es el órgano rector del Sistema de Compras y Contrataciones de la Provincia de Córdoba.	La Dirección General de Contrataciones y Gestión de Bienes es la Unidad Rectora Central del Subsistema de Administración de Bienes y Servicios del sector público provincial no financiero.	El sistema de contrataciones se organiza mediante la centralización de políticas y descentralización para la gestión operativa, con órganos: rector, licitante y unidades operativas de adquisiciones.	La Subsecretaría de Compras y Suministros lidera el sistema de contrataciones, con responsabilidades en garantizar el abastecimiento oportuno y eficiente de bienes, servicios y obras.

Aspecto	Córdoba	Santa Fe	Mendoza	Río Negro
Órganos rectores del sistema de contratación	La Dirección General de Compras y Contrataciones tiene atribuciones para regular y controlar el sistema de compras y contrataciones.	La Dirección General de Contrataciones y Gestión de Bienes tiene competencias para proponer políticas, controlar la aplicación de normas, mantener actualizado el Registro Único de Proveedores y Contratistas, entre otras funciones.	La Dirección General de Contrataciones Públicas y Gestión de Bienes ejerce el rol de órgano rector, con responsabilidades técnicas y consultivas en la elaboración de normas y modelos de pliegos, entre otras funciones.	La Contaduría General de la provincia tiene la responsabilidad de supervisar y coordinar el control interno de la administración provincial, incluyendo el régimen de contrataciones, mientras que la Subsecretaría de Compras y Suministros lidera el sistema de contrataciones.
Facultades y obligaciones	El órgano rector administra convenios estratégicos, sistemas de información, emite normas aclaratorias y complementarias. Controlar el cumplimiento de los procedimientos de contratación y aplicar sanciones accesorias	La Dirección General de Contrataciones y Gestión de Bienes tiene responsabilidades en la proposición de políticas, control de normas, mantenimiento de registros, elaboración y actualización el Sistema de Precios de Referencia	Se establece la capacidad de emitir normas aclaratorias e interpretativas, se le permite diseñar e implementar manuales operativos, definir e implementar sistemas de información para la elaboración de políticas y gestión de las contrataciones, incluyendo la regulación de las contrataciones electrónicas.	La Subsecretaría de Compras y Suministros gestiona y coordina el Sistema de Compras y Contrataciones, proponiendo políticas, organizando el sistema, estableciendo precios de referencia y administrando el Registro Único y Permanente de Proveedores del Sector Público.

Aspecto	Córdoba	Santa Fe	Mendoza	Río Negro
Procedimiento	Se solicita cotización a al menos tres proveedores, sin plazo específico para presentar ofertas, y se acredita la razonabilidad del precio con elementos objetivos.	Se permite la contratación directa cuando el valor estimado total de la gestión no excede el diez por ciento (10%) del valor establecido para licitaciones o concursos privados, con solicitud de cuanto menos 3 cotizaciones	Se detalla el procedimiento de contratación directa como una excepción, con requisitos específicos para cada caso contemplado en la ley, y la posibilidad de repetir procedimientos fracasados sin nueva publicación.	Se establecen taxativamente las excepciones (indicando los requisitos exigibles según los supuestos), se debe acreditar la razonabilidad del precio (Se utiliza el método de "Pedido de Precios" cuando se supere el 20 % establecido como monto límite para la contratación directa -15% del monto para licitación privada), y se publican las contrataciones directas en el sitio web, entre otras medidas.
Otros aspectos	Se requiere registro de proveedores y contratistas para contratar con el Estado Provincial, con obligación de mantener actualizada la información y cumplir normas específicas.	Se aplica un Manual de Procedimiento para la Gestión de Contrataciones Directas y se exige registro en el Registro Único de Proveedores y Contratistas, además de la creación de un Registro Público Único de Contratos Administrativos.	Se establece el Registro Único de Proveedores y se promueve el "Compre Mendocino" como principio de preferencia hacia proveedores locales en igualdad de condiciones, entre otros aspectos.	Se implementa el Registro Único de Proveedores y el Sistema de Precios Testigos o de Referencia para mejorar la transparencia en las compras estatales.

Fuente: elaboración propia (2024)

Asimismo, la Tabla 3 sintetiza los supuestos bajo los cuales se permite en las provincias de Córdoba, Santa Fe, Mendoza y Río Negro la utilización del procedimiento de contratación directa. A través de ella se puede visualizar las

diferencias y similitudes en las normativas provinciales y evaluar cómo cada jurisdicción equilibra la necesidad de flexibilidad con la obligación de mantener altos estándares de integridad y eficiencia en la gestión de los recursos públicos. Es importante destacar que esta tabla se construyó a partir del análisis normativo de las legislaciones y regulaciones de las cuatro provincias mencionadas, complementado con las respuestas obtenidas en las entrevistas realizadas con actores clave en la gestión de contrataciones directas, especialmente en lo que respecta a la provincia de Río Negro.

Tabla 3 - Estudio Comparativo de supuestos que permiten la Contratación Directa

Supuestos que justifican la utilización de una contratación directa	Córdoba	Santa Fe	Mendoza	Río Negro
Por monto: cuando el valor de la contratación no excede el índice o monto establecido en la normativa vigente	✓	✓	✓	✓
Urgencia manifiesta	✓	✓	✓	✓
Licitación desierta	✓	✓	✓	✓
Especialización: bienes o servicios que solo pueden confiarse a profesionales, artistas o especialistas de reconocida capacidad	✓	✓	✓	✓
Exclusividad: bienes o servicios prestados exclusivamente por una determinada persona o entidad	✓	✓	✓	✓
Gastos de cortesía	✓	x	x	x
Razones de seguridad	✓	x	✓	✓
Publicidad oficial	✓	x	✓	✓
Compra de publicaciones: periódicos, diarios, revistas y libros de empresas editoras	✓	✓	✓	✓
Escasez o desabastecimiento de bienes en el mercado	✓	x	✓	✓
Prórroga de contratos de locación de bienes o servicios	✓	x	x	x
Reparaciones específicas	x	✓	✓	x
Reparación de inmuebles	✓	x	✓	x
Arrendamiento de inmuebles	✓	x	x	x
Insumos y repuestos originales	✓	x		✓
Adquisición de semovientes y productos perecederos	✓	x	x	✓
Compra de inmuebles	✓	x	x	x
Servicios complementarios a un servicio en ejecución con contrato vigente	✓	x	x	x

Supuestos que justifican la utilización de una contratación directa	Córdoba	Santa Fe	Mendoza	Río Negro
Contrataciones con Entes Públicos del Estado Provincial, Nacional, Municipal y Sociedades de Economía Mixta	✓	✓	✓	✓
Venta directa a consumidores	✓	x	x	✓
Venta de bienes en desuso	✓	x	x	✓
Compra de medios de transporte usados y repuestos	✓	x	✓	x
Contratos con efectores de desarrollo local y economía social	x	✓	✓	x
Adquisición de combustibles	x	x	✓	x

Fuente: Elaboración propia (2024)

Se observa que el mayor número de supuestos lo establece Córdoba que permite la contratación directa bajo 20 supuestos. Le siguen Mendoza con 17, Río Negro con 16 y Santa Fe con solo 9 supuestos.

Se puede inferir que cada provincia ha adoptado un enfoque diferente en la regulación de los supuestos para la aplicación de la contratación directa, reflejando sus prioridades y contextos específicos. Mientras Córdoba, Mendoza y Río Negro han optado por una mayor flexibilidad con una amplia variedad de supuestos, Santa Fe ha adoptado un enfoque más restringido, priorizando la competencia, pero limitando la flexibilidad.

De esta manera, un amplio abanico de supuestos o una mayor flexibilidad proporciona una respuesta rápida en emergencias y situaciones excepcionales, favoreciendo la celeridad administrativa. Sin embargo, también puede significar un riesgo o tendencia a abusar de este procedimiento para evitar procedimientos más competitivos.

Por otra parte, en la tabla 4 se exhibe un estudio comparativo de las provincias en cuanto a la estructura normativa y administrativa. Es importante mencionar que esta tabla se elaboró a partir del análisis normativo de las legislaciones y normativas de las provincias mencionadas, complementado con las respuestas obtenidas en las entrevistas realizadas. Este enfoque mixto, que integra tanto el análisis de las normativas como las perspectivas empíricas, brinda una visión más completa sobre las estructuras de control y gestión en las distintas jurisdicciones.

