



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE TUCUMÁN



FACULTAD DE
CIENCIAS ECONOMICAS
UNIVERSIDAD NACIONAL TUCUMAN

RÉGIMEN DE CONTRATACIONES PÚBLICAS DE BIENES Y SERVICIOS: ANÁLISIS FODA

Autores: Fernandez, Sofía B.

López, Jorge Luis

Martínez Risso Patron, Federico H

Director: Abdelnur, Gustavo

2014

Trabajo de Seminario: Contador Público Nacional

RESUMEN

Una de las maneras que el Estado intenta satisfacer las necesidades de interés general es mediante la celebración de distintos contratos, sobre la base de la idea de que de la ejecución de estos permitirá satisfacer una necesidad pública concreta, incluyendo la adquisición de bienes y/o servicios que hacen al funcionamiento corriente de las dependencias del Estado.

En los procesos de contrataciones públicas se ponen en juego los recursos de los que dispone la sociedad para su desarrollo y bienestar. Por ello es imperativo que los funcionarios públicos estén obligados a rendir cuentas del manejo que les da a los recursos colectivos, y a actuar con transparencia; que el sector privado tenga la garantía de la imparcialidad del Estado para ejercer sus funciones con eficiencia y sentido competitivo; y que la ciudadanía ejerza su derecho y tenga la oportunidad de conocer, en forma clara, precisa y oportuna, la gestión de los intereses colectivos.

El presente trabajo está orientado a analizar el desempeño del Estado como comprador para concluir si la adquisición de los bienes y servicios se realizan al mejor precio y calidad posibles, si se respetan principios esenciales como la publicidad, la igualdad, la concurrencia y la responsabilidad de los funcionarios y por último, si se cumplen estándares mínimos de transparencia que permitan un efectivo control social.

La utilización de la técnica FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas) nos aproxima a conocer cuál es el panorama actual en materia de contrataciones públicas y de esta forma:

- Determinar las verdaderas posibilidades que tiene el Estado para alcanzar su objetivo principal que es la satisfacción del interés general.
- Sondear los aspectos problemáticos del proceso a partir de la revelación de sus puntos débiles.
- Permitirle explotar en forma eficaz los factores positivos y contrarrestar el efecto de los factores negativos.

PROLOGO

Esta investigación ha sido elaborada para ser presentada como trabajo final de la materia Seminario de la carrera de Contador Público Nacional de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Tucumán.

Uno de los motivos que llevo a realizar un trabajo sobre el régimen de las contrataciones públicas fue posibilitar a la ciudadanía en general que conozca y se informe sobre la utilización y el destino de los fondos públicos, como así también incentivar su participación en el proceso. En segundo lugar dado que a través de las compras el Estado gasta una parte importante de su presupuesto es necesario velar porque se haga una utilización eficiente y, a la vez transparente de ella.

El objetivo del presente trabajo es realizar, utilizando la herramienta FODA, una presentación general del problema de las contrataciones públicas a partir de la detección de sus puntos débiles, así como reconocer los recursos disponibles para neutralizar dichos problemas.

La identificación de las debilidades en el sistema de compras permite realizar una serie de recomendaciones para modificar las deficiencias del sistema

Para nosotros es muy importante agradecer a nuestro profesor y amigo Gustavo Abdelnur, quién nos brindó su tiempo y colaboración en todo

momento, como así también la información brindada por la Contaduría General de la Provincia.

CAPÍTULO I

Régimen de Contrataciones del Estado

Sumario: 1. Los contratos del Estado. 2. Clasificación de los contratos administrativos. 3. Los procedimientos de compra de bienes y/o servicios. 4. Requisitos para contratar con el Estado. 5. Principios de los Regímenes de Contratación del Estado. 6. Etapas de los Regímenes de Contratación de Bienes y Servicios.

1. Los contratos del Estado.

Las haciendas de producción (o empresas) son aquellas cuya actividad tiene como finalidad obtener lucro, mediante la producción directa o indirecta de bienes y/o servicios que posteriormente son comercializados; Mientras que las haciendas de erogación “son aquellas que tienen por finalidad las erogaciones en bienes económicos para la obtención de fines directos no productivos, esto es, para la satisfacción de las necesidades de una comunidad” (1), como por ejemplo es el caso de la hacienda del Estado.

El Estado (Nacional, Provincial y Municipal), adquiere esos bienes para satisfacer las necesidades de la comunidad, de la cual extrae los medios económicos para desarrollar sus actividades.

Para la obtención de dichos bienes el Estado dispone de dos procedimientos:

(1) ALE, Miguel Ángel, Elementos de Contabilidad Pública, 1º Edición, Editorial La Ley, (Buenos Aires, 2.004), pág. 67.

1) Su poder de imperio, en virtud del cual el Estado exige coactivamente a los habitantes sometidos a su potestad, prestaciones en dinero o en especie (impuestos). Asimismo, expropia bienes de propiedad privada que considera y declara de utilidad pública (Art. 17 de la Constitución Nacional y Art. 67, inc. 17º de la Constitución Provincial t.o. 2.006).

2) La voluntaria o contractual, mediante la celebración de contratos convenidos libremente con los particulares.⁽²⁾

Los contratos del Estado, "contratos de la Administración o contratos administrativos", están regidos predominantemente por el derecho público y con un régimen jurídico único. El contrato público es un acuerdo creador de relaciones jurídicas.

La caracterización del contrato Público resulta:

a) del objeto del contrato, es decir, las obras y servicios públicos cuya realización y prestación constituyen precisamente los fines del Estado;

b) de la participación de un órgano estatal o ente no estatal en ejercicio de la función administrativa, y

c) de las prerrogativas especiales de la Administración en orden a su interpretación, modificación y resolución.

Se define el concepto de contratación pública como toda declaración bilateral o de voluntad común, productora de efectos jurídicos entre dos personas, de las cuales una se encuentra en ejercicio de la función administrativa, cuyo objeto puede estar constituido por la realización de una obra, la prestación de un servicio público, así como la obtención o enajenación de un bien o un servicio que tenga por finalidad el fomento de los intereses y la satisfacción de las necesidades generales. Cuando a esta actividad se le incorpora el uso de tecnologías de la información y la comunicación surge el concepto de contratación pública electrónica.

Análisis de la definición

(2) Ibidem, pág. 31.

Es una declaración de voluntad común. En el sentido de que se requiere la voluntad concurrente del Estado (manifestada a través de un organismo estatal) o de otro ente en ejercicio de la función administrativa, por una parte, y de un particular u otro ente público (estatal o no estatal), por otra.

Es un acto bilateral que emana de la manifestación de voluntad coincidente de las partes. En tanto es una declaración volitiva, no una actuación material, difiere del hecho de la Administración, y en cuanto importa una concurrencia bilateral de voluntades se distingue del acto administrativo, que por esencia es unilateral.

Productora de efectos jurídicos. El contrato Público, determina recíprocamente atribuciones y obligaciones con efectos jurídicos propios, directos e inmediatos y de manera individual para cada una de las partes.

Entre un ente estatal o no estatal en ejercicio de la función administrativa. Cualquiera de los tres órganos (legislativo, ejecutivo y judicial) puede celebrar contratos administrativos (arts. 75, incs. 4 y 5, 100, inc. 1, 113 y 114 inc. 3, CN). Los órganos estatales intervinientes pueden corresponder a la Administración central o a entes descentralizados. Pero también celebran contratos administrativos los entes públicos no estatales y los entes privados que ejercen técnicamente la función administrativa por delegación estatal.

Y un particular u otro ente público. El contratista puede ser un particular (persona física o jurídica) u otro ente público (estatal o no estatal). En este segundo se refiere a un contrato interadministrativo.

2. Clasificación de los Contratos Administrativos

Entre las numerosas clasificaciones de los contratos administrativos elaboradas por la doctrina, se pueden mencionar las siguientes:

a) Conforme al criterio de repercusión financiera, los contratos administrativos celebrados por el Estado se clasifican así:

Contratos de los cuales derivan gastos en sentido financiero, por dar lugar a salidas del tesoro público. Entre ellos, como más frecuentes, pode-

mos mencionar: los de suministros, de obra pública, de locación de inmuebles, o los de servicios de consultoría.

Contratos de los cuales derivan entradas de dinero, o sea, crean fuentes de recursos en sentido financiero. Estos contratos son menos frecuentes que los anteriores; se pueden mencionar al respecto los de venta o locación de tierras de propiedad fiscal.

Contratos mixtos que originan entradas y salidas de dinero. Es caso típico el contrato de empréstito, que produce un ingreso inmediato y una salida mediata en ocasión del pago de los servicios de intereses y amortizaciones; es un medio de adelantar recursos para el Tesoro.

Contratos en los cuales no interviene el dinero, pues tanto la prestación como la contraprestación no atañen a obligaciones de dar sumas de dinero. Estas convenciones, cuyo ejemplo típico es la permuta, son pocos frecuentes en la administración pública.

b) Desde el punto de vista de la incidencia patrimonial, los contratos del Estado se clasifican así:

Contratos de los cuales derivan aumentos del patrimonio; por ejemplo la venta de bienes susceptibles de posesión estática, integrantes del patrimonio del Estado.

Contratos que no modifican el patrimonio; por ejemplo, la contratación de empréstitos.

3. Los procedimientos de compra de bienes y/o servicios.

La selección del co-contratante del Estado se realiza por alguna de las formas, sistemas, procedimientos o tipos de contratación autorizados por el ordenamiento Jurídico. En nuestro derecho las formas de adjudicación de los contratos de la Administración son por licitación pública, licitación privada, contratación directa, remate público y/o concurso de precios:

a) Licitación Pública: Es el procedimiento administrativo de preparación de la voluntad contractual por el que un ente público, en ejercicio de la

función administrativa, invita a los interesados para que sujetándose a las bases fijadas en el pliego de condiciones, formulen propuestas entre las cuales se seleccionará las más conveniente (adjudicación).

b) Licitación Privada: Es el procedimiento de contratación en el que intervienen como oferentes las personas o entidades expresamente invitadas por el Estado. Es una invitación o pedido de ofertas dirigido por el Estado a empresas o personas determinadas discrecionalmente para cada caso.

c) Contratación Directa: Es el procedimiento por el cual el Estado elige directamente al contratista, sin concurrencia, puja u oposición de oferentes. (3) En caso de consultarse distintos presupuestos previo a la contratación, estaremos en presencia de un Cotejo de Precios.

d) Remate público o subasta: Consiste en la compra y venta de bienes en público, sin limitaciones de concurrencia y al mejor postor. La adjudicación se hace en el mismo acto, en público, previa publicidad del llamado, y con base estimada o sin ella.

e) Concurso de Precios: Es un procedimiento de selección del contratista en razón de la mayor capacidad técnica, científica, económica, financiera, cultural o artística. Es decir, en este mecanismo de contratación se priorizan las cualidades técnicas y personales del oferente, y no sólo la ventaja económica del menor monto. Los oferentes son aquellos invitados por las reparticiones solicitantes de los bienes y servicios a contratar.

En la Provincia de Tucumán, el Decreto N° 1.476/3 del 04/06/14 (llamado también "Escala de contrataciones") establece cuándo corresponde realizarse cada procedimiento de contratación, y los funcionarios con facultades para autorizarlos y aprobarlos.

El Art. 1° del decreto establece los montos fijados a los fines de la autorización y aprobación de las contrataciones mencionadas en el Art. 55 de

(3) MONTILLA ZAVALÍA, Félix Alberto, La transparencia en el contrato administrativo. La selección del co-contratante estatal en la contratación directa, en "Ponencias 1° Congreso Nacional de Derecho", (Tucumán, Setiembre de 2004), pág. 134.

la ley de administración financiera:

Montos	Sistema de Contratación	Autoriza	Aprueba
\$2.500 a \$16.500	Concurso de Precios	Jefe de la Repartición	Jefe de la Repartición
\$16.501 a \$33.000	Licitación Privada	Jefe de la Repartición	Secretario de Estado del Área
\$33.001 a \$53.000	Licitación Pública	Secretario de Estado del Área	Ministro
\$53.001 en adelante	Licitación Pública	Ministro	Poder Ejecutivo

El Art. 2º del decreto establece los montos fijados a los fines de la autorización y aprobación de las contrataciones mencionadas en el Art. 59 de la ley de administración financiera (contratación directa):

Montos	Autoriza	Aprueba
\$0 a \$2.500	Jefe de la Repartición	Jefe de la Repartición
\$2.501 a \$12.000	Jefe de la Repartición	Secretario de Estado del Área
\$12.001 a \$53.000	Secretario de Estado del Área	Ministro
\$53.001 en adelante	Poder Ejecutivo	Poder Ejecutivo

Por principio general, toda compra, así como las contrataciones sobre trabajos, y suministros en especies, locación, arrendamiento y servicios que se realicen por cuenta del Estado, debe ser efectuada mediante el procedimiento de Licitación Pública (o cuando corresponda según el monto a contratar, por licitación privada, concurso de precios o contrataciones directas).

Así lo fija también el Art. 55 de la Ley N° 6.970 de Administración Financiera.

4. Requisitos para contratar con el Estado

En el capítulo 8vo del reglamento de compras y contrataciones de bienes y servicios del Estado Provincial se establecen los requisitos necesarios para poder contratar con la administración.

Según el mismo podrán contratar con el Estado Provincial todas las personas físicas o jurídicas con capacidad legal para obligarse y que no se encuentren alcanzadas por las causales previstas en el párrafo siguiente.

No podrán contratar con el Estado:

a) Las personas físicas o jurídicas que se encontraren suspendidas o inhabilitadas.

b) Los agentes y funcionarios del Estado Nacional, Provincial o de las Municipalidades y Comunas Rurales, ni las empresas en las cuales aquellos tuvieran una participación suficiente para formar la voluntad social.

c) Los fallidos, interdictos y concursados, salvo que estos últimos presenten la correspondiente autorización judicial.

d) Los condenados por delitos dolosos.

e) Las personas con causa penal pendiente por delitos contra la propiedad, o contra la Administración Pública, o contra la fe pública, o por delitos contemplados en la Convención Interamericana contra la Corrupción, Ley N° 24.759, en la cual se haya dictado auto de elevación a juicio y este se encuentre firme.

f) Los deudores morosos de la Provincia.

5. Principios de los Regímenes de Contratación del Estado.

Juridicidad o legalidad

Este principio funciona como marco general de la actividad estatal y es aplicable a las contrataciones administrativas. Representa la idea que el accionar de la Administración Pública en la procura del bien común implica, necesariamente, la sujeción de los contratos a las formalidades preestablecidas y contenidos impuestos por las normas.

Oficialidad

Significa que, en principio, corresponde a la autoridad administrativa adoptar los recaudos conducentes a la impulsión del procedimiento, hasta el dictado del acto final, y, asimismo desarrollar la actividad tendiente a reunir los medios de prueba necesarios para su adecuada resolución.

La oficialidad no implica, sin embargo, que la administración pública esté obligada, siempre y en todos los casos, a proveer la impulsión e instrucción oficiosa –porque existen, ciertamente, supuestos en los cuales el procedimiento responde solo al interés privado.