Tabla 4 - Estudio comparativo de la estructura normativa y administrativa

Organización del sistema normativo y administrativo	Córdoba	Santa Fe	Mendoza	Río Negro
Organización mediante criterio de centralización de políticas y emisión de normativas	✓	✓	✓	✓
Organización mediante criterio de descentralización para la gestión operativa y procedimental de adquisiciones	✓	✓	✓	✓
Órgano rector	✓	✓	✓	✓
Órgano de control	✓	✓	✓	✓
Órgano ejecutor	x	x	✓	x
Órgano de evaluación y seguimiento	x	x	x	x
Centralización de decisiones y procesos en un solo órgano	✓	✓	x	✓
Concentración de poder en un solo órgano	✓	✓	x	✓
Diseño e instrumentación de manuales operativos para la contratación directa	x	✓	x	x
Mecanismos de control y supervisión establecidos para prevenir la corrupción, el fraude y el mal uso de los recursos públicos en las contrataciones directas	✓	✓	✓	x
Uso de tecnologías de la información y comunicación para mejorar la eficiencia, la transparencia y la accesibilidad de los procesos de contratación directa	✓	✓	✓	✓

Fuente: elaboración propia (2024)

Sin perjuicio de que en las entrevistas se mencionaron cuestiones relacionadas con la rendición de cuentas y las responsabilidades de los funcionarios en la gestión de las contrataciones directas en Río Negro, es importante destacar que, conforme a las competencias de control externo conferidas al Tribunal de Cuentas, por el artículo 32 de la Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas (Ley K N° 2747, 1993), los organismos públicos están obligados a rendir cuenta de su gestión, incluyendo las contrataciones, de manera mensual. Esta obligación permite al Tribunal de Cuentas ejercer un control de legalidad mediante la verificación de los aspectos formales, legales, contables, numéricos y documentales de la gestión, en los términos previstos en el artículo 35 de la misma ley, pudiendo además realizar verificaciones in situ, aplicar pruebas selectivas de documentación u otros procedimientos que considere convenientes. En caso de que se detecten irregularidades o inconformidades, como el incumplimiento de los procedimientos establecidos, el Tribunal puede formular reparos, observaciones e impugnaciones,

de acuerdo con lo previsto en los artículos 37 y 38, otorgando vista a los responsables para el ejercicio de su derecho de defensa previo a la emisión del dictamen definitivo. Este sistema de control y rendición de cuentas tiende a promover la transparencia y la legalidad en el uso de los recursos públicos, y reforzar la responsabilidad de los responsables de las contrataciones.

A continuación, se realiza una breve reseña del análisis de los portales web de contrataciones públicas de las provincias seleccionadas:

- El portal de Córdoba (<https://compraspublicas.cba.gov.ar/>) cuenta con un menú que proporciona distintas funcionalidades tanto para quienes deseen ser proveedores del Estado como para quienes ya lo sean y deseen realizar algún trámite. Entre las funcionalidades más destacadas, el portal ofrece una sección con tutoriales e instructivos con guías paso a paso para realizar trámites de manera efectiva. Asimismo, proporciona opciones de contacto para sugerencias, con lo cual se pretende incentivar la participación ciudadana en el monitoreo de procesos de contratación. Por otra parte, la sección denominada “Transparencia” proporciona datos abiertos, permitiendo a los usuarios acceder y descargar información relevante de contrataciones públicas en formatos reutilizables. Por último, aunque no se observó una opción específica para denuncias, el contacto abierto para opiniones podría ser un canal indirecto para efectuarlas.

En general, el portal posee una interfaz amigable y bien estructurada, facilitando el acceso a información de licitaciones, contrataciones y toda normativa relevante.

- El portal de Santa Fe (<https://www.santafe.gob.ar/gestionedescompras/site/>) ofrece una interfaz para filtrar información referida a compras muy similar al portal rionegrino, en la que se puede consultar una contratación por N° de expediente, organismo tramitante, objeto de contratación, etc. Por otro lado, dentro del apartado “Licitaciones” el portal ofrece una serie de modelos editables de documentos que forman parte del expediente de contratación. En lo atinente a contratación directa, se halla, por ejemplo, un modelo de solicitud de contratación, una solicitud de presupuesto, un formulario de evaluación de propuestas (equivalente al cuadro comparativo de ofertas utilizado en Río Negro) y una orden de compras para la provisión de bienes y servicios. Esta sección resulta útil porque facilita el trabajo administrativo y también asegura la uniformidad del procedimiento en todo el sector público. Por otro lado, se visualiza una opción de contacto para sugerencias

y opiniones que abre un menú de diferentes canales de comunicación, incluyendo redes sociales y líneas telefónicas, lo que facilita el contacto directo con el personal encargado. No se observó un espacio específico para denuncias, aunque los múltiples canales de contacto podrían usarse para ello.

- El portal de Mendoza (<https://compras.mendoza.gov.ar/>) ofrece una interfaz intuitiva y accesible, con filtros de búsqueda que facilitan la consulta de información relevante de todos los tipos de contrataciones. Si se consulta un tipo de procedimiento, el portal abre una pantalla con el N° de expediente y toda la información que contiene dicho expediente. Es decir, muestra el estado en el que se encuentra la contratación con todas las instancias alcanzadas lo que permite una experiencia completa sobre la contratación por la que se consultó. Permitiendo no solo conocer el objeto del trámite, sino que en lo que respecta a las contrataciones directas, se puede visualizar la causa de excepción invocada, los oferentes que se presentaron, el cuadro comparativo de ofertas y la resolución que aprueba el gasto. Por otro lado, se visualiza una sección de denuncias muy bien organizada que mejora la transparencia y fomenta la participación ciudadana. Dicha sección llamada "Denuncias Compras Públicas", incluye recursos para promover la integridad y transparencia en los procesos de contratación. Además, el portal tiene una sección de datos abiertos, permitiendo la descarga de información detallada sobre compras y contrataciones en formatos reutilizables.

- El portal de Rio Negro (<https://compras.rionegro.gov.ar/>) muestra una interfaz simple con opciones de búsqueda que facilitan la consulta de información relevante a las contrataciones. Sin embargo, la estructura del sitio hace que no siempre sea fácil encontrar información específica. Asimismo, la información atinente a las contrataciones directas que permite visualizar es escasa, limitada a la publicación del pedido de precios y la publicación del final del procedimiento con el acto adjudicatorio.

Por otra parte, el portal no cuenta con opciones de contacto visibles para realizar consultas o sugerencias, ni dispone de un enlace específico para realizar denuncias, lo que puede limitar la comunicación directa con los ciudadanos interesados en los procesos de contratación. En general, la interfaz es simple pero poco intuitiva, lo que puede dificultar la búsqueda de información relevante para los usuarios.

Finalmente, en la tabla 5 se muestra un estudio comparativo de las provincias en el marco de los procesos esenciales que rigen el sistema de contratación directa. Es importante destacar que esta tabla se construyó a partir del análisis normativo de las legislaciones y regulaciones de las provincias, complementado con las respuestas obtenidas en las entrevistas realizadas. Esta combinación de análisis normativo y empírico proporciona una visión integral de los procesos que guían las contrataciones directas en las distintas provincias.

Tabla 5 - Estudio comparativo en el marco del procedimiento de la contratación directa

Procedimiento	Córdoba	Santa Fe	Mendoza	Río Negro
Establecimiento de umbrales claros: se aplican límites monetarios para la contratación directa que están claramente definidos en la normativa, los cuales ayudan a determinar cuándo es apropiado utilizar este tipo de procedimiento	✓	x	✓	✓
Documentación y justificación: se establece el requerimiento de documentación completa y adecuada que justifique la necesidad de utilizar la contratación directa en lugar de otros procedimientos competitivos, como la licitación pública o privada	✓	✓	✓	✓
Solicitud de cotizaciones múltiples: se aplica la solicitud de al menos tres cotizaciones de proveedores para asegurar una comparación adecuada de precios y condiciones	x	✓	x	✓
Plazos y procedimientos de presentación de ofertas: establecimiento de plazos claros y razonables para la presentación de ofertas, así como los procedimientos para su recepción y evaluación	x	✓	x	x
Publicidad de las contrataciones: se garantiza la publicidad adecuada de las contrataciones directas, incluyendo la difusión de los requerimientos de compra y las condiciones de participación	✓	✓	✓	✓

Fuente: elaboración propia (2024)

Sobre la ejecución del procedimiento reglado para la contratación directa, resulta útil considerar lo que concluye Llanquileo (2023) en cuanto que:

los avances normativos, procedimentales y tecnológicos implementados en las contrataciones gestionadas por la Administración Pública Provincial de

Mendoza y Catamarca, a través del sistema COMPRAR, han permitido la transparencia y difusión de todos los procesos de compras y contrataciones. Este sistema facilita que los organismos contratantes y los oferentes realicen todas las etapas de contratación de manera rápida, transparente y segura, convirtiendo el portal de Compras Públicas de las Provincias (COMPRAR) en una herramienta que acerca al ciudadano a la gestión del Gobierno Provincial mediante el acceso público y gratuito a través de internet. (p. 63)

En efecto, la autora, al referir al caso de la provincia de Mendoza, que utiliza el sistema COMPRAR, señala que se adicionan pasos en la contratación directa “como la confección de pliegos de condiciones, el acto de apertura de ofertas y el dictamen de la Comisión de Preadjudicación, además de la intervención de los Organismos de Control.” (p.63)

Capítulo 2: Análisis de prácticas adoptadas en contratación pública directa a nivel internacional. Tratamiento del Servicio Nacional de Contratación Pública de Ecuador.