Veracidad material

Según este principio, el procedimiento administrativo debe desenvolverse en la búsqueda de la verdad material, de la realidad y sus circunstancias tal cual aquella y éstas son, independientemente de cómo hayan sido alegadas y, en su caso, probadas por las partes.

Formalismo moderado

La atenuación de las exigencias formales no esenciales en el procedimiento administrativo es consecuencia del papel de colaborador que, en él, y en principio, corresponde atribuir al administrado respecto de la gestión del común atribuida a la Administración Pública.

El formalismo moderado a favor del administrado es un principio que debe aplicarse en todos los procedimientos administrativos, haya en ellos contra interesados o no, siempre que habiéndolos se lo haga igualitariamente y circunscripto a sus exactos alcances, esto es, limitado a la posibilidad que los administrados – en este caso, los oferentes – salven incumplimientos formales no esenciales.

Debido procedimiento previo

Celeridad, economía, sencillez, eficacia

El incumplimiento de estas pautas es, normalmente, el núcleo de las principales argumentaciones que se erigen en contra de la administración pública como procedimiento de selección de los contratistas del Estado.

La eventual inaplicación, en la práctica, de esos principios no es una razón que grave en contra de ellos; sería en todo caso, una manifestación particularizada de la inoperancia global de la Administración Pública

6. Etapas de los regímenes de Contrataciones del Estado Provincial

6.1. Licitación Pública

Las etapas y requisitos a cumplir en un llamado a Licitación Pública se hayan establecidos en el Decreto Acuerdo N° 22/1 del 23/04/09 (Reglamento de Compras y Contrataciones de Bienes y Servicios) y en el Decreto N° 190/3 (ME) del 05/02/10 (Manual de Procedimientos de Compras y Contrataciones).

Publicidad

Este principio es de raíz constitucional, porque la publicidad de los actos de los funcionarios públicos es una de las características de la forma republicana de gobierno.

Los llamados a licitación pública deberán publicarse en el Boletín Oficial y en el Portal Web Oficial de la Provincia. Los organismos licitantes deberán comunicar las convocatorias a la Dirección del Boletín Oficial, a la Secretaría de Estado de Prensa y Difusión y al Honorable Tribunal de Cuentas con la debida antelación a través de correo electrónico o por soporte en papel. Los citados organismos deberán tener por lo menos un funcionario habilitado con firma digital. Adicionalmente, se podrán enviar comunicaciones a las asociaciones, cámaras, federaciones u otros organismos que agrupen a productores, fabricantes y/o comerciantes del rubro, para la difusión entre sus asociados.

El Boletín Oficial de la Provincia publicará las convocatorias, en sus ediciones impresa y digital, por el término de cuatro (4) días, con un mínimo de diez (10) días corridos de antelación a la fecha fijada para la apertura, contados

a partir del día siguiente al de la última publicación. Cuando se trate de un segundo llamado, los avisos se publicarán durante dos (2) días, con un mínimo de tres (3) días corridos de antelación a la fecha fijada para la apertura, contados a partir del día siguiente al de la última publicación.

La Secretaría de Estado de Prensa y Difusión publicará los llamados en el Portal Web Oficial de la Provincia desde el día de la primera publicación en el Boletín Oficial hasta la fecha de apertura de las propuestas. Deberá comunicarlos también por vía electrónica y por soporte papel a todos los diarios locales impresos de circulación en toda la provincia. Además deberá transmitir las convocatorias por vía electrónica a todos los medios de comunicación que informen su dirección de correo electrónico a dicha Secretaría y manifiesten su interés en recibirlas.

La autoridad que autorice llevar a cabo el procedimiento podrá disponer, cuando lo estime necesario, la ampliación de los términos y plazos indicados precedentemente. También podrá disponer que se agrupe en un solo anuncio los avisos correspondientes a diferentes licitaciones.

Los avisos del llamado a licitación pública deberán contener la siguiente información:

- a) Denominación del organismo licitante.
- b) Objeto de la contratación.
- c) Número de expediente y número de la licitación.
- d) Lugar, fechas y horarios fijados para retirar los pliegos, efectuar consultas sobre los mismos y presentar propuestas.
- e) Valor del Pliego, si correspondiese.
- f) Lugar, fecha y hora establecidos para la realización del acto de apertura.

Pliego de Bases y Condiciones

El pliego de bases y condiciones es, genéricamente, el documento elaborado por la Administración Pública en el cual ésta regula el procedimiento

de selección de su futuro contratista y, asimismo, el régimen de ejecución del contrato de que se trate.

La importancia de los pliegos surge de su doble función:

a) antes del perfeccionamiento del contrato establecen las condiciones que deben reunir las ofertas de los particulares, las características del objeto y el trámite que se seguirá en el procedimiento.

b) Perfeccionado el contrato forman parte de este.

Dentro de este concepto se deben distinguir dos tipos de pliegos que están interrelacionados: Pliego de Bases y Condiciones Generales y el Pliego de Bases y Condiciones Particulares.

El primero contiene las disposiciones comunes o uniformes a los contratos de una misma clase o categoría, o bien en principio, a todos los contratos que celebra la Administración Pública; el segundo se refiere, por el contrario, a un contrato en particular, cierto y determinado, respecto del cual fija las condiciones específicas. La Corte Suprema de Justicia de la Nación, por su parte, ha categorizado los pliegos de condiciones generales como reglamento.

Los Pliegos de Bases y Condiciones Particulares serán elaborados en cada caso por los organismos licitantes, pues es el único que conoce cuáles son las necesidades que desea satisfacer con la contratación en cuestión, y deberán ser aprobados por la autoridad que autorice llevar a cabo el procedimiento.

El pliego de bases y condiciones particulares debe respetar y ajustarse a lo dispuesto en el pliego de bases y condiciones generales y en ningún caso puede contradecirlo. Dichos pliegos deberán contener: plazo de mantenimiento de las propuestas; plazo, lugar y forma de entrega de los bienes o de la prestación de los servicios; especificaciones técnicas; moneda de cotización, en los casos en que se disponga que se coticen en moneda extranjera; forma y plazo de pago. Además deberán precisar: las muestras que presentarán los oferentes, cuando se exigieren; la forma de constitución de garantía, cuando por razones fundadas se establezcan algunas en especial o se excluyan algu-

nas de las previstas en este reglamento; la cantidad de copias de las propuestas que los oferentes deban presentar, cuando se requiera de un ejemplar; si se admitirá la presentación de ofertas alternativas y demás información adicional y exigencias que deberán cumplimentar los oferentes.

Dichos pliegos deberán contemplar, preferentemente, que la entrega se efectuará en el lugar de destino, y que el flete, acarreo, descarga, impuestos y todos los gastos necesarios para entregarlos en el lugar indicado, serán a cargo exclusivo del adjudicatario.

Los Pliegos de Bases y Condiciones se suministrarán en forma gratuita, salvo en aquellos casos en que, por la envergadura de la licitación o la complejidad en la elaboración de la documentación técnica respectiva, el organismo licitante resuelva fijar un precio determinado, en consideración al costo que hubiera erogado su elaboración.

En el caso de requerirse la presentación de Estados Contables, manifestación de bienes, comprobante de compra de pliegos, catálogos u otra documentación que se considere necesaria para evaluar características, solvencia, grado de cumplimiento de normas previsionales e impositivas u otros aspectos, los pliegos de bases y condiciones particulares deberán indicarlo expresamente.

Las especificaciones técnicas que se consignen en el Pliego de Bases y Condiciones Particulares, deberán indicar:

- a) Las características y especie de la prestación.
- b) Calidad exigida y, en su caso, las normas que deben cumplir los bienes o servicios a proveer.

La marca no constituye de por sí causal de exclusividad, salvo que técnicamente se demuestre la inexistencia de sustitutos convenientes. Debe entenderse que si se menciona alguna marca o tipo, es al solo efecto de señalar características generales del objeto pedido, sin que ello implique que no pueda el proponente ofrecer artículos similares de otras marcas o tipos. Se exceptúa de lo dispuesto precedentemente a aquellos casos en que el objeto

de la contratación consista en la reparación de aparatos, máquinas o motores o la adquisición de repuestos para tal fin, en cuyo caso podrá exigirse repuestos legítimos u originales de marca.

Propuesta

Cuando la Administración Pública convoca a una licitación, sea pública o privada, no está efectuando una propuesta o promesa de contrato a los particulares; si así fuera, el acuerdo de voluntades quedaría perfeccionado al recibir la primera aceptación.

Entonces se daría la paradoja de que ese llamado importaría no una etapa del procedimiento licitatorio, sino la exclusión de éste; y, por consiguiente, la pérdida de la posibilidad de seleccionar al contratista más apropiado, al que ofrezca la mayor solvencia avalada por su trayectoria y probada experiencia.

Por eso es que el llamado a licitación consiste en una invitación a formular ofertas; y cuando la compulsa es pública, no se establecen en ella limitaciones; pueden participar todos aquellos que, satisfaciendo las exigencias de legislación vigente, decidan presentar propuestas.

Las propuestas se presentarán en sobre cerrado, con o sin identificación del proponente, hasta la hora fijada para la realización del acto de apertura. Cuando la documentación que integre la propuesta sea voluminosa, podrá sustituirse el sobre por caja o paquete debidamente cerrado. En el sobre, caja o paquete que contenga la propuesta deberá indicarse el número de la licitación y el nombre de la repartición licitante

Las propuestas se integrarán con:

- a. La oferta económica.
- b. Los instrumentos de garantía respectivos.
- c. La descripción o catálogo, si resultare pertinente.
- d. El sellado de actuación que correspondiere, según la Ley Impositiva vigente.

e. El recibo de la muestra, cuando la presentación de la misma hubiera sido exigida.

f. Tratándose de artefactos, maquinarias y demás bienes que, de acuerdo a las normas comerciales, tengan servicios y garantías postventa, deberá indicarse las características y plazos de duración de los mismos, así como identificar al prestador del servicio, cuando se tratare de una persona física o jurídica distinta del oferente.

g. El certificado de libre deuda de impuestos provinciales expedido por la Dirección General de Rentas de la Provincia de Tucumán.

h. Demás documentación exigida en el Pliego de Bases y Condiciones Particulares.

Las ofertas deberán estar escritas en forma clara y legible, sin raspaduras, interlineaciones, testaciones ni enmiendas, las que, de existir, deberán estar debidamente salvadas. Los proponentes o sus representantes legales rubricarán cada una de las hojas que compongan la oferta económica. Cuando se actúe en representación de una persona física o jurídica deberá acompañarse el instrumento que lo acredite.

El oferente deberá ajustar su propuesta a los Pliegos de Bases y Condiciones de la licitación, y su presentación implica el conocimiento y aceptación de los mismos. Cuando la propuesta contenga condicionamientos que a criterio de la comisión de pre adjudicación no resulten procedentes, o cuando no se ajuste a dichos pliegos de bases y condiciones, la misma se considerará inadmisibles.

Si el Pliego de Bases y Condiciones Particulares no indica la forma en que se formulará la oferta, el proponente podrá hacerlo por renglón, y aún por parte de cada renglón. Asimismo podrá realizar otra oferta por todo lo licitado sobre la base de su adjudicación. Además de la oferta básica u obligatoria, ajustada a los pliegos de bases y condiciones particulares, el licitador podrá presentar ofertas alternativas, en cuyo caso deberá agregar su propio proyecto,

condiciones y documentación técnica pertinente, únicamente cuando tal posibilidad esté expresamente prevista en dichos pliegos de bases y condiciones.

Los precios de los bienes y servicios serán cotizados puestos en el lugar establecido en el pliego de bases y condiciones particulares, indicándose el valor unitario y total de cada renglón, y/o de cada uno de los artículos que integren dichos renglones. De existir discrepancias entre los precios unitarios y totales, se tendrán en cuenta los primeros. No serán desestimadas las ofertas por falta de indicación de precios unitarios, o de precios totales, así como por falta de totalización de las propuestas o por otras deficiencias que no impidan su correcta consideración y comparación con las demás ofertas presentadas.

Los valores de las ofertas serán expresados en moneda nacional. En los casos especiales en que, por la particularidad del objeto o su origen, sea conveniente o inevitable su cotización en moneda extranjera, el Pliego de Bases y Condiciones Particulares deberá establecer la moneda en la que deberán cotizarse las ofertas.

Cuando se coticen en moneda extranjera, los pagos se harán en moneda nacional, tomando para la conversión la cotización de la moneda extranjera, tipo vendedor, del Banco de la Nación Argentina correspondiente al penúltimo día anterior al de la fecha de efectivo pago.

La Contaduría General de la Provincia estableció, mediante Resolución Nº 161 del 11/08/09 (se adjunta como Anexo), el procedimiento de conversión a moneda nacional que se utilizará para las contrataciones en moneda extranjera, indicando a qué fecha se considerará el valor de cambio y precisando el tipo de cambio que se utilizará en los distintos momentos de registros.

Los proponentes deberán mantener sus ofertas por el término que fije el Pliego de Bases y Condiciones Particulares, el que se contará a partir de la fecha del acto de apertura.

Salvo manifestación en contrario, expresada en forma fehaciente, con una antelación mínima al vencimiento del plazo fijado, este se considerará prorrogado automáticamente por un lapso igual al inicial.

6.2. Licitaciones privadas

Las etapas y requisitos a cumplir en un llamado a Licitación Privada se hayan establecidos en el Decreto Acuerdo N° 22/1 del 23/04/09 (Reglamento de Compras y Contrataciones de Bienes y Servicios) y en el Decreto N° 190/3 (ME) del 05/02/10 (Manual de Procedimientos de Compras y Contrataciones).

Obligatoriamente se invita por escrito o medio electrónico fehaciente con 5 días hábiles de antelación a la fecha de apertura de las ofertas (puede ser mayor según las características e importancia de la contratación) a por lo menos 5 productores, prestadores, fabricantes y/o comerciantes del rubro. Se puede comunicar a sus respectivas asociaciones y se puede difundir la licitación en el sitio de Web oficial del Gobierno de la Provincia.

En las actuaciones deberá adjuntarse comprobante de recepción de las invitaciones o copias de las comunicaciones efectuadas.

Acto de apertura: se considera todas las ofertas presentadas en término, incluidas la de los oferentes no expresamente invitados.

Pliegos de bases y condiciones, las propuestas, las garantías, las muestras, la apertura de las propuestas, las reglas de admisibilidad de las propuestas, la pre adjudicación, la adjudicación, el contrato, la entrega, recepción y verificación de los bienes y servicios, la presentación y conformidad de las facturas, el pago y los demás aspectos no reglamentarios, se regirán por las disposiciones de la Licitación Pública, excepto en relación a la publicidad.

6.3. Concursos de Precios

La invitación se realizará por cualquier medio, con 3 días hábiles de anticipación a la fecha fijada para la presentación de las ofertas a por lo menos 3 productores, prestadores, fabricantes o comerciantes del rubro.

El responsable del organismo que propicia la contratación será depositario de las propuestas que se reciban. En las actuaciones deberá agregarse comprobante de recepción de las invitaciones o copias de las comunicaciones efectuadas.

Las ofertas y adjudicaciones quedan eximidas de la presentación de garantías pero los oferentes y adjudicatarios, en caso de incumplimiento, serán pasibles de una multa equivalente a la garantía exigida para la Licitación Pública.

En la fecha y hora fijadas, se incorporaran al expediente las propuestas presentadas en término aunque los proponentes no hayan sido expresamente invitados.

El servicio administrativo o unidad responsable de compras y contrataciones del organismo evaluará las ofertas recibidas y aconsejará su adjudicación a la oferta más conveniente.

La adjudicación deberá ser resuelta por autoridad competente e intervendrá, si es necesario, organismos técnicos cuando la complejidad o particularidad de la contratación así lo requieran.

Para las muestras, la adjudicación, el contrato, la entrega, recepción y verificación de los bienes y servicios, la presentación y conformidad de las facturas y el pago se regirán por las disposiciones de la Licitación Pública.

Para las contrataciones en Moneda Extranjera, el pliego de bases y condiciones particulares lo debe establecer. Los pagos se harán en moneda nacional tomando el tipo de cambio vendedor del Banco de la Nación Argentina correspondiente al penúltimo día anterior al de la fecha de efectivo pago. Este procedimiento de conversión lo establece la Resolución N° 161/09 de la Contaduría General de la Provincia.

6.4. Contratación Directa

El contrato queda perfeccionado con la notificación del acto administrativo que autorice la contratación o con la recepción del adjudicatario de la

orden de compra que emita el servicio administrativo del organismo contratante.

En el caso de contrataciones en moneda extranjera se aplica art 19 Reglamento de Compras y Contrataciones de Bienes y Servicios.

Podrá contratarse en forma directa, cuando se invoque y fundamente alguna de las causales mencionadas en el Art. 59 de la Ley de Administración Financiera. Dichas causales son:

1º) Cuando la operación no exceda los \$2.500 (según Escala de contrataciones vigente).

2º) Por razones de urgencia o emergencia imprevisible y únicamente por el mínimo indispensable hasta tanto se proceda al llamado licitatorio. Todo esto, siempre que se acredite fehacientemente el estado de urgencia y necesidad invocada.

3º) Cuando realizada una licitación no hubiera propuestas, o las habidas no fueran convenientes. La contratación directa demostrará exhaustivamente, la conveniencia de la adjudicación propiciada.

4º) La adquisición o locación de bienes y servicios cuya producción o prestación sea exclusiva de quienes tengan privilegios para ello o que sólo posean una persona o entidad y no hubiere sustituto conveniente.

5º) La contratación de artistas, técnicos o científicos, o sus obras.

6º) Cuando las circunstancias exijan que las operaciones del gobierno se mantengan secretas.

7º) Cuando existiera escasez notoria en el mercado y siempre que se acredite debidamente tal situación. Todas estas adquisiciones se harán por el mínimo indispensable.

8º) Entre reparticiones oficiales o mixtas, nacionales, provinciales o municipales.

9º) La publicidad oficial.

10º) La compra de semovientes por selección o remate público.

11º) Las compras o locaciones que deban realizarse en países extranjeros siempre que no resulten posible o conveniente realizar en ellos licitación.

12º) Las compras en remate público, previa fijación del precio máximo a abonarse en la operación.

13º) En los demás casos, que a criterio del Poder Legislativo expresado mediante leyes especiales, ello sea conveniente y/o necesario por razones de bien público, de conformidad con la letra y espíritu de la Constitución Provincial.

Respecto al régimen de excepción contemplado en el Art. 59 de la ley Nº 6.970, que habilita el procedimiento de contratación directa, el Dcto. Acdo. Nº 22/1 establece que:

- Los funcionarios que invoquen razones de urgencia o emergencia imprevisible, serán responsables de determinar con la mayor precisión posible, la cantidad mínima indispensable que deba contratarse.

- En el caso de licitaciones fracasadas por inadmisibilidad o inconveniencia de las ofertas, o desierta por falta de proponentes: se aplica art 43 del mencionado decreto.

- La excepción legal contemplada en el inciso 4), no se aplica si existe una pluralidad de oferentes todos igualmente amparados por privilegios. La marca no constituye causal de exclusividad salvo que exista un solo representante en el mercado y no haya sustitutos convenientes o que se trate de compras de repuestos originales, debiendo justificarse técnicamente tal circunstancia.

- La escasez notoria en el mercado prevista en el inciso 7), deberá ser corroborada mediante informe de la Dirección de Comercio Interior de la Provincia, u organismo que la sustituya. Todas estas adquisiciones se harán por el mínimo indispensable.

- La compra de semovientes por selección: debe estar justificada por informe técnico de la repartición u organismo contratante.
- La compra de un inmueble en subasta pública: para evaluar la conveniencia del precio a ofrecer, será necesario el dictamen fundado de la Comisión de Avalúo y Tasaciones prevista en la ley N° 5006 o el órgano que la sustituya.

CAPITULO II

Manuales de Procedimientos de Compras

Sumario: 1. Aclaraciones Previas. 2. Licitación Pública. 3. Licitación Privada. 4. Concurso de Precios. 5. Contratación Directa.

1. Aclaraciones previas

En este capítulo se detallarán los pasos a seguir por parte de una repartición de la administración pública de la Provincia de Tucumán, a fin de adquirir bienes y servicios necesarios para su normal funcionamiento, cotejar si se cumple en su totalidad con la aplicación de la normativa vigente y a partir de allí en capítulos posteriores realizar un análisis de las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas del sistema. Para ello se estudió una repartición centralizada en el ámbito de la administración pública y se investigó respecto de las distintas oficinas intervinientes internas como externas, a fin de cumplir con los requisitos que impone la Ley de Administración Financiera.

2. Licitación Pública

Dentro de una repartición, su organigrama está compuesto por una serie de departamentos, oficinas, secciones, etc., las cuales necesitan de insumos y bienes para su normal funcionamiento (por ejemplo, computadoras, resmas de papel, tóner, etc.). Para adquirirlos el jefe de la oficina que lo necesita debe iniciar un expediente en la Mesa de Entradas de la repartición con una

Nota o Formulario de Solicitud de Compra y/o Contratación de bienes fundamentando, de forma específica lo que se requiere. Cuando sea necesario solicitará a los sectores técnicos correspondientes asesoramiento técnico para la determinación del objeto.

El Departamento Compras de la repartición confecciona informe con el costo estimado, en base a los presupuestos previamente obtenidos, y con la imputación presupuestaria correspondiente, adjuntando al expediente el Pliego Único de Bases y Condiciones Generales aprobado como Anexo del Reglamento de Compras y Contrataciones vigente. Asimismo confecciona el Pliego de Bases y Condiciones Particulares y adjunta al expediente.

Por su parte el Servicio Administrativo Financiero (en adelante SAF) consulta en el SAFyC (Sistema de Administración Financiera y Contable), si existe partida y saldo presupuestario; en el caso de existir partida envía el expediente al Servicio Jurídico del Área, quien emitirá dictamen legal al respecto, en el caso que se encuentren observaciones deberán ser subsanadas por el SAF y continua el Proceso.

La Autoridad Competente deberá emitir el Acto Administrativo autorizando a realizar el llamado a licitación pública y aprobando los Pliegos de Bases y Condiciones Particulares, de acuerdo al régimen de contrataciones vigente, previo control administrativo de la Contaduría General de la Provincia cuando corresponda.

El Sector Interno que corresponda del Servicio Administrativo realizará el llamado a Licitación Pública, comunicando la convocatoria a través de correo electrónico o soporte papel, a la Dirección del Boletín Oficial, a la Secretaría de Estado de Prensa y Difusión y al Honorable Tribunal de Cuentas (en adelante HTC). Entrega a los interesados los Pliegos de Bases y Condiciones Generales y Particulares, en forma gratuita o con el precio que se determine.

El SAF realizará la apertura de los sobres presentados y confeccionará el Acta de Apertura. Los mencionados sobres serán adjuntados al Acta de Apertura.

Las propuestas serán puestas a la vista de los oferentes por el término de 3 días hábiles, plazo durante el cual la Comisión de Preadjudicación podrá ir evaluándolas en las dependencias del SAF. El análisis que realiza la Comisión consiste en el cumplimiento de los requisitos establecidos por la normativa vigente, a partir de allí confecciona planilla comparativa de Ofertas y emite Acta de Preadjudicación, la que se adjunta al expediente y remite al SAF.

La Oficina o Sección de Presupuestos dependiente del SAF de la repartición emite informe con la imputación presupuestaria y solicita la aprobación de la compra a la Autoridad Competente, los que se adjuntan al expediente, el cual es enviado al Departamento Asesoramiento Contable de la Contaduría General de la Provincia, quién analiza la documentación correspondiente y emite informe. En caso de existir observaciones, se devuelve el expediente al SAF para subsanar las mismas y luego se remite para dictamen legal (Fiscalía de Estado o Servicio Jurídico); si no existen observaciones, envía el expediente, según el monto por normativa vigente, a Fiscalía de Estado (aprobación por Decreto) o Servicio Jurídico respectivo (aprobación por Resolución Ministerial); se emite dictamen legal, se adjunta al expediente y se remite a la autoridad competente. Este último emite acto administrativo (instrumento legal de acuerdo a la normativa legal vigente) aprobando la licitación pública y adjudicando la compra, consignando imputación presupuestaria, importe, beneficiario y objeto de la misma. A partir de allí el expediente es enviado al SAF quien recibe y remite el expediente a la Delegación Fiscal del Tribunal de Cuentas y en su caso será remitido al HTC.

Una vez que se cuenta con el acuerdo favorable del HTC, el SAF remite copia autenticada del Acto Administrativo a la Dirección General de Compras y Contrataciones a efectos de la Difusión de la Adjudicación en el

Portal Web Oficial de la Provincia, medio por el cual podrán informarse los oferentes.

Por otro lado, desde el punto de vista contable, el SAF registra en el sistema el compromiso del gasto en base al Acto Administrativo y emite comprobante de compromiso y adjunta al expediente, notifica al proveedor adjudicado mediante la entrega de la orden de compra en original y duplicado o con dos copias del acto administrativo que aprueba la compra y/o contratación. Luego el SAF recibe del proveedor el duplicado de la Orden de Compra o copia del Acto Administrativo debidamente intervenido por la Dirección General de Rentas, y constancia de integración de la garantía de ejecución del contrato, lo que se adjunta al expediente.

A partir de allí la repartición recibe del proveedor los bienes y/o Servicios, la factura que corresponda, el remito, comprobantes que serán conformados una vez verificados los bienes o servicios recepcionados.

El SAF registra en el sistema SAFyC el ordenado a pagar en base a la Factura conformada y al Remito de recepción. Ambos comprobantes se los adjunta al expediente.

El expediente se remite a la Contaduría Gral. de la Provincia en donde se controla la documentación respaldatoria y la registración en el sistema. Si existen observaciones se instruye al SAF para su corrección, si no existen observaciones, aprueba el Ordenado a Pagar en el sistema.

Por último, el expediente vuelve a la repartición y se emite por el sistema la orden de pago en 3 copias.

3. Licitación Privada

El procedimiento previsto para la misma por el Decreto N° 190/3 (ME) del 05/02/10 es el siguiente:

3.1. Repartición u organismo solicitante

Una vez detectada la necesidad de compra, inicia el expediente y lo remite al Servicio Administrativo Financiero (SAF), acompañado por una nota o formulario de solicitud de compra y/o contratación, para la adquisición de los bienes o contratación de los servicios, debidamente fundada, y con determinación inequívoca del objeto.

3.2. Servicio Administrativo Financiero

Conforma el legajo inicial de compras, el cual incluye:

- Completar el formulario de solicitud de compras y/o contratación, o confeccionar un informe (cuando el pedido se realiza por nota), con el presupuesto oficial estimado de la licitación privada.
- Adjuntar Pliego de bases y condiciones generales (Anexo del Decreto Acuerdo N° 22/1 del 23/04/09 – Reglamento de compras y contrataciones de bienes y servicios).
- Adjuntar Pliego de base y condiciones particulares.
- Adjuntar Listado de proveedores a invitar.
- Indicar la imputación presupuestaria del gasto.

En caso que no cuente con crédito presupuestario suficiente, deberá tramitar los mismos ante los organismos correspondientes, conforme los pasos previstos en las Subrutinas N° 1, 2, 3 o 4.

En caso que tenga partida y saldo, remite las actuaciones al Servicio Jurídico respectivo.-

3.3. Servicio Jurídico respectivo

Recibido el expediente, emite y adjunta dictamen legal en relación con la contratación.

Si existen observaciones, remite las actuaciones al SAF para que sean subsanadas.

Si no existen observaciones, las remite a la autoridad competente para el dictado del acto administrativo de autorización (conforme escala de contrataciones vigente).

Cuando corresponda, deberá dar intervención del Dpto. Asesoramiento Contable de Contaduría General de la Provincia.

3.4. Autoridad competente

Recibidas las actuaciones, emite el acto administrativo que aprueba el legajo inicial de compras y autoriza el llamado a licitación privada.

Una vez emitido el mismo, deberá adjuntar una copia autenticada en las actuaciones, y remitirlas al SAF. Archiva el acto administrativo original por número de resolución.

3.5. Servicio Administrativo Financiero

Recibidas las actuaciones en esta etapa, corresponde al SAF:

- Cursar las invitaciones a, por lo menos, 5 proveedores del rubro, en forma escrito o por medios electrónicos.
- Comunicar la licitación privada a la Dirección General de Compras y Contrataciones, para su publicación en el sitio web oficial del Gobierno de la Provincia.
- Adjuntar constancia de las invitaciones entregadas a los proveedores.
- Recibir las ofertas.
- Llegada la fecha prevista, realizar la apertura de los sobres con las ofertas recibidas.
- Confeccionar y adjuntar el Acta de Apertura, como así también las ofertas recibidas.

- Poner a la vista de los oferentes las propuestas recibidas por el término de 3 días hábiles, plazo durante el cual la Comisión de Pre adjudicación podrá ir evaluando las propuestas en las dependencias del SAF.
- Transcurrido dicho plazo, remitir las actuaciones a intervención de la Comisión de Pre adjudicación.

3.6. Comisión de Pre adjudicación

Recibido el expediente, corresponde a la Comisión de Pre adjudicación:

- Analizar las propuestas recibidas conforme lo establecido en el Reglamento de Compras y Contrataciones de Bienes y Servicios.
- Confeccionar y adjuntar un Cuadro Comparativo de Ofertas.
- Confeccionar y adjuntar el Acta de Pre adjudicación.

En caso que se declare desierta o fracasada la licitación privada, se actuará conforme lo establecen los Arts. 43 y 81 del Reglamento de Compras y Contrataciones de Bienes y Servicios.

En caso que se aconseje la adjudicación a uno o más proveedores, de alguno o todos los bienes y servicios solicitados, se deberá dar nueva intervención al SAF.

3.7. Servicio Administrativo Financiero

Emite informe con la imputación presupuestaria y solicita la aprobación de la compra a la autoridad competente, de acuerdo con el régimen de contrataciones vigente, y la escala de contrataciones vigente.

Adjunta el informe al expediente y da intervención al Dpto. Asesoramiento Contable de Contaduría General de la Provincia.

3.8. Contaduría General de la Provincia – Dpto. Asesoramiento Contable

Deberá realizar un control integral de las actuaciones, conforme el Reglamento de Compras y Contrataciones vigente, y el Manual de Procedimientos de Contratación vigente.