Con el propósito de cumplimentar el segundo objetivo específico del presente trabajo, se procedió a analizar la propuesta normativa en materia de contratación pública directa a nivel internacional. Para ello, inicialmente se abordan los objetivos promovidos por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en relación con la contratación pública, destacando los principios y estándares internacionales que buscan promover la transparencia, la eficiencia, y la integridad en los procesos de contratación. Posteriormente, se presenta un análisis del sistema implementado por el Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP) de Ecuador, motivado por sus innovaciones y mecanismos de control en lo relativo a las contrataciones, así como por las características destacadas de su portal web, que permiten una fluida navegación facilitando el acceso a la información.

Principios de la OCDE

La OCDE en su función de promover políticas que favorezcan el bienestar económico y social de sus países miembros, ha establecido principios fundamentales en materia de contratación pública que buscan fomentar procesos transparentes, eficientes y equitativos. Estos principios están orientados a mejorar la eficiencia del sector público, promover la competencia y una gestión responsable de los recursos públicos.

En línea con los principios promovidos por la OCDE, en cuanto a la transparencia en la contratación pública, los miembros adherentes deben fomentar un trato justo y equitativo a los proveedores asegurando el adecuado grado de transparencia en cada fase del ciclo de contratación. Esto incluye la protección de información confidencial, como los secretos comerciales y la información exclusiva del propietario, al mismo tiempo que se evitan prácticas que pudieran distorsionar la competencia, tales como la divulgación de información sensible que pueda ser utilizada por actores interesados para manipular el proceso. Además, se exige a los proveedores actuar con la misma transparencia en los procesos en los que participen (OCDE, 2019).

Por otra parte, se debe garantizar un acceso libre y público a la información relativa a la contratación pública mediante un portal en Internet, accesible tanto a proveedores nacionales como extranjeros, así como al público en general. Esto incluye la difusión de datos sobre el sistema de contratación pública, como los marcos institucionales, leyes y reglamentos aplicables, así como información sobre los procesos de licitación específicos, como convocatorias, adjudicación y resultados de seguimiento. Es importante que toda la información publicada sea relevante y útil para las partes interesadas (OCDE, 2019).

Finalmente, se debe asegurar la transparencia en el flujo de fondos públicos desde el inicio del procedimiento presupuestario y a lo largo de todo el ciclo de contratación pública. Esto permite que las partes interesadas comprendan las prioridades de las autoridades y el destino del gasto público, al mismo tiempo que posibilita el seguimiento y control por parte de los responsables de la ejecución de los contratos.

Por otra parte, la OCDE recomienda a sus adherentes que impulsen mejoras continuas en el rendimiento de los sistemas de contratación pública mediante la evaluación regular de su eficacia. Esta evaluación debe realizarse tanto a nivel de procesos específicos como del sistema en su conjunto, aplicándose en todos los niveles de la administración pública cuando sea viable y apropiado. Es fundamental que los sistemas de contratación pública realicen evaluaciones sistemáticas y regulares de los procedimientos. Estas evaluaciones deben basarse en datos actualizados, coherentes y confiables, recopilando información detallada de procedimientos anteriores, especialmente en lo que se refiere a aspectos como precios y costos globales. Los datos obtenidos son una fuente valiosa de información que pueden ayudar a identificar áreas de mejora y reorientar futuras decisiones en cuanto a necesidades de contratación. Además, estos análisis permitirán adaptar las estrategias de contratación a las diversas demandas y mejorar la efectividad del proceso (OCDE, 2019).

Para ello es necesario establecer indicadores claros y cuantificables que permitan evaluar el rendimiento del sistema de contratación pública. Estos indicadores deben enfocarse en medir la eficacia, el ahorro de costos y el desempeño general del sistema. Dichos indicadores no solo servirán para realizar comparaciones entre diferentes procesos de contratación, sino también para apoyar la formulación de políticas estratégicas más informadas. Medir el rendimiento de manera sistemática permitirá identificar las áreas donde el sistema puede ser optimizado, promoviendo un uso más eficiente de los recursos públicos y una mayor transparencia en las decisiones de contratación (OCDE, 2019).

Por último, la OCDE recomienda que se utilicen licitaciones siempre que sea posible, limitando el uso de excepciones y la contratación con un solo proveedor. El procedimiento de licitación debe ser el método habitual en la contratación pública, ya que es una herramienta eficaz para lograr mayor eficiencia, combatir la corrupción, obtener precios justos y razonables, y asegurar resultados competitivos. En caso de que existan circunstancias excepcionales que justifiquen la limitación de las licitaciones o los concursos públicos, las mismas deben estar claramente

definidas desde el principio. Además, deben basarse en razones específicas y estar acompañadas de una justificación adecuada cuando se apliquen.

A lo largo de las últimas décadas, muchos países han adoptado estos principios a sus sistemas nacionales de contratación pública. En países como Argentina y Ecuador, las normativas nacionales priorizan el procedimiento de licitación pública para garantizar la transparencia y la competencia, aunque la realidad práctica puede incluir excepciones justificadas. Estos lineamientos no solo buscan mejorar los resultados económicos y la calidad de los servicios públicos, sino también fomentar la confianza pública en las instituciones gubernamentales (OCDE, 2019).

En Ecuador, el Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP) tiene la responsabilidad de gestionar y administrar el Sistema Oficial de Contratación Pública del país (SOCE), así como de establecer las políticas y condiciones a nivel nacional en esta área. Se destaca por su autonomía jurídica, administrativa, técnica y financiera, siendo financiado a través del Presupuesto General del Estado. Su principal función es dirigir el Sistema Nacional de Contratación Pública.

Dicho sistema se fundamenta en una plataforma y portal web que sirve como punto de encuentro para todas las partes involucradas en la contratación pública ecuatoriana, incluyendo a contratantes, oferentes, organismos de control, planificación y presupuesto. Estas partes están reguladas por la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP, 2008). El portal de compras públicas, al estar sujeto a esta ley y ser de acceso público, es una herramienta de uso obligatorio para todas las entidades gubernamentales y proveedores.

Marco normativo de la contratación pública en Ecuador

La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP, 2008) y el Reglamento de la Ley Orgánica del Sistema Nacional Contratación Pública (RGLOSNCP, 2009) son las normativas vigentes en el país. En el artículo 9 de la ley, se establecen los objetivos que rigen la contratación pública:

1. Asegurar la calidad del gasto público, alineado con el Plan Nacional de Desarrollo.
2. Garantizar la ejecución efectiva de los contratos y el cumplimiento de las normas contractuales.

3. Promover la transparencia y evitar la discrecionalidad en la contratación pública.
4. Fomentar el desarrollo de la producción nacional a través de la contratación pública.
5. Facilitar la participación de artesanos, profesionales y empresas de pequeña y mediana escala con ofertas competitivas.
6. Agilizar, simplificar y adaptar los procesos de adquisición a las necesidades de las políticas públicas y su ejecución oportuna.
7. Fomentar la participación ciudadana mediante procesos de veeduría ciudadana a nivel nacional, conforme al reglamento.
8. Mantener la integración de la contratación pública con los sistemas de planificación y presupuesto del Gobierno central y los organismos seccionales.
9. Modernizar los procesos de contratación pública para mejorar la eficiencia en la gestión económica estatal.
10. Garantizar la efectividad de los sistemas de control de gestión y transparencia del gasto público.
11. Estimular y asegurar la participación de proveedores confiables y competitivos en el Sistema Nacional de Contratación Pública (SNCP).

Además, los principios de la contratación pública en Ecuador, detallados en el artículo 4 de la ley, orientan los procedimientos de contratación y deben ser observados en todos los procesos del SNCP. Estos principios incluyen la legalidad, trato justo, igualdad, calidad, vigencia tecnológica, oportunidad, concurrencia, transparencia, publicidad y participación nacional.

El sistema de contratación y su órgano rector

El Sistema Nacional de Contratación Pública (SNCP) comprende un conjunto de principios, normativas, procedimientos, mecanismos y relaciones organizadas destinadas a la planificación, programación, presupuestación, control, administración y ejecución de las contrataciones llevadas a cabo por las entidades contratantes. Conforme al artículo 10 de la ley, el Servicio Nacional de Contratación Pública ejercerá la dirección del SNCP con las siguientes facultades:

1. Velar por el cumplimiento de los objetivos primordiales del SNCP.

2. Fomentar y ejecutar la política de contratación pública.
3. Establecer directrices generales para la elaboración de los planes de contratación de las entidades sujetas a la ley.
4. Administrar el Registro Único de Proveedores (RUP).
5. Gestionar y mantener el portal web oficial del Sistema de Contratación Pública del Ecuador.
6. Administrar los procedimientos para la certificación de producción nacional en los procesos previos a la contratación y la autorización de importaciones de bienes y servicios por parte del Estado.
7. Establecer y mantener catálogos de bienes y servicios normalizados.
8. Emitir modelos estandarizados de documentos previos a la contratación y contratos, aplicables a las diversas modalidades y procedimientos de contratación.
9. Dictar normativas administrativas, manuales e instructivos relacionados con esta ley.
10. Recopilar y difundir los planes, procesos y resultados de los procedimientos de contratación pública.
11. Integrar y actualizar herramientas asociadas al sistema electrónico de contratación pública y subastas electrónicas, así como promover la interconexión de plataformas tecnológicas de instituciones y servicios relacionados.
12. Brindar capacitación y asesoramiento sobre la implementación de instrumentos y herramientas, así como sobre los procedimientos de contratación pública.
13. Establecer parámetros para evaluar los resultados e impactos del SNCP.
14. Facilitar mecanismos para la participación ciudadana en los procesos de contratación pública y supervisar su cumplimiento efectivo.
15. Elaborar y publicar estadísticas del SNCP.
16. Capacitar y certificar, de conformidad con el Reglamento, a los funcionarios designados por las entidades contratantes como operadores del SNCP.
17. Asesorar a las entidades contratantes y capacitar a los proveedores del SNCP sobre la interpretación y aplicación de las normativas que regulan los procedimientos de contratación de este sistema.

Control, monitoreo y evaluación del sistema

Conforme al artículo 14 de la ley, el control del Sistema Nacional de Contratación Pública se llevará a cabo de manera intensiva, interrelacionada y completamente coordinada entre los diversos organismos competentes en la materia. Este control abarcará tanto la etapa previa a la contratación, como la ejecución del contrato y su posterior evaluación. El control implica la verificación de los siguientes aspectos:

1. La utilización obligatoria de las herramientas del sistema para llevar a cabo la rendición de cuentas, la divulgación de información, la promoción, la publicidad y la realización de todo el ciclo transaccional relacionado con la contratación pública.
2. La obligatoriedad de utilizar los modelos precontractuales y contractuales oficializados por el Servicio Nacional de Contratación Pública.
3. El cumplimiento de las políticas establecidas por el Directorio del SERCOP y los planes y presupuestos institucionales en materia de contratación pública.
4. La contratación exclusiva con proveedores inscritos en el Registro Único de Proveedores (RUP), salvo las excepciones detalladas en la ley.
5. La comprobación de que los proveedores seleccionados no presenten inhabilidades o incapacidades en el momento de la contratación.
6. La actualización de la información contenida en las herramientas del sistema en todo momento.

Herramientas del sistema

Según lo establecido en el artículo 16, el Registro Único de Proveedores (RUP) constituye el sistema público destinado a recopilar información y autorizar a personas físicas y jurídicas, tanto nacionales como extranjeras, que cuenten con la capacidad para contratar con el Estado. Este registro será dinámico y comprenderá las categorías establecidas por el Servicio Nacional de Contratación Pública, actualizándose automáticamente y de manera continua mediante la interoperabilidad con las bases de datos de instituciones públicas y privadas que posean la información requerida.

De acuerdo con el artículo 21, el sistema informático de compras públicas es otra herramienta fundamental del sistema de adquisiciones. El portal de compras públicas representa el sistema oficial de contratación pública en Ecuador y su uso

es obligatorio para todas las entidades. Este portal contendrá, entre otros elementos, el Registro Único de Proveedores, un catálogo electrónico, un listado de instituciones y contratistas del SNCP, informes de las Entidades Contratantes, estadísticas, información sobre contratistas incumplidores y el estado de los procesos de contratación pública. Además, será el único medio utilizado para llevar a cabo cualquier procedimiento electrónico relacionado con un proceso de contratación pública. El portal también deberá integrar herramientas para la capacitación en línea de los participantes del SNCP. Por último, toda la información relevante sobre los procedimientos de contratación deberá ser publicada obligatoriamente a través de este portal.

Procedimientos de contratación pública

Conforme al artículo 22 de la ley, se establece que todos los procedimientos se rigen por un plan de contratación anual. Las entidades contratantes, con el fin de alcanzar los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo y satisfacer sus necesidades institucionales, elaborarán un plan anual de contratación junto con su respectivo presupuesto. Este plan deberá estar en consonancia con la planificación plurianual de la institución, vinculada al Plan Nacional de Desarrollo y a los presupuestos del Estado. El plan anual de contratación deberá ser publicado obligatoriamente en el sitio web de la entidad contratante dentro de los primeros quince (15) días del mes de enero de cada año, y será interoperable con el portal de compras públicas.

Por otra parte, de acuerdo con el artículo 25.2, en todos los procedimientos se otorgará preferencia al oferente que ofrezca bienes, obras o servicios con un mayor componente de origen ecuatoriano, así como a los actores de la Economía Popular y Solidaria y a las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas. Esto se realizará mediante la aplicación de mecanismos como márgenes de preferencia sobre las ofertas de otros proveedores, reserva de mercado, subcontratación preferente, entre otros.

En contraste, según lo estipulado en el artículo 28, los procedimientos de contratación se llevarán a cabo preferentemente utilizando herramientas informáticas, basándose en el portal de compras públicas. Este portal deberá contar

con medidas de seguridad informática que aseguren su correcto funcionamiento, así como con procedimientos de auditoría adecuados.

Contratación directa

La celebración de contratos seguirá el procedimiento de contratación directa cuando el presupuesto referencial del contrato sea igual o inferior al resultado obtenido al multiplicar el coeficiente 0,000002 por el monto del presupuesto inicial del Estado para el respectivo año fiscal. Este método directo se conoce como "menor cuantía". La máxima autoridad de la entidad contratante será responsable de la selección, calificación, negociación y adjudicación de estos contratos, conforme al procedimiento establecido en el reglamento de la Ley. Además, la contratación directa también podrá realizarse en situaciones de emergencia, en cuyo caso se considera un procedimiento especial. Antes de proceder a contratar por emergencia, el ministro de Estado o la máxima autoridad de la entidad deberá emitir una resolución fundamentada que declare la emergencia, justificando así la necesidad de la contratación. Esta resolución se publicará en el portal de compras públicas. Una vez superada la situación de emergencia, la máxima autoridad de la entidad contratante deberá publicar un informe en el portal de compras públicas detallando las contrataciones realizadas de manera directa debido a la emergencia, junto con el presupuesto utilizado y los resultados obtenidos.

Por último, según lo establecido en el artículo 44 de la ley, en las contrataciones directas que no se clasifiquen como de menor cuantía o de emergencia, es obligatorio recurrir al catálogo electrónico del SERCOP. Este catálogo, producto de un convenio marco, es creado por el Servicio Nacional de Contratación Pública y está disponible en el portal de compras públicas. A través de este catálogo, las entidades contratantes pueden realizar sus adquisiciones de forma directa. Actualmente, el catálogo electrónico se compone de siete módulos de contratación: bienes, bienes con vigencia tecnológica, alimentación escolar, medicamentos, servicios, servicios de arrendamiento y catálogo dinámico inclusivo. El catálogo dinámico inclusivo consiste en un registro de bienes y servicios normalizados provenientes de micro y pequeñas empresas, artesanos u otros actores de la economía popular y solidaria, publicados en el portal para su contratación directa

por parte de las entidades contratantes. Este catálogo se utiliza como mecanismo para aplicar preferencias en el procedimiento de catálogo electrónico. El SERCOP, como entidad rectora de la contratación pública, realizará una revisión constante de la demanda de los diferentes servicios y creará nuevos catálogos, incorporando nuevos productos a las categorías existentes según sea necesario.