En caso que existan observaciones, solicitará al SAF del área que las subsane, devolviendo el expediente.

Caso contrario, aconsejará el dictado del acto administrativo pertinente, y solicitará intervención del Servicio Jurídico correspondiente.

4. Concurso de Precios

El procedimiento previsto para el mismo por el Decreto N° 190/3 (ME) del 05/02/10 es el siguiente:

4.1. Repartición solicitante

Remite al SAF el expte con Nota o Formulario de solicitud de compra, con determinación inequívoca del objeto y firma del responsable del organismo.

4.2. SAF

- Completa el Formulario o confecciona Informe, con el costo estimado y con la imputación presupuestaria.
- Confecciona y remite las invitaciones, por cualquier medio, a por lo menos tres proveedores. Adjunta al expte constancia de invitaciones.
- Recibe las ofertas, realiza su apertura y confecciona Acta de Apertura. Adjunta ofertas y acta de apertura al expediente.
- Analiza las propuestas en cumplimiento requisitos, confecciona Planilla Comparativa y aconseja adjudicación. Informa sobre imputación presupuestaria y solicita aprobación de autoridad competente. Adjunta al expte planilla comparativa e informe.

4.3. Contaduría General – Asesoramiento Contable

- Analiza las actuaciones y si están correctas, remite a autoridad competente para aprobar el concurso.

4.4. Autoridad Competente

- Emite acto administrativo aprobando el concurso de precio y adjudicando, indicando imputación presupuestaria, importe, beneficiario y objeto del concurso. Adjunta acto administrativo al expte. Remite al SAF.

4.5. SAF

- Recibe acto administrativo y pone en conocimiento del Honorable Tribunal de Cuentas. Sin observación, comunica a Dirección General de Compras y Contrataciones para Portal Web.

- Registra el Compromiso, notifica al proveedor con orden de compra, o con copia del acto administrativo.

4.6. Repartición

- Recibe los bienes y conforma la Factura y el Remito, lo cual remite al SAF

4.7. SAF

- Registra el Ordenado a Pagar, el cual es controlado por Revisor Contable de Contaduría Gral. de la Pcia. Adjunta factura y remito al expte.

5. Contratación Directa

El procedimiento previsto para la misma por el Decreto N° 190/3 (ME) del 05/02/10 es el siguiente:

5.1. Repartición solicitante

- ❖ Remite al SAF expediente con Nota o Formulario de Solicitud de Compra y/o Contratación de Servicio debidamente fundamentada, invocando el Art. 59 de la LAF, con determinación inequívoca del objeto.

5.2. SAF

- ❖ Completa el Formulario de Solicitud de Compra o confecciona Informe, con el costo y la imputación presupuestaria. Consulta si existe partida y saldo presupuestario.

- ❖ Si existe partida y saldo, solicita los Informes Técnicos de los Organismos pertinentes y los adjunta. Remite el expediente al **Departamento de Asesoramiento Contable de la Contaduría General de la Provincia, excepto** cuando la compra se encuadre en el Inc. 1) del Art. 59 de la LAF. (En tal caso, el proceso continúa con la emisión del Acto Administrativo).

5.3. Contaduría General de la Provincia (Dpto. Asesoramiento Contable)

- ❖ Analiza y emite informe sobre las documentaciones. Si observa devuelve el expediente al SAF para que subsane las observaciones. Si no existen observaciones, remite las actuaciones a la Autoridad Competente para la autorización de la Compra o Contratación Directa, por Decreto o Resolución según el monto establecido en la normativa vigente.

5.4. Fiscalía de Estado o Servicio Jurídico respectivo

- ❖ Emite Dictamen Legal, lo adjunta al expediente y lo remite a la Autoridad Competente.

5.5. Autoridad competente

- ❖ Emite Acto Administrativo autorizando la compra y/o contratación, identificando con detalle el objeto de compra. Adjunta copia autenticada del Acto Administrativo al expediente y lo remite al **SAF**.

5.6. SAF

- ❖ Recibe expediente con el Acto Administrativo y remite al Honorable Tribunal de Cuentas a los fines de la intervención de su competencia.
- ❖ Registra en el sistema el compromiso del gasto autorizado, luego de la verificación del jefe del sector emite comprobante de compromiso y lo adjunta al expediente.
- ❖ Notifica al proveedor adjudicado con Orden de Compra en original y duplicado o con copias del Acto Administrativo.

5.7. Repartición solicitante

- ❖ Recibe del proveedor los bienes y/o servicios, la Factura, el Remito cuando corresponda y demás documentación pertinente. Verifica, conforma y remite los comprobantes al **SAF**.

5.8. SAF

- ❖ En base a los comprobantes conformados, registra en el sistema el Ordenado a Pagar del Gasto. Adjunta Factura, Remito y documentación pertinente al expediente.
- ❖ Remite expediente para el control de la registración, al **Revisor Contable de Contaduría General de la Provincia**, quien aprobará el Ordenado a Pagar si no existen observaciones.
- ❖ Emite Orden de Pago en tres copias.

CAPITULO III

Vicios de las Contrataciones Públicas

Sumario: 1.Introduccion. 2. Clasificacion de los vicios.

1. Introducción

Después de considerar analíticamente la Licitación Pública a través de sus diversas etapas, enfocando en cada una de ellas el régimen aplicable y la forma jurídica de exteriorización de la voluntad particular (del oferente) y de la voluntad administrativa (del licitante), se desarrolla de modo sistemático los vicios que pueden afectar el cumplimiento de sus principios básicos.

2. Clasificación de los vicios

2.1. Vicios Contractuales y Pre Contractuales

Los vicios contractuales (en el contrato) difieren de los vicios pre-contractuales (en la formación de la voluntad contractual), pues los primeros afectan al contrato en sí, mientras que los segundos lo preceden y afectan al procedimiento de contratación, es decir a los actos administrativos que lo integran. No obstante ello, también afectan al contrato, inciden en su validez, y pueden provocar su nulidad.

2.2. Vicios en el Objeto

El contenido del acto y del contrato debe ser lícito, determinado, cierto, ético y razonable. La ausencia de cualquiera de estos atributos afecta la validez del mismo por vicio en su objeto. La ilicitud de éste, o sea su prohibición, debe resultar de norma positiva expresa.

Ilícito: Sería ilícito por ejemplo, el objeto del acto por el que se llama a licitación pública para construir una pista donde los jóvenes corran picadas en sus motos, mientras rija la norma positiva que prohíbe las picadas.

La ilegitimidad del objeto puede resultar de la violación de la Constitución, reglamento, disposición contractual vigente e inclusive de un acto administrativo anterior que gozaba de estabilidad.

Indeterminado: También vicia al objeto y por lo tanto resultará nulo o inexistente en su caso, el acto por el que se convoca a los oferentes para que coticen precios de construcción de un puente sin determinar exactamente su ubicación, o bien el llamado a licitación para realizar una obra pública sin fijar especificaciones técnicas generales ni particulares

Incierto: El objeto impreciso, oscuro e imposible de hecho que afecta de modo esencial a partes de acto, lo vicia de nulidad o inexistencia, como, por ejemplo, un acto licitatorio por el que se adjudica una concesión de servicio público en otro planeta; en esta hipótesis el objeto es imposible de hecho, pues carece de sustrato material.

Irrazonable: La irrazonabilidad puede afectar el objeto y también la voluntad del acto. Existen diversos supuestos: a) Contradicción: Cuando el acto administrativo dispone cosas en la parte resolutive contrarias a lo que expresaba en los considerandos. b) Falta de proporcionalidad: Por ejemplo, una concesión de servicio público con tarifas irrisorias respecto de su prestación efectiva. c) Objeto absurdo: Por ejemplo, un acto que obliga a los oferentes a presentarse con la camiseta de River en la apertura de sobres; como se observa el objeto es de hecho posible aunque indudablemente absurdo.

Inmoral: La ausencia de ética del objeto, también vicia al acto por aplicación del Art. 953 del Código Civil (4).

2.3. Incompetencia del órgano licitante: La incompetencia en razón de la materia, territorio, tiempo o grado, vicia de nulidad al acto administrativo.

2.4. Incompetencia en la materia: Tiene lugar cuando las actividades que puede desempeñar un órgano - el objeto o contenido de los actos – son realizados por otro. Hay incompetencia de materias administrativas de otros órganos, en el caso de una licitación pública convocada por el Ministerio de Defensa, en lugar del Ministerio del Interior, para confeccionar los padrones electorales.

2.5. Incompetencia respecto de materias legislativas: Cuando los órganos administrativos deciden cuestiones que solo pueden ser resueltas por el Poder Legislativo, como por ejemplo un contrato que debiendo ser dispuesto por Ley formal, es realizado por el Poder Ejecutivo sin ley autorizante.

2.6. Contratos sin crédito presupuestario: No podrá llamarse a licitación ni adjudicarse obra alguna, que no tengan crédito. La falta de crédito o autorización presupuestaria no provoca la nulidad de los actos preparatorios ni del contrato, pero genera responsabilidad administrativa de los agentes intervinientes.

2.7. Incompetencia en razón del grado: Los actos emitidos por órganos que no ocupan dentro de la ordenación jerárquica de la Administración

(4) Art. 953, Código Civil. El objeto de los actos jurídicos deben ser cosas que estén en el comercio, o que por un motivo especial no se hubiese prohibido que sean objeto de algún acto jurídico, o hechos que no sean imposibles, ilícitos, contrarios a las buenas costumbres o prohibidos por las leyes, o que se opongan a la libertad de las acciones o de la conciencia, o que perjudiquen los derechos de un tercero. Los actos jurídicos que no sean conformes a esta disposición, son nulos como si no tuviesen objeto.

Pública el grado pertinente para dictarlos, son nulos en principio. Por ejemplo, el llamado a licitación dispuesto por un órgano inferior sin la debida delegación o bien por uno superior cuando una norma no permita la avocación. En el primer caso el acto es anulable y en el segundo es nulo.

2.8. Incompetencia territorial y temporal: Ejemplo 1: un llamado a licitación efectuado por el intendente de la Ciudad de Banda del Río Salí para instalar una red de semáforos en la Ciudad de San Miguel de Tucumán. Ejemplo 2: la adjudicación otorgada por quién dejó de ser funcionario. Estas incompetencias provocan la nulidad o inexistencia de los actos.

2.9. Incapacidad del adjudicatario: La incapacidad del proponente vicia gravemente el acto jurídico de oferta y cuando este incide en la voluntad administrativa, genera vicios en ésta, impugnables por los afectados, y provocadores de nulidad en la administración y el contrato.

2.10. Omisión del procedimiento licitatorio (contratación directa o licitación privada indebida): Cuando la ley exige como procedimiento administrativo de contratación la licitación pública, no se puede prescindir de ella y contratar directamente o por licitación privada. La nulidad es la consecuencia jurídica obligada. El incumplimiento del procedimiento de licitación pública motiva un vicio de forma.

2.11. Vicios en la inscripción: Cuando son requeridas por el derecho positivo, no tiene mayor trascendencia, en principio, hasta el momento de la adjudicación. Si se admite a un oferente no inscripto o con inscripción viciada y luego se adjudica a otro, el acto de adjudicación será perfectamente legítimo, pues la oferta no ajustada a derecho fue desestimada en la etapa final del procedimiento. No ocurre lo mismo si se adjudica a un oferente no inscripto o con inscripción viciada; en este caso, el acto de adjudicación será nulo o anula-

ble. Algunos casos de los vicios en cuestión: a) oferente no inscripto; b) oferente con inscripción indebida, incompleta, equivoca o falsa; c) cancelación de la inscripción luego de la adjudicación; d) exclusión de los registros antes y después del llamado a licitación; e) oferente excluido; f) inscripción registral no actualizada; g) oferente inscripto con insuficiencia económica o técnica; h) otros vicios en la exclusión.

2.12. Vicios en el pliego de condiciones: Afectan la forma o la voluntad del acto. Hay que distinguir 3 aspectos: 1) Pliego con cláusulas ilegales: Si el pliego de condiciones se opone a expresas disposiciones legales o reglamentarias adolece de un vicio sustancial que lo invalida. Su anti juricidad provocará la anulación de la contratación celebrada. Son cláusulas ilegales del principio de igualdad entre los oferentes: a) las determinantes de circunstancias personales o situaciones subjetivas indebidamente particularizadas; b) indicación de marcas de fábrica; c) clausulas limitativas que afecten el principio de la libre concurrencia y el derecho a la libertad del trabajo. 2.1) Modificación del pliego antes de la adjudicación: Los pliegos pueden modificarse antes y después de la adjudicación. Este último supuesto importa una modificación contractual. La modificación puede ser dispuesta por el mismo órgano licitante o por norma legal o reglamentaria de mayor jerarquía. Aún después de presentadas las ofertas pero antes de la adjudicación, los pliegos pueden ser modificados por el licitante, lo que importaría un “nuevo llamado a licitación” y los oferentes pueden retirar su oferta y cualquier depósito de garantía efectuado, pero si se provocare un menoscabo patrimonial al licitador se le deberán reparar los perjuicios. La recepción de las propuestas limita la facultad del licitante de modificar los actos publicados en el anuncio de licitación, pero puede en cualquier momento dejar sin efecto el procedimiento iniciado, indemnizando los gastos realizados en la preparación de ofertas a quienes las hubieren presentado. Si la modificación del pliego fuere dispuesta por norma legal o reglamentaria que imponga a los oferentes el cumplimiento de deberes no consignados

en el pliego original, éstos no obligaran a los licitadores, quiénes además tendrán derecho de exigir la reparación de los perjuicios emergentes. 2.2) Modificación del pliego después de la adjudicación: Los pliegos no pueden ser modificados con posterioridad a la adjudicación; si se hiciera importaría una violación del contrato y podría hacer nacer derechos a los oferentes no adjudicatarios respecto del ente licitante y perjudicar los intereses públicos, pues el quebrantamiento del principio de igualdad, influirá desfavorablemente en la concurrencia de licitadores. 3) Interpretación equivocada de los pliegos: Las expresiones empleadas en los pliegos deben ser interpretadas en sentido estricto o restringido. Cualquier interpretación que importe una modificación, es nula o anulable, cuestión de hecho ésta que debe resolverse de modo concreto.

2.13. Vicios en el llamado a licitación: El llamado a licitación es el acto administrativo que contiene las indicaciones acerca del objeto y modalidades del contrato a celebrar. Se rige por los principios comunes del derecho positivo en materia de actos administrativos, pudiendo afectar los vicios en la competencia, objeto, forma o voluntad determinantes de su nulidad, anulabilidad o inexistencia, invalidez de los actos subsiguientes y del contrato ulterior.

2.14. Revocación, modificación y suspensión del llamado: En cualquier estado del trámite, previo a la adjudicación, se podrá dejar sin efecto la licitación. Si esta ya se hubiere anunciado y se revoca su llamado, la autoridad competente deberá hacer pública esa decisión en los mismos periódicos y sitios del anuncio de aquella. La revocación afecta la situación de terceros ofertantes generándose a su favor el derecho a la reparación patrimonial.