Compromisos claves de las buenas prácticas en la contratación pública en Ecuador

1. La transparencia, la responsabilidad en la gestión y la profesionalidad son elementos esenciales de la contratación pública, abarcando todo el ciclo de contratación, desde la evaluación hasta la gestión de los contratos derivados de dicho proceso.
2. La competencia y la integridad equitativa son fundamentales en la ley, el reglamento y el sistema nacional de compras públicas, así como para los diversos actores del sistema. Se busca establecer un equilibrio adecuado entre los objetivos de transparencia y la garantía de igualdad de oportunidades para todos los participantes en los procesos de contratación pública. Ante posibles riesgos, los actores del SNCP deben aplicar diversos enfoques y soluciones para asegurar la integridad, desde la promoción de la transparencia mínima hasta la implementación de mecanismos de control internos y externos.
3. Los estándares éticos y profesionales son fundamentales para los funcionarios encargados de la contratación pública, quienes deben ser profesionales comprometidos con el Estado, con valores incorruptibles que les permitan asumir la alta responsabilidad de administrar adecuadamente los recursos públicos.
4. El control participativo de la contratación pública, respaldado tanto por la Constitución de la República como por la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, resalta el poder que la ciudadanía tiene para supervisar los actos de la administración pública, incluida la contratación pública. Este enfoque es promovido por el SERCOP, y las observaciones resultantes deben ser acatadas por las entidades contratantes.
5. La promoción de compras verdes implica la adquisición de bienes que sean respetuosos con el medio ambiente, evitando el uso de energías perjudiciales para

el ecosistema y favoreciendo aquellas provenientes de fuentes renovables y limpias. Este enfoque contribuye al cumplimiento del objetivo nacional de cambio en la matriz productiva.

Capítulo 3: Obstáculos y desafíos para la implementación de prácticas potencialmente efectivas en la provincia de Río Negro

En el campo de las contrataciones y la gestión de los recursos públicos, pueden surgir prácticas que, de no estar debidamente controladas, generan riesgos para la transparencia y eficiencia, lo que podría tener consecuencias negativas para la sociedad. Conforme al análisis comparativo de la estructura normativa y administrativa del sistema de contrataciones directas de la provincia de Río Negro, y de las entrevistas realizadas, se identificaron áreas de mejora y la necesidad de implementar buenas prácticas para fortalecer la transparencia, la eficacia y la integridad en los procesos de contratación, adquisición y compras del Estado. A continuación, se presenta un análisis detallado de los principales desafíos identificados.

- Falta de previsión en la planificación de las contrataciones públicas: como se mencionó anteriormente, la contratación directa prevalece sobre la regla general de licitación pública, a menudo justificada por razones de urgencia. Concordantemente, el Dictamen 01/2023 de la Contaduría General indica que la urgencia "de ninguna manera justifica la adquisición de bienes o servicios a causa de la imprevisión del funcionario público" (p. 2), lo que resalta la necesidad de que los funcionarios anticipen las necesidades y se adhieran a los procedimientos establecidos.

Si bien el reglamento de contrataciones de la provincia de Río Negro establece que las oficinas sectoriales de suministros elaborarán un plan anual de contrataciones, de acuerdo con lo relevado en las entrevistas en la práctica ello no se realiza.

- Carencia de mecanismos de control y supervisión para prevenir la corrupción y el fraude: la falta de órganos de control dedicados específicamente a supervisar y fiscalizar los procesos de contratación directa dificulta la detección y prevención de irregularidades. Es imprescindible establecer sistemas de control interno y externo que permitan detectar y prevenir irregularidades, así como implementar

mecanismos de supervisión que aseguren el cumplimiento de los principios de legalidad, transparencia y eficiencia en los procesos de contratación. En cuanto a esto, la Entrevistada E4 expresó: “La evaluación y seguimiento de las contrataciones directas, o de cualquier otro procedimiento, son actividades que deben realizar cada uno de los organismos que impulsan estos procedimientos”. Asimismo, cuando se preguntó con relación a este punto, la Entrevistada E1 manifestó que “esta ausencia es especialmente preocupante dado que, en Río Negro, cuando la excepcionalidad de la contratación directa se fundamenta en razones de montos, el proceso queda exento del control por parte de los órganos de control interno provinciales: la Contaduría General y la Fiscalía de Estado”. Y que, “si bien los expedientes poseen controles, los mismos se efectúan por empleados dependientes de quienes impulsan el trámite”. De este modo, sin una supervisión externa al órgano que tramita una contratación (que se daría si el trámite es seleccionado dentro de la muestra de la rendición mensual presentada al Tribunal de Cuentas), existe un mayor riesgo de prácticas corruptas, favoritismos y mal uso de los recursos públicos.

- Falta de capacitación: la capacitación insuficiente del personal encargado de llevar a cabo los procesos de contratación puede ser un obstáculo importante. Es fundamental que los agentes y funcionarios públicos estén debidamente capacitados en los procedimientos y principios que rigen la contratación pública para garantizar la correcta aplicación de las normativas y promover la transparencia y la eficiencia en los procesos. Sobre esto, la Entrevistada E3 destacó que actualmente no existen programas de capacitación y profesionalización para los funcionarios, lo que repercute negativamente en la eficiencia y calidad de los procesos de contratación. Coincidentemente la Entrevistada E4 agregó que, “la falta de capacitación es un factor crítico que afecta la correcta aplicación de la normativa” y que, “la Contaduría General de la Provincia dicta en ciertas oportunidades capacitaciones en materia de contrataciones”.
- Ausencia de manuales operativos: la inexistencia de normativas que regulen el diseño e implementación de manuales operativos para la contratación directa puede generar inconsistencias en los procedimientos y dificultar la estandarización

de las prácticas. Es esencial desarrollar guías prácticas o manuales operativos claros y detallados que establezcan los pasos a seguir en cada etapa del proceso de contratación, brindando orientación a los funcionarios encargados de llevar a cabo dichos procesos. En relación a este punto, las entrevistadas E3 y E4 destacaron que la ausencia de manuales operativos específicos para las contrataciones directas se presenta como un desafío significativo en la gestión pública. La Entrevistada E3 agregó “La Contaduría General dictó una resolución en la cual aprobó cursogramas con los pasos de cada procedimiento, que a la fecha no se encuentra actualizada”

- Cultura organizacional: en algunos casos, puede existir una cultura organizacional arraigada que tolera prácticas poco éticas en la contratación pública. En cuanto a esto, las entrevistadas E3 y E4 mencionaron que aún persiste la idea de que el control es una función de un área específica y no una responsabilidad compartida por todos los involucrados en el trámite. Ello sugiere que hay una necesidad de fomentar una cultura organizacional que valore la responsabilidad individual en el cumplimiento de las normativas y que todos los involucrados asuman un papel activo en la supervisión y el control de las contrataciones.
- Resistencia al cambio: el Decreto 200/2024 sustitutivo del Decreto 123/2019, busca modernizar la administración pública, agilizando los procedimientos y promoviendo la transparencia en la gestión. En ese sentido, la implementación del Sistema de Gestión Documental Electrónica (GDE) ⁷ es un paso hacia la digitalización y la eficiencia administrativa. Sin embargo, su éxito dependerá de la disposición de los agentes y funcionarios públicos para adaptarse a las nuevas tecnologías, así como de la capacitación necesaria para su correcta implementación.

En definitiva, los obstáculos y desafíos para la implementación de buenas prácticas en contratación directa en la provincia de Río Negro son diversos y abarcan tanto

⁷ El Sistema de Gestión Documental Electrónica (GDE) es una plataforma implementada en Río Negro mediante el Decreto 200/24, para la gestión de todos los trámites del Poder Ejecutivo Provincial. Este sistema busca facilitar la gestión documental y promover la transparencia en la administración pública.

aspectos normativos, operativos y culturales. Superarlos requerirá un enfoque integral que involucre un compromiso firme por parte de las autoridades, funcionarios y agentes públicos en pos de promover la transparencia, la integridad y la eficiencia en los procesos de contratación pública.

Capítulo 4: Estrategias propuestas para la implementación de prácticas potencialmente favorables en contratación directa en la Provincia de Río Negro

Las falencias identificadas en el capítulo anterior en el sistema de contratación directa de la provincia de Río Negro subrayan la necesidad de encontrar un equilibrio entre la celeridad que requiere este tipo de procedimientos y la aplicación de prácticas que promuevan la transparencia y la integridad.

Por ello, es fundamental implementar medidas que gestionen los riesgos de manera adecuada, fortalezcan la ética y la integridad, fomenten la innovación y realicen una evaluación continua del desempeño. Seguidamente, se consignan diversas estrategias que procuran ser efectivas en términos de transparencia, eficiencia y eficacia, tomando como referencia propuestas normativas nacionales e internacionales y las respuestas obtenidas en las entrevistas.

Planificación y Rendición de Cuentas

El Plan Anual de Contrataciones (PAC), previsto en el artículo 12 del Anexo I del Decreto N° 200/24 de la Provincia de Río Negro, es una herramienta fundamental para fomentar una gestión eficiente y transparente puesto que, permite proyectar y anticiparse a las necesidades de contratación, de acuerdo a la naturaleza de las actividades de cada organismo y a los créditos asignados en la Ley de Presupuesto de la Administración Pública Provincial y asimismo, evitar el uso y abuso de procedimientos menos competitivos.