2.15. Vicios en la publicidad: El incumplimiento parcial o total, o el irregular cumplimiento de las disposiciones legales sobre los medios y formas

de publicidad de los anuncios de licitación tendrán consecuencias jurídicas. Constituye un vicio de forma.

2.16. Falta de publicación: Constituye un vicio grave e insubsanable que afecta la validez del acto y determina su nulidad. La omisión de esta formalidad legal, aun cuando se haya intentado su sustitución por otros medios prácticos, es causa suficiente para la anulación del procedimiento de selección, ya que afecta a quienes pudiendo presentar sus ofertas, no se les dio oportunidad de hacerlo (afecta la libre concurrencia).

2.17. Publicación efectuada en el Boletín Oficial pero no en otros medios de prensa: Cuando la norma positiva dispone la publicación en otros medios de prensa y se omite, las consecuencias son idénticas a la omisión de publicar el llamado a licitación en el Boletín Oficial. La radiofonía o televisión no la sustituye porque estas se limitan a ampliar la difusión y no publican el contenido esencial del acto. Nos encontramos aquí ante la falta de cumplimiento de una exigencia legal o reglamentaria que ineludiblemente invalida las actuaciones administrativas, llevando o no, según las circunstancias, a su anulación.

2.18. Publicación insuficiente, incompleta o defectuosa: Las normas legales o reglamentarias establecen cual debe ser el contenido mínimo de los anuncios de licitación. Puede ocurrir que se publique en todos los medios prescriptos pero sin un contenido mínimo. Ejemplos: a) publicación por tiempo inferior al señalado legalmente; b) omisión publicitaria en el lugar donde hubiere de realizarse la obra o efectuarse la provisión o servicio; c) pliego que prescribió plazos de publicación sin sujeción a disposiciones normativas; d) falta de expresión del órgano licitante; e) falta de mención del objeto del contrato; f) carencia de indicación del lugar donde se pueden retirar o consultar las cláusulas particulares o del lugar de presentación de la oferta, día y hora de aper-

tura, etc. Todos estos casos constituyen vicios de forma que pueden provocar la nulidad o anulabilidad de la actuación administrativa.

2.19. Rectificaciones y aclaraciones de las publicaciones: Pueden practicarse en el intervalo entre el llamado y el acto de apertura de sobres. Si afectaren de modo esencial o sustancial las bases y condiciones del proceso licitatorio contenidas en una publicación anterior, se hará responsable al licitante de los perjuicios sufridos por los oferentes que hubieren iniciado la ejecución de la etapa precontractual preparatoria de la proposición a formular.

2.20. Vicios en la admisión y recepción de propuestas: El acto de admisión de carácter separable, puede estar afectado por todos los vicios de los actos administrativos. En la recepción de ofertas, apertura de sobres y admisión, el licitante puede incurrir en ciertas irregularidades: a) negativa del licitante a recibir la propuesta u oferta; b) negativa a formular explicación o admitir reclamaciones realizadas en el acto de apertura; c) omisión de labrar el acta; d) acta incompleta; e) recepción de propuestas antes de la fecha de presentación; f) admisión y adjudicación de propuestas que omitió adjuntar la garantía precontractual; g) recepción de propuestas después de la apertura de sobres.

2.21. Vicios en la adjudicación: El acto de adjudicación está regulado por las normas de la contratación administrativa. Algunos de los vicios son: a) adjudicación a un extranjero que no cumplimentó los requisitos especiales exigidos por ley; b) adjudicación a un extranjero contrariando la ley “compre nacional”; c) adjudicación arbitraria; d) oferta condicional; e) oferta no sujeta a los requisitos legales; f) error en el monto de la garantía.

2.22. Cesión de los derechos del adjudicatario antes de la formalización del contrato: La cesión de los derechos del adjudicatario está prohibida porque significa una grave lesión a los intereses públicos y una burla

a los derechos de los demás oferentes. El carácter personal de las obligaciones y derechos de la adjudicación impiden a su beneficiario cederlos sin autorización previa. En consecuencia la cesión de los derechos del adjudicatario sin la autorización pertinente es nula y tal violación engendra las responsabilidades emergentes para el adjudicatario.

2.23. Falta de pre adjudicación: El contrato será nulo por ser nulos los actos que le sirven de antecedente.

2.24. Falta de dictamen jurídico previo: La omisión de pronunciamiento por el que se valoriza las propuestas de los licitadores hará nulo el acto administrativo de adjudicación. El dictamen no es vinculante sino obligatorio y su ausencia motiva un vicio insalvable causal de nulidad.

2.25. Falta de adjudicación definitiva, de aprobación del contrato, de notificación de la adjudicación o de formalización escrita: En estos casos ha operado un verdadero desistimiento del procedimiento licitatorio ante el silencio del licitante en pronunciarse. No existe contrato puesto que el licitador no puede obligar al licitante a que contrate; su derecho si limita a retirar la oferta y a reclamar los daños y perjuicios generados por dicha decisión. Importa dejar sin efecto el llamado a licitación, aunque en una etapa más avanzada del procedimiento. Si la formalización o estipulación del contrato no se hace por causas imputables al oferente o adjudicatario, éste responderá por los daños y perjuicios a favor del licitante.

2.26. Mejora del precio no autorizada: Se impone la nulidad de los actos resultantes de la mejora de ofertas, por quebrantamiento de las normas que rigen el procedimiento administrativo de contratación y por desnaturalización de las premisas rectora en materia de licitación.

2.27. Mejora de oferta no realizada con todos los licitadores: La exclusión de uno o algunos oferentes por mejora de la oferta es causal de nulidad del acto principal de adjudicación y del contrato resultante.

2.28. Licitación fracasada por oferta inadmisibles o inconvincente: En este caso el contrato no se perfecciona y no se exige de responsabilidad en el caso de un comportamiento arbitrario. La resolución debe ser razonable contadas las garantías formales que le darán juricidad.

2.29. Vicios en la voluntad del licitante o del licitador: Dolo, error, violencia, simulación, desviación de poder, arbitrariedad, etc. Son nulos o anulables según sea su gravedad. Los oferentes damnificados que no hayan provocado o contribuido a motivarlos tendrán derecho a que se les repare por los perjuicios ocasionados sin excluir la responsabilidad de los funcionarios intervinientes.

2.30. Vicios precontractuales o del procedimiento licitatorio invocados por el licitante durante o después de la ejecución del contrato: En estos casos existe una relación jurídica bilateral o contrato de la administración en donde la anulación retroactiva es materialmente imposible. En consecuencia, cumplida la prestación objeto del contrato por el contratista, éste tiene derecho a percibir el precio sino el licitante sería injustamente beneficiado con los efectos de la nulidad que el mismo provocó. Por lo tanto estos vicios no importan la exención de su responsabilidad extra o cuasi contractual.

CAPITULO IV

Matriz FODA

Sumario: 1. Conceptos Previos. 2. Plan Estrategico de las Contrataciones Públicas. 3. Direccion General de Compras y Contrataciones. 4. La Planeacion como Sistema. 5. La Matriz FODA como herramienta de la Planeacion Estrategica. 6. Consideraciones para el desarrollo de la técnica FODA. 7. Los Criterios de Control Interno: El Informe COSO.

1. Conceptos Previos

Administración

Es un proceso que consiste en las actividades de planeación, organización, dirección y control para alcanzar los objetivos establecidos utilizando para ellos recursos económicos, humanos, materiales y técnicos a través de herramientas y técnicas sistematizadas.

Estrategia

Es un proceso de administración que requiere que la organización prepare planes y después actúe conforme a ellos. Es una herramienta apta para el control de gestión.

El control de gestión se encarga de evaluar si el accionar del Estado cumple con los requisitos de eficacia, eficiencia y economía, es decir “las 3 E”.

(5)

Por eficacia se entiende la capacidad de lograr el efecto que se desea o se espera, sin que priven para ello los recursos o los medios empleados. Es decir que se refiere a si se lograron o no los objetivos previstos.

La eficiencia se entiende como la capacidad para lograr un fin empleando los mejores medios posibles. Es decir, alcanzar el objetivo previsto de la mejor manera (por ejemplo, concretar la compra de bienes por licitación pública utilizando el menor tiempo posible).

La economía se entiende como capacidad de lograr un fin empleando o consumiendo la menor cantidad de recursos posibles (bienes, servicios, personal, etc.). Ejemplo: concretar la compra de bienes determinados al mejor precio disponible en plaza.

Planeación

Elemento de la administración que determina qué se va a hacer, cómo, dónde, quién, con quiénes, con qué y cuándo se va a hacer. Consiste en fijar objetivos y metas, y las acciones que habrán de seguirse para lograrlos. Establece políticas y procedimientos para orientar mejor su curso, la secuencia de las operaciones, tiempos y en general los recursos necesarios para su realización.

Planeación estratégica

La planeación estratégica es el proceso de relacionar metas de una organización, determinar las políticas y programas necesarios para alcanzar

(5) El Control de Gestión es un proceso de control inherente a la organización y su vinculación con el medio, al intervenir en la acción previa y en el control del proceso decisorio. Se entiende por acción previa el diagnóstico prospectivo que se realiza con el objeto de orientar. Se entiende por control, bajo este prisma, al diagnóstico retrospectivo con el objetivo de evaluar. Gestión efectiva es orientar y evaluar en forma continua y sistemática la gestión económica, social y ambiental en todos sus niveles, funciones y procesos. OSTENGO, Héctor C., Control de gestión: Guía para graduados profesionales, (Buenos Aires, Junio de 2.006), pág. 69.

objetivos específicos en camino hacia esas metas y establecer los métodos necesarios para asegurar que las políticas y los programas sean ejecutados, o sea es un proceso formulado de planeación a largo plazo que se utiliza para definir y alcanzar metas organizacionales.

La planeación estratégica incluye liderazgo, conocimiento organizacional, competencia, estructura de la organización, así como la formulación de estrategias.

2. Plan Estratégico de las contrataciones públicas.

El Estado debe lograr mejores condiciones de bienestar a los habitantes y un crecimiento económico sostenido, para ello se requiere de un sistema de contrataciones públicas altamente eficiente, que facilite las inversiones requeridas y entregue oportunamente los bienes, las obras y servicios demandados por la comunidad. Se exige además que el sistema sea transparente y libre de corrupción.

Se debe disponer de herramientas que faciliten la contratación pública para que puedan cumplir eficazmente su misión, tengan el mínimo riesgo de corrupción, y a la vez puedan ser vigiladas en forma permanente por los ciudadanos.

Un plan estratégico establece un rumbo, permite definir cuáles son las prioridades en el corto, mediano y largo plazo incluyendo los objetivos a alcanzar, las acciones a realizar y sus plazos, y también los medios y métodos para su consecución.

El plan estratégico contribuye a que el Estado en sus distintos niveles (Nacional, Provincial y municipal) pueda evaluar sus acciones y de ese modo perfeccionar el proceso de diseño, implementación y ejecución de políticas públicas. El plan es una herramienta que en forma constante ordena y mejora el funcionamiento de la administración. Nos permite saber qué obstáculos dificultan el logro de los objetivos para así producir las modificaciones que sean necesarias.

Los **objetivos** son las metas de desempeño de una empresa o entidad estatal, los resultados y los logros que desea alcanzar. Funcionan como parámetros para la evaluación del progreso y el desempeño de la organización. (6)

Es común que cada organismo desarrolle sus propios procedimientos, a menudo con diversas interpretaciones de la legislación, con términos y condiciones de contratos propios y con sus particulares modos de informar. Así también, existen ciertos comportamientos del personal de administración que indican que no se utilizan estudios técnicos para determinar la cantidad y calidad requerida para la gestión. Esta diversidad reduce la calidad de la planificación estratégica, limita la capacidad del sector privado para entender los procesos gubernamentales, extingue la capacidad de negociación del sector público y mengua la transparencia y eficiencia en todo el proceso de contrataciones. Por otra parte el exceso y diversidad de trámites favorecen la corrupción. Es por ello la necesidad de establecer estándares de procedimientos y una mayor eficacia de la gestión orientada a resultados.

Ante esta necesidad, a nivel provincial se creó la Dirección de General de Compras y Contrataciones cuya misión es: proponer las políticas, normas, sistemas y procedimientos relativos a las compras y a las contrataciones de bienes y servicios del sector público provincial, en coordinación con los demás organismos actuales de la administración pública dentro del marco de la legislación vigente y respetando sus regímenes especiales.

3. Dirección General de Compras y Contrataciones

Las funciones asignadas al organismo son las siguientes:

- Proponer gradualmente políticas generales y particulares, así como la adopción de medidas en materia de contrataciones del Sector Público Provincial.

(6) THOMPSON, Arthur A. y STRICKLAND, A. J. (III), Administración estratégica: textos y casos, 13° Edición, (México, 2.004), pág. 9.

- Proponer a la superioridad las normas destinadas a instrumentar las políticas y las medidas definidas en materia de contrataciones y formular propuestas destinadas al mejoramiento de la normativa vigente que tenga vinculación con el sistema de contrataciones.
- Diseñar e instrumentar los sistemas destinados a facilitar la gestión operativa eficaz y eficiente de las contrataciones, entre ellos los sistemas de información sobre proveedores, precios testigos y normativas.
- Difundir a través de un sistema Intranet, las políticas, normas, sistemas, procedimientos y bases de datos de precios testigos, a ser aplicados en la Administración Pública Provincial.
- Asesorar a las jurisdicciones y entidades en la elaboración de sus programas anuales de contrataciones, destinados a integrar la información presupuestaria básica en materia de gastos y elaborar los formularios, instructivos y programas informáticos para la programación de las contrataciones.
- Organizar los registros requeridos para el seguimiento y evaluación del funcionamiento del sistema y elaborar los programas que facilitarán la consulta y utilización de los mismos por parte de las jurisdicciones y entidades comprendidas en el sistema.
- Elevar al poder ejecutivo las propuestas de compras y contrataciones conjuntas por cuenta y orden de los respectivos ministerios, organismos autárquicos y descentralizados, cuando las mismas permitan lograr un significativo ahorro en tales adquisiciones.
- Por otra parte a través de la creación del portal de la Dirección General de Compras y contrataciones permite que las compras y contrataciones de los organismos gubernamentales se realicen bajo criterios de eficacia, economía y transparencia. Al mismo tiempo el acceso libre y gratuito a esa información promueve la igualdad de oportunidades entre los proveedores así como el libre acceso de la ciudadanía a la información pública.

4. La Planeación como Sistema.

La planeación como sistema en la gestión pública comprende:

- Formulación del plan y programas de mediano plazo – planeación estratégica de mediano plazo.
- Instrumentación para su ejecución (programas anuales, presupuestación, convenios y acuerdos) - planeación operativa anual.
- Control y evaluación - aplicables a la planeación de mediano plazo y la anual.

La ruta metodológica en la formulación del Plan Estratégico comprende definir:

- Qué somos - misión y valores. *La **misión** se refiere a la perspectiva actual de la entidad (quiénes somos y qué hacemos), describiendo las capacidades, su enfoque de los destinatarios de los bienes que vende y servicios que presta, sus actividades y el aspecto actual de sus negocios. (7)*

- Hacia dónde queremos llegar --- visión. *La **visión** es un mapa del futuro de la entidad que proporciona detalles específicos sobre su tecnología y su enfoque de los destinatarios de los bienes que vende y los servicios que presta, la geografía y el sector al que apunta, las capacidades que planea desarrollar y el tipo de organización que la administración está tratando crear.(8)*

- Dónde y cómo estamos – diagnóstico.
- Definir las herramientas con que se cuenta: Análisis FODA. Éste punto es el que se desarrollara.
- Cómo vamos a llegar – programación de objetivos, metas, actividades y recursos.