La presente estrategia tiene como objetivo principal fomentar la transparencia, eficiencia y legalidad en los procesos, siendo para ello, crucial la elaboración y publicación del Plan Anual de Contrataciones (PAC).

A continuación, se presenta una serie de beneficios que derivan de la correcta implementación del PAC:

- Organización de compras grupales: la planificación anual permite identificar las necesidades comunes de los distintos organismos y tal como lo prevé el Reglamento de Contrataciones, la Subsecretaría de Suministros de la Provincia, por cuestiones de mérito, oportunidad y conveniencia, está facultada para centralizar la adquisición de bienes de uso común en diversas jurisdicciones y unificar los procedimientos. Esta centralización permite obtener condiciones más beneficiosas, mejores precios al mismo tiempo que genera menores costos administrativos.
- Prevención del desdoblamiento del gasto: la fragmentación de compras con el propósito de evadir procedimientos más competitivos es un acto irregular y contrario a lo previsto en el Reglamento de Contrataciones de la provincia. Este tipo de fragmentación -en la que se fraccionan grandes adquisiciones en compras pequeñas, por debajo del límite para la licitación o concurso de precios- conlleva una serie de riesgos. Santos (2017) señala que una correcta planificación mediante un PAC bien estructurado permite programar adecuadamente las compras y contrataciones y prevenir el fraccionamiento indebido de contratos. Como se mencionó en una entrevista, uno de los problemas de las contrataciones directas surge cuando estas se fundamentan en razón del monto ya que, las mismas solo poseen controles efectuados por los agentes del propio organismo tramitante. Contar con un PAC, ayudaría a mitigar este problema ya que permitiría visualizar las necesidades anuales, programar los procesos de adquisición y evitar múltiples compras de bienes o servicios pertenecientes a un mismo rubro comercial, especialmente cuando estas sean justificadas por causa del monto.
- Fomentar la participación de nuevos proveedores: publicar de manera accesible y comprensible el PAC permitiría que los proveedores de bienes y servicios estén informados de las oportunidades de contratación previstas para el ejercicio económico.
- Mejorar la rendición de cuentas por parte de los responsables: el PAC constituye un marco de referencia claro para la Oficina Sectorial de

Suministros de cada organismo. Contar con un PAC aprobado al inicio del ejercicio, insta la responsabilidad de los funcionarios de ajustarse a él dado que, permite identificar si las adquisiciones se ajustan al plan programado. De esta manera, contribuye a reforzar la responsabilidad en el uso de los recursos públicos, disminuir la discrecionalidad y aumentar la transparencia.

La implementación del Plan Anual de Contrataciones (PAC) y el establecimiento de sistemas de monitoreo, junto con indicadores claros de rendimiento, son elementos esenciales para promover la transparencia y la rendición de cuentas, y optimizar la gestión de los recursos públicos en las contrataciones directas, en especial aquellas realizadas por vía de excepción. Estos mecanismos permiten no solo planificar de manera adecuada las contrataciones, sino también fomentar la participación de nuevos proveedores y mejorar la competitividad.

Rediseño del Portal de Compras

El portal de compras es la plataforma digital que centraliza y organiza toda la información vinculada a las contrataciones de bienes y servicios realizadas por el sector público. Su principal función es brindar información detallada y en tiempo real a proveedores y público en general, en línea con el principio de transparencia y acceso a la información pública. Según De Michele y Pierri (2020) sistemas como COMPR.AR facilitan la centralización de información y el seguimiento de compras, promoviendo prácticas más competitivas y eficientes en la gestión pública. Al mismo tiempo que incrementan la participación de oferentes, lo que fomenta la competitividad y disminuye las barreras de entrada para las pequeñas y medianas empresas. Por este motivo y con el objetivo de optimizar sus funcionalidades y alinearlos con las prácticas observadas en los portales de las provincias seleccionadas, así como el portal de compras ecuatoriano, se propone su rediseño. Esta estrategia busca incrementar el grado de transparencia al ofrecer información más detallada y accesible para todos los interesados, y al mismo tiempo facilitar la

supervisión y el control tanto por parte de los organismos de fiscalización como de la ciudadanía

En principio, específicamente en lo atinente a la contratación directa, podría inferirse que el portal de compras rionegrino presenta limitaciones. Actualmente, solo permite visualizar el inicio del proceso de contratación, con la publicación del pedido de presupuestos, y el final de este con la publicación del acto de adjudicación. En contraste con ello, el portal de compras mendocino ofrece una interfaz más completa y detallada, permite visualizar no solo el procedimiento en sí, en cada una de sus etapas, incluida la evaluación de las ofertas mediante la publicación del cuadro comparativo de ofertas, sino también cuestiones más específicas como la causa que motivó la contratación por excepción y las características propias del proveedor adjudicado. En este sentido, si bien el Reglamento de Contrataciones rionegrino no exige la publicación del cuadro comparativo de ofertas, conforme al artículo 89 del Anexo I del Decreto N° 200/2024 -que establece qué documentos deben publicarse, tales como el acta de apertura y el dictamen de la Comisión de Preadjudicaciones, en los casos que corresponda-, ello no implica que dicho cuadro no exista ni que la razonabilidad del precio no haya sido debidamente acreditada en el expediente. No obstante ello, considerando que la Ley de Administración Financiera H N° 3186, exige que en todas las contrataciones directas se demuestre, de manera adecuada y exhaustiva, la existencia de las circunstancias invocadas y la razonabilidad del precio a pagar, podría resultar conveniente incorporar la publicación del cuadro comparativo como buena práctica de transparencia y acceso a la información pública.

Por otra parte, para mejorar la experiencia de los usuarios, se propone incluir funcionalidades adicionales como un buscador avanzado que permita filtrar las contrataciones por causal invocada, tipo de bien o servicio contratado, monto y proveedor adjudicado, con la posibilidad de descargar dicha información en formatos reutilizables.

Adicionalmente, sería útil incorporar una sección de respuestas a las preguntas frecuentes y un asistente virtual para guiar a los usuarios en el portal aprovechando las herramientas actuales de Inteligencia Artificial.

Con la inclusión de estas herramientas se espera mejorar la satisfacción de los usuarios y ofrecer una experiencia más completa a cualquier ciudadano que desee interiorizarse en las compras públicas, promoviendo así la confianza en la administración pública. Por otra parte, el acceso a información más detallada fomenta la rendición de cuentas por parte de los responsables ya que contribuye a combatir prácticas indebidas y poco éticas, como el desdoblamiento del gasto o la adjudicación frecuente y repetitiva a los mismos proveedores.

Participación Ciudadana

Relacionado con la propuesta anteriormente mencionada, la estrategia de mejora para la participación ciudadana tiene como objetivo implementar acciones concretas que fomenten la inclusión de la ciudadanía. Se busca lograr una interacción más accesible y eficiente en la supervisión ciudadana de las compras públicas mediante herramientas específicas.

En primer lugar, se propone capacitar a proveedores y ciudadanos para facilitar su acceso y uso de los portales. Esta capacitación se realizaría a través de tutoriales e instructivos con guías paso a paso que expliquen el uso de las distintas funcionalidades del portal, tal como se visualiza en la plataforma de compras de la provincia de Córdoba. Esto permitiría incrementar el uso efectivo del portal, favoreciendo la interacción y supervisión por parte de los proveedores y ciudadanos en general.

Por otra parte, inspirado en el portal de la provincia de Mendoza, se propone crear un formulario de denuncia simple que permita a los ciudadanos reportar irregularidades de forma confidencial. Esta función promovería la transparencia y la rendición de cuentas, ya que daría a los usuarios de la información una herramienta para reportar irregularidades.

La estrategia apunta a incrementar la participación de la sociedad en la supervisión de contrataciones a través de canales de retroalimentación y denuncia, lo cual fortalecería la legitimidad institucional, incrementaría la confianza en la gestión de fondos públicos y permitiría combatir prácticas indebidas como el sobreprecio en las contrataciones, la adjudicación recurrente a los mismos proveedores o la adjudicación a proveedores inhabilitados, entre otros.

Por último, también resultaría útil implementar un sistema de monitoreo y evaluación para medir el impacto de las acciones propuestas. Esta acción se basaría en indicadores de desempeño como la cantidad de usuarios registrados, denuncias recibidas y consultas realizadas. Dicho indicador permitiría ajustar y optimizar las herramientas disponibles en el portal. Con esta última acción, se busca garantizar la efectividad de la estrategia y lograr una mejora continua en la participación ciudadana y transparencia de los portales de compras públicas.

Capítulo 5: Conclusiones

La presente investigación tuvo como propósito analizar el sistema de contratación directa de la Provincia de Río Negro, con el fin de identificar oportunidades de mejora, en línea con los principios previstos en la normativa vigente, tomando como base el estudio de marcos normativos y prácticas relevantes adoptadas en otras jurisdicciones nacionales y en el ámbito internacional.

En este sentido, a los efectos de acotar la investigación, el análisis se centró en las provincias de Córdoba, Santa Fe y Mendoza. Los avances observados en estas jurisdicciones, como el sistema de monitoreo mediante la actualización constante de sus plataformas de compras, el uso de catálogos electrónicos y la disponibilidad de herramientas de participación ciudadana, entre otras, resaltan la importancia de como ciertas prácticas pueden contribuir a optimizar la gestión y transparencia administrativa.

El análisis integral del marco normativo, el estudio comparativo de las provincias seleccionadas y el aporte de actores clave vinculados a las contrataciones públicas, reveló diversas falencias, entre las que destacan la falta de previsión en la planificación de las contrataciones, la limitada participación ciudadana, entre otras, que han sido desarrolladas en el capítulo 3.

En base a las brechas detectadas, en el capítulo 4, se formularon recomendaciones que incluyen el diseño de tres estrategias, la primera de ellas vinculada a priorizar la planificación anual de contrataciones, la segunda dirigida a transformar el portal de compras provincial en una herramienta más eficiente y transparente y, la tercera orientada a fortalecer la interacción entre el Estado provincial y la ciudadanía. Estas estrategias, si se llevan a la práctica de manera efectiva, podrían dar respuesta no solo a las falencias detectadas sino también a problemáticas más críticas relacionadas con las contrataciones tales como el sobreprecio injustificado en las compras del Estado que impactan negativamente en la gestión de los fondos públicos; el desdoblamiento del gasto que permite eludir controles más estrictos y limita el uso de procedimientos más competitivos; la adjudicación recurrente a los mismos proveedores que se traduce en favoritismos y limita la competencia, al mismo tiempo que desalienta a nuevos proveedores a participar

de las contrataciones públicas, entre otros. Cada estrategia fue pensada para promover una gestión más eficiente y ética de los recursos públicos.

Por último, en esta instancia, es importante mencionar que la provincia de Río Negro, a través de su último decreto reglamentario N° 200/24, ha buscado dar un paso hacia la modernización de los procesos de contratación pública. Este avance refleja un compromiso por adaptar las nuevas tecnologías disponibles a las necesidades actuales vinculadas al fortalecimiento de la gestión pública, incorporando mecanismos que promueven la transparencia, la eficiencia y la confianza de la ciudadanía en el Estado, al mismo tiempo que simplifican y agilizan los procedimientos de gestión y adjudicación de contratos, así como minimizan los costos asociados a ella.

En síntesis, este trabajo buscó centrarse exclusivamente en lo atinente a la contratación directa, sin embargo, las prácticas halladas tienen un potencial más amplio dado que no solo abordan las falencias detectadas, sino que también contribuyen a una gestión más eficiente y transparente de los recursos públicos.

Referencias bibliográficas

Bibliografía

- Barone, N. E. F. (2021). Análisis de los impactos producidos por la implementación del régimen especial de compras y contrataciones aplicable a proyectos d investigación, extensión, vinculación tecnológica y servicios a terceros, de la Universidad Nacional de Tierra del Fuego Antártida e Islas del Atlántico Sur, periodo 2016 a 2019. [Tesis de maestría, Universidad Nacional de San Martín].
https://ri.unsam.edu.ar/bitstream/123456789/1890/1/TMAG_EPYG_2021_BNEF.pdf
- Casasola Madarieta, F. (2020). Licitación Pública vs Contratación Directa. Análisis de las contrataciones efectuadas por la provincia de Río Negro en el año 2018. [Tesis de grado, Universidad Nacional de Río Negro].
https://rid.unrn.edu.ar/bitstream/20.500.12049/5830/1/Casasola_Mad_arieta-2020.pdf
- Carossio, J. A. (2010). La contratación directa en la administración pública como excepción en la legislación y regla en la práctica. [Tesis de grado, Universidad Siglo 21].
<https://repositorio.uesiglo21.edu.ar/bitstream/handle/ues21/11007/Carossio%2C%20Julieta%20Alicia.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Carregal, D. (2020). La lucha contra la corrupción en las empresas públicas estatales: hacia un entramado de transparencia y eficacia en el régimen de compras y contrataciones en la Empresas de Propiedad Estatal. [Tesis de grado, Universidad de San Andrés].
<http://repositorio.udes.edu.ar/jspui/handle/10908/18158>
- Correa, I. (2002). Manual de licitaciones públicas. ILPES.
https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5583/1/S2002616_es.pdf
- Díaz Rios, S. M. (2022). Contrataciones del estado y proceso de contratación directa del gobierno regional San Martín, 2020. [Tesis de maestría en gestión pública, Universidad Cesar Vallejo].

<https://repositorio.ucv.edu.pe/handle/20.500.12692/101461>

Fiscante, L. M. (2018). La hora de la verdad: el proceso de implementación del sistema de compras y contrataciones públicas electrónicas en la provincia de Buenos Aires, período 1999-2017. [Tesis de maestría en administración y políticas públicas, Universidad de San Andrés]. <http://repositorio.udes.edu.ar/jspui/handle/10908/16546>

Juncos, C. A. (2016). Convenio Marco y operatoria de adquisición de bienes estandarizados en el sector de compras públicas. Una puerta al mejoramiento de los instrumentos de ejecución del gasto público que son las contrataciones del estado nacional. [Tesis de posgrado especialización en administración financiera del sector público, Universidad de Buenos Aires]. http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/tpos/1502-1290_JuncosCA.pdf

Llanquileo, C. S. (2023). *Análisis y comparación del sistema de compras y contrataciones del Estado a través del procedimiento de licitación pública en las provincias de Río Negro, Mendoza y Catamarca en el año 2021* (Doctoral dissertation). <http://rid.unrn.edu.ar:8080/bitstream/20.500.12049/10399/1/Llanquileo%2C%20Carla%20Sabrina-2023.pdf>

De Michele, R. y Pierri, G. (2020). Transparencia y gobierno digital. El impacto de compr.ar en Argentina. Banco Interamericano de Desarrollo. <http://dx.doi.org/10.18235/0002335>

Moreno, M. E. Compiladora (2016). Auditoría Gubernamental: Desafíos del nuevo paradigma, Capítulo X “Auditoría de Compras y Contrataciones”.file:///C:/Users/equipo/Downloads/CamScanner%2009222022%2016.44.pdf

Morón, J. C., y Aguilera, Z. (2017). *Aspectos jurídicos de la contratación estatal* (Vol. 9). Fondo Editorial de la PUCP. <https://repositorio.pucp.edu.pe/index/bitstream/handle/123456789/170356/Aspectos%20juridicos%20de%20la%20contratacion.pdf>

Oficina Anticorrupción (2007). Guía 4 - Compras y contrataciones. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/compras_guidelines_4.pdf

- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). (2019). Recomendación del Consejo Sobre Contratación Pública. <https://web.archive.oecd.org/2019-11-14/401029-OCDE-Recomendacion-sobre-Contratacion-Publica-ES.pdf>
- Otero Barba, F. P. (2018). En búsqueda del equilibrio en las contrataciones públicas. El enriquecimiento sin causa, en el estado social y democrático de derecho. Remedio jurídico o herramienta para evadir el principio de legalidad. [Tesis de maestría en derecho administrativo, Universidad Austral]. <https://riu.austral.edu.ar/handle/123456789/1173>
- Pessoa, M., Pimienta, C., Varea, M., Arosteguiberry, A., Yaker, I. F., de Albuquerque, C. y Rezai, N. (2015). Gestión financiera pública en América Latina. La clave de la eficiencia y la transparencia. Inter American Development Bank. https://publications.iadb.org/es/gestion-financiera-publica-enamerica-latina-la-clave-de-la-eficienciaylatransparencia?gclid=EAlaIQobChMI5YTHs4wgAMVgyzUAR2TApGEAASAAEgIEBvD_BwE
- Santos, L. R. L (2017) La importancia del planeamiento en la contratación pública. *Revista De La Facultad De Derecho*, 8(1), 163-176
<https://revistas.unc.edu.ar/index.php/refade/article/view/24478>

Normativa

- Constitución de la provincia de Rio Negro. [Const.]. 03 de junio de 1988. (Argentina).
- Constitución de la provincia de Córdoba. [Const.]. 14 de septiembre de 2001. (Argentina).
- Constitución de la provincia de Santa Fe. [Const.]. 14 de abril de 1962. (Argentina).
- Constitución de la provincia de Mendoza. [Const.]. 11 de febrero de 1916. (Argentina).
- Ley 3186 de 1997. Ley de Administración Financiera y Control Interno del Sector Público Provincial. 23 de diciembre de 1997.
- Ley 2747 de 1993. Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas de la Provincia de Rio Negro. 22 de diciembre de 1993.