(7) Ibídem, pág. 7.

(8) Ibídem, pág. 6.

5. La Matriz FODA como herramienta de la planeación estratégica.

La sigla FODA comprende las Fortalezas (factores críticos positivos con los que se cuenta), las Oportunidades (aspectos positivos que podemos aprovechar provenientes del contexto de la organización, utilizando nuestras fortalezas), las Debilidades (factores críticos negativos que se deben eliminar o reducir) y las Amenazas (aspectos negativos externos que podrían obstaculizar el logro de nuestros objetivos).

El análisis FODA es una de las herramientas esenciales para el análisis de problemas en el contexto de la planeación estratégica en las organizaciones, ya que es fácil de aplicar, es analítica y el único requisito es trabajarla mediante un grupo de trabajo involucrado con la organización. El estudio de estos factores permite definir con claridad las diferentes actividades y por lo tanto las metas necesarias que se deberían establecer para alcanzar los objetivos planteados.

En el proceso de análisis FODA se consideran los factores económicos, políticos, sociales, tecnológicos y culturales que representan las oportunidades y amenazas relativas al ámbito externo no controlables por la organización y que inciden sobre su quehacer institucional. La previsión de las oportunidades y amenazas posibilita la construcción de escenarios anticipados que permitan reorientar el rumbo institucional, mientras que las fuerzas y debilidades corresponden al ámbito interno de la organización por lo que es posible actuar directamente sobre ellas.

Para una mejor comprensión de dicha herramienta se definirán las siglas de la siguiente manera:

Fortalezas: Son las capacidades especiales con que cuenta la organización y que le permiten tener una posición privilegiada frente a la competencia. Recursos que se controlan, capacidades y habilidades que se poseen, actividades que se desarrollan positivamente, etc.

Oportunidades: Son aquellos factores que resultan altamente positivos, favorables y explotables, que se deben descubrir en el entorno en el que actúa la organización, y que pueden ser ventajosamente utilizados para alcanzar o superar los objetivos. Las oportunidades se pueden presentar en el aspecto político, económico, social, etc., dependiendo de la naturaleza de la organización.

Debilidades: Significa una deficiencia o carencia, algo en lo que la organización tiene bajos niveles de desempeño y por lo tanto es vulnerable, denota una desventaja ante la competencia, con posibilidades poco atractivas para el futuro. Constituye un obstáculo para la consecución de los objetivos, aún cuando está bajo el control de la organización. Las debilidades están íntimamente relacionadas con los riesgos internos que afectan el logro de los objetivos organizacionales.

Amenazas: Son los factores del entorno que resultan en circunstancias adversas que ponen en riesgo el alcanzar los objetivos establecidos, pueden ser cambios o tendencias que se presentan repentinamente o de manera paulatina, las cuales crean una condición de incertidumbre e inestabilidad en donde la empresa tiene muy poca o nula influencia. Las amenazas están íntimamente relacionadas con los riesgos externos que afectan el logro de los objetivos organizacionales.

En el curso de la planificación estratégica, la organización debe analizar cuáles son las fortalezas con las que cuenta y cuáles son las debilidades que obstaculizan el cumplimiento de sus objetivos.



La matriz FODA es una estructura conceptual para un análisis sistémico que facilita la adecuación y articulación de las amenazas y oportunidades externas con las fortalezas y debilidades internas de la organización.

También se debe señalar que los factores evaluados representan el mismo elemento de la técnica para todas las organizaciones, ya que lo que pudiera ser una fortaleza para una, podría ser debilidad para otra de ellas.

6. Consideraciones para el desarrollo de la técnica FODA

En este apartado se procede a describir una propuesta metodológica para confeccionar la matriz FODA de una organización, departamento, sector y/o proceso, la cual incluye las siguientes etapas: 1) Selección del equipo de trabajo, 2) Identificación de los criterios de análisis y fijación de una agenda de trabajo, 3) Reunión de trabajo (Lluvia de ideas), 4) Selección y análisis de problemas, 5) Ordenamiento de los problemas, 6) Evaluación de los problemas,

7) Selección de problemas relevantes, 8) Análisis comparativo de FODA, 9) Elección de estrategias y/o recomendaciones de mejora, 10) Evaluación permanente.

1°) Selección del equipo de trabajo. Es recomendable que el tamaño del grupo que realiza el análisis sea lo suficientemente pequeño para permitir discusiones productivas en cada una de las reuniones programadas; se sugiere que se integre de entre 3 a 6 personas. De esta forma, los planes de trabajo se llevarán a cabo de una manera más factible y realista, ya que los miembros del equipo estarán enfocados y más comprometidos. La composición del grupo deberá representar las áreas claves, funciones y actividades que conforman la organización.

Es conveniente que los integrantes del grupo tengan facilidad de acceso a la información de las áreas funcionales de trabajo que se requiera.

2°) Identificación de los criterios de análisis. Fijación de una agenda de trabajo. Un criterio de análisis es un factor relevante en el desempeño de la organización, puede ser por ejemplo un área administrativa o un proceso de la organización.

La división de trabajo, permite al administrador identificar y coordinar a los miembros del equipo responsables en la ejecución de las actividades y el logro de objetivos. La definición de las fechas para la reunión del equipo y realización de sus trabajos será por consenso, requiriéndose para estas reuniones la existencia de objetivos preestablecidos. Además será necesaria una división de funciones y responsabilidades, de tal manera que los integrantes tengan tiempo de organizarse y prepararse para el trabajo que se les asigne y pueda cumplirse sin contratiempos.

3°) Reunión de trabajo (Lluvia de ideas)⁽⁹⁾: Por lo general, la mecánica de trabajo en el análisis FODA consiste en abordar a través de la técnica de "lluvia de ideas" las opiniones de cada uno de los miembros del equipo de planeación. Para que esta práctica sea eficiente, el equipo de trabajo puede realizar un análisis escrito del contexto, estableciendo su posición anticipadamente a la reunión. Se debería dar a conocer los resultados del análisis FODA a miembros clave de la organización (por ejemplo, jefes de sector, de departamento, gerentes, administrador general, etc.), para su opinión y aprobación.

Una propuesta para la práctica de la técnica de "lluvia de ideas" puede ser por ejemplo: recibir todos los planteos y opiniones que aporten los miembros del grupo sobre las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas de la organización, sin considerar comentarios y discusiones personales, listándolos y numerándolos en un lugar visible para los integrantes del grupo para que posteriormente puedan ser valoradas.

4°) Selección y análisis de problemas: En la mayoría de las organizaciones, el personal tiene intereses y puntos de vistas diferentes que dependen de su posición dentro de la organización, de su formación profesional y de sus creencias personales.

Los desacuerdos pueden ser una parte esencial y productiva del proceso de planeación, ya que aseguran que los temas planteados sean considerados y tratados desde todos los puntos de vista posibles.

En las reuniones se establecen procedimientos para que los integrantes del grupo se escuchen unos a otros y den la debida consideración y atención a las ideas de los demás. Es importante ser totalmente honestos cuando se consignan las fortalezas y debilidades de la organización.

⁽⁹⁾ También denominada como tormenta de ideas consiste en una herramienta grupal que permite a los participantes generar ideas sobre la base de un objetivo establecido o un problema determinado; hacer preguntas, proponer soluciones y si se requiere, llegar a acuerdos comunes.

Con la finalidad de facilitar el análisis de las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas identificadas por los participantes, las mismas pueden detallarse en una misma hoja. Como pauta pueden ponerse los cuatro encabezamientos en la parte superior de la página y preparar cuatro listas verticales o puede dividirse la página en cuatro rectángulos y colocar en los de arriba los factores internos (fortalezas y debilidades) y abajo los factores externos (oportunidades y amenazas).

Seleccionar los problemas más significativos, por ejemplo que cada integrante del grupo seleccione las 10 opciones que considere más representativas de entre todas las mencionadas (sin ordenar). Se asignarán puntos o marcas cada vez que el problema sea seleccionado y se elegirán las 10 opciones con mayor número de puntos o marcas. De manera ejemplificativa se consideran las siguientes opiniones sobre las debilidades de una organización de seis integrantes de un equipo de planeación, las cuales fueron listadas y seleccionadas por cada uno de los integrantes del grupo marcándolas con una cruz.

PROPUESTA DE DEBILIDAD	INTEGRANTE DEL EQUIPO						TOTAL
	1	2	3	4	5	6	
1. Ausencia de controles de calidad	X			X	X	X	4
2. Indefinición de las funciones de los empleados	X	X	X			X	4
3. Dependencia financiera de créditos bancarios		X	X	x	X		4
4. Procesos administrativos voluminosos no computarizados	X	X	X	X	X	X	6
5. Falta de planeación de los trabajos	X	X	X	X	X	X	6
6. Carencia de liderazgo directivo	X	X	X	X	X		5
7. Falta de integración de personas a planes y programas	X		X	X		X	4
8. Falta de compromiso de los empleados			X	X	X		3*
9. Falta de seguimiento de los programas y proyectos		X	X	X	X	X	5
10. Falta de soporte para la investigación y desarrollo.	X	X				X	3*
11. Falta de modernización de planta y equipo		X		X	X	X	4
12. Indefinición de criterios de valoración del rendimiento organizacional.	X		X			X	3
13. Falta de capacitación y desarrollo del personal	X			X	X	X	4
14. Instalaciones insuficientes para ampliaciones	X	X	X				3*
15. Falta rotación de personal		X			X		2*

Fuente: <http://www.uv.mx/iiesca/revisa4/foda.htm>.

Esta es una propuesta metodológica y utilizada por Sergio H. Kauffman González, Investigador del I.I.E.S.C.A

Para un análisis más profundo de los integrantes del equipo, serán seleccionadas las propuestas No. 1 a la 7, 9, 11 y 13.

5°) Ordenamiento de los problemas: Seleccionadas las 10 propuestas por cada integrante del grupo, se les solicitará que a las 10 debilidades seleccionadas les asignen un orden calificando con el número 10 a la más importante y con el 1 a la menos importante. Quedando el ordenamiento en el ejemplo de la siguiente manera:

PROPUESTA DE DEBILIDAD	INTEGRANTE DEL EQUIPO					
	1	2	3	4	5	6
1. Ausencia de controles de calidad	1	2	5	2	3	1
2. Indefinición de las funciones de los empleados	4	7	6	1	4	2
3. Dependencia financiera de créditos bancarios	5	8	7	6	5	10
4. Proceso administrativos voluminosos no computarizados	9	1	8	7	9	4
5. Falta de planeación de los trabajos	8	10	9	9	8	5
6. Carencia de liderazgo directivo	10	9	10	10	10	3
7. Falta de integración de personas a planes y programas	7	6	4	3	2	8
8. Falta de seguimiento de los programas y proyectos	6	5	3	5	1	9
9. Falta de modernización de planta y equipo	3	4	2	4	7	7
10. Falta de capacitación y desarrollo del personal	2	3	1	8	6	6

Fuente: <http://www.uv.mx/iiesca/revisa4/foda.htm>.

6°) Evaluación de los problemas: Una vez ordenadas las propuestas por los integrantes del grupo, se procederá a efectuar la suma

correspondiente a cada elemento considerando los valores asignados, quedando en el ejemplo de la siguiente manera.

PROPUESTA DE DEBILIDAD	INTEGRANTE DEL EQUIPO						SUMA
	1	2	3	4	5	6	
1. Ausencia de controles de calidad	1	2	5	2	3	1	14
2. Indefinición de las funciones de los empleados	4	7	6	1	4	2	24
3. Dependencia financiera de créditos bancarios	5	8	7	6	5	10	41
4. Proceso administrativos voluminosos no computarizados	9	1	8	7	9	4	38
5. Falta de planeación de los trabajos	8	10	9	9	8	5	49
6. Carencia de liderazgo directivo	10	9	10	10	10	3	52
7. Falta de integración de personas a planes y programas	7	6	4	3	2	8	30
8. Falta de seguimiento de los programas y proyectos	6	5	3	5	1	9	29
9. Falta de modernización de planta y equipo	3	4	2	4	7	7	27
10. Falta de capacitación y desarrollo del personal	2	3	1	8	6	6	26

Fuente: <http://www.uv.mx/iiesca/revisa4/foda.htm>.

7°) Selección de problemas relevantes: En esta etapa, las propuestas valoradas por los participantes se ordenarán de mayor a menor dependiendo del valor obtenido en la suma, a fin de identificar las más significativas de acuerdo con la opinión del equipo y determinar la prioridad en que deben ser estudiados o resueltos cada uno de los problemas detectados.

PROPUESTA DE DEBILIDAD	INTEGRANTE DEL EQUIPO No.						SUMA
	1	2	3	4	5	6	
1. Carencia de liderazgo directivo	10	9	10	10	10	3	52
2. Falta de planeación de los trabajos	8	10	9	9	8	5	49
3. Dependencia financiera de créditos bancarios	5	8	7	6	5	10	41
4. Proceso administrativos voluminosos no computarizados	9	1	8	7	9	4	38
5. Falta de integración de personas a planes y programas	7	6	4	3	2	8	30
6. Falta de seguimiento de los programas y proyectos	6	5	3	5	1	9	29
7. Falta de modernización de planta y equipo	3	4	2	4	7	7	27
8. Falta de capacitación y desarrollo del personal	2	3	1	8	6	6	26
9. Indefinición de las funciones de los empleados	4	7	6	1	4	2	24
10. Ausencia de controles de calidad	1	2	5	2	3	1	14

Fuente: <http://www.uv.mx/iiesca/revisa4/foda.htm>.

8°) Análisis comparativo de FODA: Una vez realizado el ordenamiento de las prioridades, se estudian y comparan para determinar la naturaleza y el “cómo” se podrán resolver. Conociendo cuáles son las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas seleccionadas por el grupo, deberá efectuarse un análisis de congruencias entre ellas a fin de determinar los programas de trabajo y posibles alternativas estratégicas para la organización.

9°) Elección de estrategias y/o recomendaciones de mejora:

Cuando se determinaron los “por qué” y los “cómo”, se trata de resolver cada problema; El diagnóstico debe permitir la selección de estrategias que puedan conducir a la organización hacia el logro de los objetivos, explotando las fortalezas internas, superando las debilidades organizacionales, aprovechando las oportunidades y minimizando las amenazas externas.

Las propuestas de mejora derivan de las conclusiones obtenidas en el análisis FODA y están orientadas sobre todo a disminuir las debilidades más importantes percibidas, también se procura reforzar las fortalezas, buscar las oportunidades convenientes para la organización y proveer una defensa para las amenazas externas.

Se debe realizar los ajustes necesarios a los planes de operación (a corto plazo) de cada una de las áreas o bien establecerlos para lograr el futuro deseado para la organización.