Decreto Provincial H N° 1737 de 1998 [Provincia de Río Negro]. Reglamenta disposiciones de los Títulos I y II de la Ley 3186 Administración Financiera y Control Interno del Sector Público Provincial. 22 de diciembre de 1998.

Decreto Provincial H N° 123 de 2019 [Provincia de Río Negro]. Modifica por sustitución el Anexo II del Decreto N° 1737/1998. 15 de febrero de 2019.

Decreto Provincial H N° 200 de 2024 [Provincia de Río Negro]. Modifica por sustitución el Anexo II del Decreto N° 1737/1998 y deroga el Decreto N° 123/2019. 18 de marzo de 2024.

Ley N° 12510 de 2005. Ley Provincial de Administración, Eficiencia y Control del Estado. 2 de enero de 2006.

Decreto N° 1104 de 2016 [Provincia de Santa Fe]. Reglamenta parcialmente la Ley N° 12.510 en su Título III — Subsistema Administración de Bienes y Servicios. 23 de mayo de 2016.

Ley N° 14185 de 2022. [Provincia de Santa Fe]. Presupuesto 2023. 24 de noviembre de 2022.

Ley N° 8706 de 2014. Presupuesto provincial, inversiones, crédito público, administración financiera y control estatal de la administración pública provincial. 5 de agosto de 2014.

Decreto N° 1000 de 2015 [Provincia de Mendoza]. Decreto reglamentario de la Ley N° 8706. Rige los actos, hechos y operaciones relacionados con la administración y control del Sector Público Provincial. 24 de junio de 2015.

Ley N° 10155 de 2013. Régimen de Compras y Contrataciones de la Administración Pública Provincial. 10 de julio de 2013.

Decreto N° 305 de 2014. [Provincia de Córdoba] Reglamento de la Ley de Contrataciones Públicas de la Provincia de Córdoba. 25 de abril de 2014

Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública. Registro Oficial Suplemento 395. 4 de agosto de 2008.

https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wpcontent/uploads/2024/08/CompletosSinConcordanciaspdf1067166___LEY_ORGANICA_DEL_SISTEMA_NACIONAL_DE_CON-3.pdf

Dictamen N° 01 de 2023: Contratación Directa. Comisión de Estudios de la Contaduría General de la Provincia de Río Negro. 1 de octubre de 2023.

Reglamento General a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública. Decreto Ejecutivo N° 458. Registro Oficial Suplemento 87. 20 de junio de 2022.

<https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wpcontent/uploads/2024/10/Reglamento-General-a-la-Ley-Organica-del-Sistema-Nacional-de-Contratacion-Publica.pdf>

Ministerio de Finanzas. provincia de Córdoba (2018). Anexo III. Contratación Directa por Causa o Naturaleza –

Electrónica.[https://compraspublicas.cba.gov.ar/wp-content/uploads/2021/08/Anexo-IIIProcedimiento-Contratacion-Directa-por-Causa-o-Naturaleza- ModalidadElectronica.pdf](https://compraspublicas.cba.gov.ar/wp-content/uploads/2021/08/Anexo-IIIProcedimiento-Contratacion-Directa-por-Causa-o-Naturaleza-ModalidadElectronica.pdf)

Ministerio de Gobierno y Reforma del Estado. provincia de Santa Fe (s/f). Manual de procedimiento para la gestión de contrataciones directas.

<https://www.santafe.gov.ar/normativa/getFile.php?id=96480&item=48663&cod=f782f2265c0ba137bc129857779190a6>

Páginas web consultadas

- Gobierno de Mendoza (s/f). Plataforma COMPR.AR.
<https://comprar.mendoza.gov.ar/>
- Gobierno de Córdoba (s/f). Compras Públicas.
<https://compraspublicas.cba.gov.ar/>
- Gobierno de Santa Fe (s/f). Portal de compras.
https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/guia/portal_compras
- Gobierno de Río Negro (s/f). Portal de compras.
<https://compras.rionegro.gov.ar/>
- Servicio Nacional de Contratación Pública de Ecuador.
<https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/>

Anexo 1 – Guías de Entrevistas

ANEXO I Guía de Entrevista realizada a Entrevistados E1 y E2: Gestión de contrataciones en la Provincia de Río Negro

Sección 1: Proceso de contrataciones en la Provincia de Río Negro

¿Podría proporcionar una visión general del proceso de contrataciones en la provincia de Río Negro?

¿Cuáles son las modalidades de contratación más comunes utilizadas en la provincia?

¿Cómo se aplican los principios generales de contrataciones públicas, como transparencia, competencia, y eficiencia, en el contexto de Río Negro?

¿Cómo la normativa provincial influye en el proceso de contratación?

Sección 2: Contratación directa

¿Cómo se define y aplica la contratación directa en la provincia?

¿Cuáles son las razones más comunes para optar por la contratación directa en lugar de otros procedimientos?

¿Cómo se demuestra la existencia de las circunstancias invocadas y la razonabilidad del precio a pagar en casos de contratación directa?

¿Qué sistemas electrónicos o plataformas digitales se utilizan actualmente para la gestión de las contrataciones públicas?

Sabe si existen portales de transparencia donde se publiquen los detalles de las contrataciones efectuadas en la provincia. Actualmente, ¿se utilizan?

Sabe si se han tomado medidas para mejorar el acceso a la información pública sobre los procesos de contratación

Sección 3: Funcionarios y proveedores

Sabe si existen programas de formación y capacitación para los funcionarios encargados de la contratación pública

Sabe si existen programas de capacitación para proveedores sobre cómo participar en los procesos de contratación pública

Sección 4: Desafíos y obstáculos

¿Cuáles son los principales desafíos que enfrenta el proceso de contratación directa en la provincia?

¿Existen obstáculos específicos relacionados con factores legales, organizativos, culturales o económicos?

¿Cómo se aborda la cuestión de la corrupción en el proceso de contrataciones?

¿Cómo se gestiona la eficiencia en el contexto de las contrataciones públicas?

Sección 5: Perspectivas y mejoras

¿Cómo ve el futuro de las contrataciones públicas en la provincia de Río Negro?

¿Se realizan auditorías internas y externas de los procesos de contratación? Si es así, ¿qué se evalúa y con qué frecuencia se realizan?

¿Hay planes o iniciativas para mejorar el proceso de contratación?

¿Existen mecanismos para la participación ciudadana y la rendición de cuentas en los procesos de contratación pública?

ANEXO II Guía de Entrevista realizada a Entrevistadas E3 y E4: Control

Sistema de contrataciones:

1. ¿Existe actualmente un órgano específico encargado de la evaluación y seguimiento de los procesos de contratación directa?
2. ¿Qué desafíos enfrentan en la supervisión adecuada de estos procesos?
3. ¿Qué beneficios cree que aportaría la creación de un órgano específico para la evaluación y seguimiento de las contrataciones directas?
4. ¿Existen manuales operativos específicos para la contratación directa en su organismo?
5. ¿Qué impacto cree que tendría la implementación de manuales operativos claros y detallados en la eficiencia y transparencia de las contrataciones directas?

Prevención de fraude

6. ¿Qué mecanismos de control y supervisión existen actualmente para prevenir la corrupción y el fraude en las contrataciones directas?
7. ¿Qué medidas adicionales cree que serían necesarias para fortalecer los sistemas de control interno y externo?
8. ¿Sabe si existe un canal de denuncia de irregularidades o malas prácticas en las contrataciones directas?

Responsabilidad de los funcionarios actuantes

9. En caso de irregularidades, ¿existen procedimientos para determinar la responsabilidad de los funcionarios públicos involucrados en los procesos de contratación directa?
10. ¿Cómo se promueve la rendición de cuentas entre los funcionarios responsables de estos procesos?
11. En caso de infracciones o conductas indebidas por parte de los funcionarios, ¿se aplican sanciones?
12. ¿Qué cambios considera necesarios para mejorar la identificación y sanción de conductas indebidas en la gestión de las contrataciones directas?

Capacitación del personal

13. ¿Sabe si existen programas de capacitación y profesionalización actualmente para los funcionarios y/o agentes encargados de las contrataciones?
14. ¿Cómo se asegura que los funcionarios posean los conocimientos y habilidades técnicas necesarias para llevar a cabo estos procesos de manera efectiva y transparente?
15. ¿Qué impacto ha tenido la falta de capacitación en la eficiencia y calidad de los procesos de contratación directa?