Los planes operativos se componen, entre otros, de los objetivos específicos, metas, actividades a realizar, estructura organizativa, recursos (técnicos, económicos, materiales y humanos), el tiempo de aplicación, la forma de supervisión, así como la evaluación de los resultados esperados para cada uno de ellos.

10°) Evaluación permanente: Además de los problemas y ajustes internos (de la organización) que pueden presentarse en el desarrollo del plan de operación de una organización, existen factores externos tales como los cambios políticos, los problemas sociales y económicos, que afectan los resultados de un programa de trabajo. Por ello, es aconsejable la evaluación constante de todo el proceso de la operación anual de la organización y reconsiderar estrategias, objetivos específicos y planes financieros.

7. Los criterios de control interno: El informe COSO

7.1. Concepto del control interno

El Informe COSO (*Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*), publicado en Estados Unidos en el año 1.992, fue creado para dar una respuesta a las inquietudes que planteaban la diversidad de conceptos, definiciones e interpretaciones sobre control que existían a nivel de las empresas y los servicios de auditoría externa e interna, como así también en los niveles académicos y gubernamentales.

Según el informe COSO:

El control interno es un proceso efectuado por el Consejo de Administración, la Dirección y el resto del personal de una entidad, diseñado con el objeto de proporcionar un grado de seguridad razonable en cuanto al logro de objetivos dentro de las siguientes categorías:

- Eficacia y eficiencia de las operaciones.
- Confiabilidad de la información financiera.
- Cumplimiento de las leyes y normas aplicables.

Los pilares fundamentales de esta nueva conceptualización sobre el control interno son los siguientes:

- El control interno es *un proceso*. Es un medio utilizado para la consecución de un fin, no un fin en sí mismo.
- El control interno lo llevan a cabo *las personas*. No se trata solamente de manuales de políticas y formularios, sino de *personas* en cada nivel de la organización.
- El control interno sólo puede aportar un *grado de seguridad razonable*, no la seguridad total, a la dirección y al consejo de administración de la entidad.
- El control interno está pensado para facilitar el logro de *objetivos* en una o más de las diferentes categorías que, al mismo tiempo, se solapan.

De esta forma, se define al control interno como un proceso integrado a los procesos, y no como un conjunto de pesados mecanismos burocráticos

añadidos a los mismos, efectuados por el consejo de administración, la dirección y el resto del personal de una entidad, diseñado con el objeto de proporcionar una garantía razonable para el logro de los objetivos antes detallados.

7.2. Componentes del sistema de control interno

El marco o estructura planteada por el informe COSO consta de cinco componentes interrelacionados, derivados del estilo de la dirección e integrados al proceso de gestión:

- Ambiente de control.
- Evaluación de riesgos.
- Actividades de control.
- Información y comunicación.
- Supervisión.



7.3. El ambiente de control

El ambiente de control podría definirse como la “actitud” y la “aptitud” que tiene una organización para con el control interno. Los principales factores que lo definen son los siguientes:

- Integridad y valores éticos.
- Compromiso de competencia profesional.

- Atmósfera de confianza mutua.
- Filosofía y estilo de dirección.
- Misión, objetivos y políticas.
- Organigrama.
- Asignación de autoridad y responsabilidad.
- Políticas y prácticas de personal.
- Comité de control.

7.4. La evaluación de riesgos.

La evaluación de riesgos consiste en identificar aquellos factores (internos y externos) que hagan peligrar el cumplimiento de los objetivos establecidos por la organización en su totalidad, o para algún proceso existente en ella. Este componente requiere la realización de los siguientes pasos:

- Definición de los objetivos organizaciones o de un proceso determinado (clasificados en operacionales, de información financiera y de cumplimiento).
- Identificación de los riesgos que condicionan la concreción de dichos objetivos.
- Análisis de los riesgos (a fin de calificar su impacto, probabilidad de ocurrencia y plan de acción a implementar).
- Gestión del cambio: Los mecanismos para prever, identificar y administrar los cambios deben estar orientados hacia el futuro, de manera de anticipar los más significativos a través de sistemas de alarma complementados con planes para un abordaje adecuado de las variaciones.

7.5. Las actividades de control.

Son los procedimientos específicos establecidos como un reaseguro para el cumplimiento de los objetivos, orientados primordialmente hacia la prevención y neutralización de los riesgos.

Los tipos de actividades de control son los siguientes:

- Realización de un análisis y seguimiento de los resultados de la gestión (a cargo de la Dirección).
- Confección de informes claves para la gestión (que agreguen valor) y cálculo de indicadores de la gestión.
- Creación y mantenimiento de circuitos y procesos de información dinámicos.
- Realización de controles físicos patrimoniales periódicos (inventarios, arqueos, conciliaciones, etc.).
- Dispositivos de seguridad para restringir el acceso a los activos y registros.
- Existencia de una debida segregación de funciones.
- Aplicación de indicadores de rendimiento.

7.6. Información y comunicación.

Es imprescindible que la organización cuente con información periódica y oportuna, para la gestión y la toma de decisiones, la que deben manejar para orientar sus acciones en consonancia con los demás, hacia el mejor logro de los objetivos establecidos.

Asimismo, debe asegurarse la existencia de canales de comunicación fiables (internos y externos), libre de obstáculos que impidan el correcto flujo de la información clave generada por la organización.

7.7. Supervisión

Las actividades de supervisión pueden ser de dos tipos:

- Actividades de supervisión continuadas del sistema de control interno (a cargo del personal que participa en los procesos, de forma tal que cada uno esté en condiciones y cuente con las herramientas que le permita controlarse a sí mismo y a los demás).

- Evaluaciones puntuales (o auditorías) del sistema de control interno: por ejemplo, a cargo de los auditores internos y externos.

Es decir que la necesidad y el rol de la auditoría interna se encuentran previstos por el informe COSO como actividades de supervisión puntuales.

CAPÍTULO V

Aplicación Práctica: La Matriz FODA en las Contrataciones Públicas

Sumario: 1. Aclaraciones Previas. 2. Análisis de Compras Estatales. 3. Matriz FODA. 4. Recomendaciones.

1. Aclaraciones Previas

En este capítulo se expondran algunas de las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas detectadas en el proceso de las contrataciones realizadas por la Administración Pública de la Provincia de Tucumán, ya que representan un área crítica de la gestión del Estado, siendo una herramienta fundamental para que la Administración pueda cumplir con los fines que le competen y de esa manera satisfacer las necesidades de la sociedad. Para la realización del estudio se analizaron pliegos de licitaciones y fueron seleccionados artículos e incluso documentos publicados en diferentes sitios de internet, así como el análisis de la normativa y de su portal web.

En la Provincia de Tucumán, la normativa aplicable en materia de compras y contrataciones de bienes y servicios se compone de:

- La Ley N° 6.970 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control.-
- El Reglamento de Compras y Contrataciones de Bienes y Servicios (Decreto Acuerdo N° 22/1 del 23/04/09).-
- El Manual de Procedimiento de Compras y Contrataciones de Bienes y Servicios (Decreto N° 190/3 del 05/02/10).

- La Escala de Contrataciones de Bienes y Servicios (Decreto N° 1.476/3 ME del 04/06/14).

Asimismo, la Ley de Administración Financiera antes mencionada establece el modelo de sistema de control interno que se pretende, apoyándose en los criterios establecidos por el informe COSO que fue detallado en el capítulo anterior.

En cuanto a los objetivos de todo sistema de contrataciones de bienes y servicios, sin lugar a dudas el principal es satisfacer las necesidades de la comunidad.

A tal fin, el Art. 2° del reglamento de compras y contrataciones establece los siguientes principios generales que deben regir en todo proceso de contrataciones:

- **Razonabilidad del proyecto y eficiencia de la contratación para cumplir con el bien común comprometido.** Entendido como la adecuación entre los medios escogidos y la finalidad perseguida, se debe manifestar al momento que la Administración decide el tipo de contrato a celebrar, sus características, duración, etc. No sería razonable por ejemplo adquirir 5.000 lapiceras para un organismo que solo tiene 30 empleados, en este caso se trata de un contrato cuya prestación excede las verdaderas necesidades públicas por satisfacer.

La razonabilidad trae aparejado el cumplimiento del contrato de manera eficiente, es decir, sin que signifique un uso injustificado de los recursos públicos ni un ahorro exagerado que impida adquirir o contratar el bien o servicio que se necesita.

- **Promoción de la libertad de concurrencia y de la competencia entre oferentes.** En las contrataciones publicas se debe promover la concurrencia de la mayor cantidad de personas en los procedimientos de selección del particular o la empresa que finalmente contratara con la Administración, de modo tal que esta tenga una mayor cantidad de opciones para evaluar y así, pueda escoger la más conveniente.

La presencia de varios oferentes en los procedimientos de compra conlleva al incentivo de la competencia entre los interesados con la finalidad de alentarlos a que formulen la mejor oferta posible para que la Administración los elija para celebrar el contrato.

- **Transparencia en los procedimientos.** El principio de transparencia en las contrataciones públicas está vinculado con conceptos claves en la publicidad y difusión de las actuaciones emergentes de la aplicación del régimen de contrataciones, la utilización de las tecnologías informáticas que permitan aumentar la eficiencia de los procesos y facilitar el acceso de la sociedad a la información relativa a la gestión del Estado en materia de contrataciones y en la participación real y efectiva de la comunidad, lo cual posibilitará el control social sobre las contrataciones públicas⁽¹⁰⁾.

Dentro del marco normativo orientado a la transparencia de las contrataciones públicas, aparece la cláusula anticorrupción dentro del pliego de bases y condiciones generales según la cual se sanciona con el rechazo de la propuesta u oferta, en cualquier estado de la licitación, o con la rescisión del contrato, si se verifica el ofrecimiento de dinero o cualquier otra dádiva a los funcionarios con el objeto de obtener ventajas en el trámite de contratación.

- **Publicidad y difusión de las actuaciones.** La publicidad tiene carácter constitucional porque es una de las características de la forma republicana de gobierno, adoptada por el art. 1º de la Constitución Nacional. Además la publicidad es una herramienta esencial que permite el control social y hace posible su participación.

- **Responsabilidad de los agentes y funcionarios públicos que autoricen, gestionen o aprueben las contrataciones.** El reglamento establece que los funcionarios que autoricen, gestionen o aprueben las contrataciones serán responsables por los daños que por su dolo, culpa o negligencia causaren con motivo del ejercicio de sus funciones.

(10) Art. 9. Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional (Nº 1.023, t.o. 2001)

- **Formalismo moderado.** Es una garantía adjetiva a favor del particular reglado por el derecho objetivo propio del ámbito público, que caracteriza al procedimiento administrativo por su sencillez, celeridad y economía procesal que protege al individuo que actúa ante la administración, del cumplimiento de ciertas formalidades que, o bien no son estrictamente necesarias, o pueden subsanarse con posterioridad.

- **Igualdad de trato para todos los oferentes.** Este principio nace de la Constitución Nacional, ya que la igualdad ante la ley está asegurada por el art. 16º a todos los habitantes de la Nación.

El trato igualitario debe abarcar todas las etapas del procedimiento seleccionado, desde su inicio hasta la adjudicación y firma del contrato, y mantiene su vigencia incluso luego de celebrarse el acuerdo de voluntades, porque durante el desarrollo de la relación contractual la Administración no podrá modificar indebidamente las bases licitatorias para favorecer ni perjudicar al particular o a la empresa con quien contrato. Sin embargo se admiten ciertas variaciones de lo previsto en el pliego luego de celebrado el contrato, cuando estas responden a causas objetivas de interés general.

Es hacia dichos objetivos y principios a dónde se deben dirigir y apuntar las contrataciones del Estado.

2. Análisis de Compras Estatales

Se realizó una investigación de las compras en las que interviene el Estado, a partir del análisis de diversos expedientes.

1) Licitación Pública Expte N° 13-170-2014. Compra de Bienes de Capital. Planilla de Control respecto del proceso adecuado a la Licitación Pública y cumplimiento de Pliego Único de Bases y Condiciones Particulares

Detalle	Si	No	Observaciones
Nota o Solicitud de Compra	x		
Informe de Compras , en base de Presupuestos	x		Se presentaron 3 presupuestos
Pliego Único de Bases y Condiciones Grales.			
Pliego de Bases Y Condiciones particulares	x		
Informe de SaFyC respecto de partida presupuestarias	x		
Dictamen Legal del Servicio Jurídico del Área		x	No se expide
Acto Administrativo autorizando a realizar llamado a licitación	x		Res. De Fiscalía de Estado
Acto Administrativo aprobando pliego de bases y condiciones particulares	x		Res. De Fiscalía de Estado
Informe de Asesoramiento Contable de la CGP	x		
Llamado a convocatoria en el B.O, Pág. Compras y Cont. ,Tribunal de Cuentas	x		Durante 4días
Apertura de Sobres con la propuesta de los proveedores	x		
Informe de la Comisión de Pre- Adjudicación	x		
Informe de Asesoramiento Contable de la CGP	x		
Instrumento Legal de Aprobación de la Licitación			
Acta de la Delegación Fiscal del Tribunal de Cuentas			
Difusión de la Adjudicación en el Portal Web Oficial de la Pcia.			
Registración del Compromiso del Gasto en el SAFYC			
Remito			

Análisis de Pliegos de Bases y Condiciones Particulares

Detalle	Si	No	Observaciones
Pliego de Bases y Condiciones Particulares	X		
plazo de mantenimiento de la oferta	X		30 días hábiles
Plazo, lugar y forma de la entrega	X		F.E dentro de 20 días de adjudicado.
Especificaciones técnicas	X		Actualizado
Moneda de cotización	X		\$\$
Muestras		x	
Constitución de Garantías	X		Proveedor 1 :Pagare Proveedor 2: Seguro
Cantidad de copias que los oferentes deben presentar			
Formas y plazos y pago	X		

Otras Observaciones

Los proveedores no cumplen con los requisitos exigidos, aunque no son excluyentes, producen demoras en la finalización del trámite.

Existe un periodo de tiempo considerable entre el pedido que realiza la repartición a fin de comprar determinados bienes o contratar servicios, hasta que el mismo se hace efectivo.

Las garantías no se realizan de manera correcta, debido posiblemente a la falta de información de los proveedores.

Se pudo observar que Asesoría Letrada de las reparticiones no emiten una opinión específica sobre los temas en cuestión.

2) Contratación Directa Expte Nº 045/371-2014. Compra de Resmas de Papel. Planilla de Control

Detalle	Si	No	Observaciones
Nota o Solicitud de Compra	x		
Informe de Compras , en base de Presupuestos	x		
Compra superior a \$ 2500	x		Por ser superior a \$ 2500 informe de As. Contable
Informe de SaFyC respecto de partida presupuestarias	x		
Dictamen Legal del Servicio Jurídico del Área	x		
Informe de Asesoramiento Contable de la CGP	x		
Instrumento Legal de Aprobación de Compra		x	Según el importe de la compra corresponde Decreto
Acta de la Delegación Fiscal del Tribunal de Cuentas	x		
Registración del Compromiso del Gasto en el SAFYC	x		
Remito	x		

Otras Observaciones

La Dirección General de Sistemas de la Provincia de Tucumán, dependiente de la Secretaria de Hacienda, realiza la compra de “paquetes de papel continuo con carbónico sin desglose lateral”, que se utiliza para la confección de boletas de sueldo de la totalidad de los empleados públicos de la Administración Centralizada, se pudo observar que la misma se realizó a través de la compra directa previo cotejo de precios, acto que podría planificarse a principio de año, estimando la cantidad de papel continuo mediante aplicación de técnicas de inventarios, a fin de obtener cantidades necesarias durante el año y así poder realizar las compras mediante licitación pública.

3) Contratación Directa Expte N° 19.449/425-2014. Contratación de Servicios de Custodia de Archivos. Planilla de Control.

Detalle	Si	No	Observaciones
Nota o Solicitud de Compra	x		
Informe de Compras , en base de Presupuestos	x		
Compra superior a \$ 2500	x		Por ser superior a \$ 2500 informe de As. Contable
Informe de SaFyC respecto de partida presupuestarias	x		
Dictamen Legal del Servicio Jurídico del Área	x		
Informe de Asesoramiento Contable de la CGP	x		
Instrumento Legal de Aprobación de Compra		x	Según el importe de la compra corresponde Decreto
Acta de la Delegación Fiscal del Tribunal de Cuentas		x	
Registración del Compromiso del Gasto en el SAFYC		x	
Remito		x	

Otras Observaciones

Ministerio de Desarrollo Social mediante expte. 19.445-425-2013, solicita, la autorización para la contratación directa de servicios de custodia de archivos. El proveedor es “Custodia de Archivos Noroeste S.R.L”, fundamentando que la firma en cuestión es el único proveedor del Estado para este tipo de servicio. Del cotejo con otros expedientes en los que el proveedor presta idéntico servicios a otras reparticiones, se observa que se está cobrando un precio significativamente mayor.

De planilla de Control se puede observar que el trámite no está concluido, debido a la observación realizada por Asesoramiento Contable, dependiente de la Contaduría Gral. de la Pcia, situación que no debería ocurrir ya que los controles de la repartición deberían funcionar corroborando cuales son los precios de mercado para este tipo de servicios a fin de evitar demoras.

4) Convalidación de gastos, Autorización para Contratar en forma Directa Expte N° 13.951/323-2014. Traslado de Vehículos Secuestrados. Planilla de Control. Dirección Gral. de Transporte.

Detalle	Si	No	Observaciones
Nota o Solicitud de Compra	x		
Informe de Compras, en base de Presupuestos	x		
Compra superior a \$ 2500	x		Por ser superior a \$ 2500 informe de As. Contable
Informe de SaFyC respecto de partida presupuestarias		x	
Dictamen Legal del Servicio Jurídico del Área	x		
Informe de Asesoramiento Contable de la CGP	x		
Instrumento Legal de Aprobación de Compra		x	Según el importe de la compra corresponde Decreto
Acta de la Delegación Fiscal del Tribunal de Cuentas		x	
Registración del Compromiso del Gasto en el Sáfica		x	
Remito		x	

Otras Observaciones

Por Expte. 1236-700-201, se realiza un idéntico pedido, observándose una total falta de seriedad en el trabajo y control interno del Servicio Administrativo.

5) Licitación Pública Expte Nº 1587/332-2014. Compra de Provisiones de Comida. Planilla de Control respecto del proceso adecuado a la Licitación Pública y cumplimiento de Pliego Único de Bases y Condiciones Particulares

Detalle	Si	No	Observaciones
Nota o Solicitud de Compra	x		
Informe de Compras , en base de Presupuestos	x		Se presentaron 5 presupuestos
Pliego Único de Bases y Condiciones Grales.			
Pliego de Bases Y Condiciones particulares	x		
Informe de SaFyC respecto de partida presupuestarias	x		
Dictamen Legal del Servicio Jurídico del Área	x		No se expide
Acto Administrativo autorizando a realizar llamado a licitación	x		Res. De Fiscalía de Estado
Acto Administrativo probando pliego de bases y condiciones particulares	x		Res. De Fiscalía de Estado
Informe de Asesoramiento Contable de la CGP	x		
Llamado a convocatoria en el B.O, Pág. Compras y Cont. ,Tribunal de Cuentas	x		Durante 4 días
Apertura de Sobres con la propuesta de los proveedores	x		
Informe de la Comisión de Pre- Adjudicación	x		
Informe de Asesoramiento Contable de la CGP	x		
Instrumento Legal de Aprobación de la Licitación	x		
Acta de la Delegación Fiscal del Tribunal de Cuentas	x		
Difusión de la Adjudicación en el Portal Web Oficial de la Pcia	x		
Registración del Compromiso del Gasto en el Sáfica	x		
Remito	x		La entrega de la mercadería se produjo en la repartición

Análisis de Pliegos de Bases y Condiciones Particulares

Detalle	Si	No	Observaciones
Pliego de Bases y Condiciones Particulares	x		
Plazo de mantenimiento de la oferta	x		28 días hábiles
Plazo lugar y forma de la entrega	x		F.E dentro de 20 de adjudicado.
Especificaciones técnicas	x		Actualizado
Moneda de cotización	x		\$\$
Muestras		x	
Constitución de Garantías	x		Proveedor1 a 5: Seguro
Cantidad de copias q los oferentes deben presentar			
Formas y plazos y pago	x		

6) Contratación Directa Expte. Nº 102/530 – 2.014 S/Autorización para la compra directa de un equipo de computación. Sub. Secretaría de Deportes

Detalle	Si	No	Observaciones
Nota o Solicitud de Compra	x		
Informe de Compras, en base de Presupuestos	x		
Compra superior a \$ 2500	x		Por ser superior a \$ 2500 informe de As. Contable
Informe de SaFyC respecto de partida presupuestarias		x	
Dictamen Legal del Servicio Jurídico del Área	x		
Informe de Asesoramiento Contable de la CGP	x		
Instrumento Legal de Aprobación de Compra		x	Según el importe de la compra corresponde Decreto
Acta de la Delegación Fiscal del Tribunal de Cuentas		x	
Registración del Compromiso del Gasto en el Sáfica		x	
Remito		x	

Otras Observaciones

Del Expediente surge que previó a la solicitud de contratación directa, se realizó un concurso de precios en la cual se presentaron dos empresas y no surgió ninguna oferta conveniente.

Mediante Resolución del Sr. Secretario de Estado de Deportes, se podría:

Declarar fracasado el Concurso de Precios N° 02/2.014; y

Autorizar la compra directa de un equipo de computación, con las mismas características del solicitado en el Concurso de Precios, con la firma "Compumaq" de Francisco Rotta y por la suma de \$10.000.-

El Art. 59 de la Ley de Administración Financiera establece que, salvo en el caso del inc. 1º, las demás causales de una compra directa tienen que estar debidamente fundadas, siendo el funcionario que las invoca responsable de su procedencia.-

7) Contratación Directa Expte. N° 6.554/230 – C – 2.014 Ref.: S/Autorización para la compra directa de materiales.- Ministerio de Educación.

Detalle	Si	No	Observaciones
Nota o Solicitud de Compra	x		
Informe de Compras, en base de Presupuestos	x		
Compra superior a \$ 2500	x		Por ser superior a \$ 2500 informe de As. Contable
Informe de SaFyC respecto de partida presupuestarias		x	
Dictamen Legal del Servicio Jurídico del Área	x		
Informe de Asesoramiento Contable de la CGP	x		
Instrumento Legal de Aprobación de Compra		x	Según el importe de la compra corresponde Decreto
Acta de la Delegación Fiscal del Tribunal de Cuentas		x	
Registración del Compromiso del Gasto en el Sáfica		x	
Remito		x	

Otras Observaciones

El Ministerio de Educación, solicita autorización para la compra directa de materiales destinados al cercado del Predio situado en Av. Ejército del Norte y Chile, de esta ciudad. La misma ascendería a \$18.317,61 y se realizaría con la firma “Tucumán Alambres”.

Desde el punto de vista formal no existen objeciones para que la compra se realice mediante contratación directa, pero la repartición podría haber planificado tal obra al inicio del año a fin de seguir el procedimiento común de compra.

8) Contratación Directa Expte. Nº 7.293/230 – D – 2.014 Ref.: S/Aprobación del Concurso de Precios para la compra de estabilizadores de tensión. Ministerio de Educación.

Detalle	Si	No	Observaciones
Nota o Solicitud de Compra	x		
Informe de Compras, en base de Presupuestos	x		
Invitación a participar del concurso a 3 proveedores	x		Como mínimo 3 proveedores
Recepción de las propuestas (Comprobante de recepción de invitaciones o copias de comunicaciones efectuadas)	x		
Acta de Apertura de Ofertas	x		
Planilla Comparativa y consejo de Adjudicación	x		
Informe sobre Imputación Presupuestaria		X	
Informe de Asesoramiento Contable	x		
Instrumento Legal de Aprobación del Concurso	x		
Publicación	x		
Registración del Compromiso	X		
Remito	x		

Otras Observaciones

Se podría acceder a lo tramitado mediante Resolución del Sr. Jefe de la Repartición.

9) Licitación Pública Expte. Nº 37.901/376 – D – 2.013

S/Aprobación para la compra de notebook.-

Detalle	Si	No	Observaciones
Nota o Solicitud de Compra	x		
Informe de Compras , en base de Presupuestos	x		Se presentaron 4 presupuestas
Pliego Único de Bases y Condiciones Grales.			
Pliego de Bases Y Condiciones particulares	x		
Informe de SaFyC respecto de partida presupuestarias	x		
Dictamen Legal del Servicio Jurídico del Área	x		No es claro el informe
Acto Administrativo autorizando a realizar llamado a licitación	x		Res. De Fiscalía de Estado
Acto Administrativo probando pliego de bases y condiciones particulares	x		Res. De Fiscalía de Estado
Informe de Asesoramiento Contable de la CGP	x		
Llamado a convocatoria en el B.O, Pág. Compras y Cont. ,Tribunal de Cuentas	x		Durante 4días
Apertura de Sobres con la propuesta de los proveedores	x		
Informe de la Comisión de Pre- Adjudicación	x		
Informe de Asesoramiento Contable de la CGP	x		
Instrumento Legal de Aprobación de la Licitación	x		
Acta de la Delegación Fiscal del Tribunal de Cuentas	x		
Difusión de la Adjudicación en el Portal Web Oficial de la Pcia	x		
Registración del Compromiso del Gasto en el Sáfica	x		
Remito	x		

Análisis de Pliegos de Bases y Condiciones Particulares

Detalle	Si	No	Observaciones
Pliego de Bases y Condiciones Particulares	x		
plazo de mantenimiento de la oferta	x		28 días hábiles
plazo lugar y forma de la entrega	x		F.E dentro de 20 de adjudicado.
especificaciones técnicas	x		Actualizado
moneda de cotización	x		\$\$
Muestras		x	
Constitución de Garantías	x		Proveedor 1 a 4 Seguro
Cantidad de copias q los oferentes deben presentar			
Formas y plazos y pago	x		

Otras Observaciones

La comisión de pre adjudicación aconseja adjudicar la contratación a la firma "Tecnologic SRL" por una cantidad inferior (20 unidades) a la solicitada (25 unidades), en razón que:

La oferta total que realizó el proveedor (\$299.475) está por encima de los créditos otorgados (\$250.000).-

Resulta necesaria la adjudicación de la presente Licitación considerando los precios de mercado y la constante suba en materia de elementos de informática.-

El valor unitario de cada equipo cotizado es superior en un 19,79% al presupuesto oficial.-

Teniendo en cuenta el monto a adjudicar (\$239.580), y la escala de contrataciones aprobada por Decreto N° 1.476/3 del 04/06/14, lo tramitado es facultad del Poder Ejecutivo.-

3. Matriz FODA

Teniendo en cuenta la normativa vigente en materia de compras y contrataciones de bienes y servicios, sus principios generales y objetivos, y los

criterios de control interno vigentes en el Estado Provincial, y el estudio detallado en el punto precedente, surgen las siguientes FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES y AMENAZAS.

FORTALEZAS

- La Provincia cuenta con un Reglamento de Compras y Contrataciones de Bienes y Servicios actualizado, el cual contiene las buenas prácticas que en materia de contrataciones son internacionalmente aceptables, y que fue aprobado mediante Decreto Acuerdo N° 22/1 del 23/04/09.

- Asimismo, se cuenta con Manuales de Procedimientos de Compras y Contrataciones de aplicación general, que fueron aprobados mediante Decreto N° 190/3 del 05/02/10. Es decir que, en materia de contrataciones de bienes y servicios, la legislación es actual.

- La utilización de tecnología informática y los actuales procesos de modernización del Estado, con programas orientados a la eficiencia en los procesos, el bienestar de los ciudadanos y la competitividad.

- La Pagina Web de la Dirección de Compras y Contrataciones de la Provincia, donde se puede observar que se ha elaborado una guía práctica para presentación a una licitación a fin de confeccionar el sobre correspondiente.

- La Provincia de Tucumán cuenta con un control externo que es realizado por el Honorable Tribunal de Cuentas en virtud de lo previsto en los Arts. 78 a 86 de la Constitución Nacional y Arts. 114 a 191 de la Ley de Administración Financiera. El HTC goza de plena independencia y autonomía funcional y de legitimación activa y pasiva en materia de su competencia, dicta su propio reglamento de funcionamiento y procedimientos para el ejercicio de sus facultades.

- Asimismo, se cuenta con un órgano de control interno (Contaduría General de la Provincia), con alto grado de profesionalismo, que ejerce el control preventivo de las contrataciones públicas.

- El estatuto de empleado público provincial (Ley N° 5.473, sus modificatorias y reglamentación) contiene en forma detallada, los derechos y obligaciones que tienen los empleados de la administración pública provincial.

Sin embargo, este estatuto es desconocido por gran parte del personal de la administración pública provincial.

OPORTUNIDADES

- Se debería aprovechar la cantidad y capacidad de los buenos profesionales que egresan de la Universidad Nacional de Tucumán y se incorporan a la Administración Pública.

- La utilización de tecnologías, a fin de crear un sistema de gestión para una mayor eficiencia en las compras que realiza el Estado Provincial. El uso de internet es una herramienta esencial en el cumplimiento del principio de transparencia y rendición de cuentas de las contrataciones; Elimina barreras geográficas cubriendo tanto a hogares, empresas, amplía la cobertura de proveedores profundizando la competencia.

- La aplicación indefectible de las sanciones previstas en el Estatuto del Empleado Público y en la Ley de Administración Financiera, por el mal uso de los fondos públicos, de manera tal que exista la sensación que ningún perjuicio al erario público pasará inadvertido.

- Desde el Gobierno Nacional existe la iniciativa de implementar e incentivar las compras públicas sustentables como prácticas que mejoran la eficiencia en el uso de productos y recursos, reducen el impacto sobre el ambiente, promueven la igualdad social y la reducción de la pobreza, estimulan nuevos mercados y recompensan la innovación tecnológica.

DEBILIDADES

- La existencia de monopolios de contratistas es reconocida como la irregularidad más frecuente en los procesos de licitación y demás formas de contratación.

- No existe un plan anual de compras con su correspondiente respaldo presupuestario; sino que solicitada la adquisición, se adecuan las partidas presupuestarias previstas, con lo cual el presupuesto aprobado por el Poder Legislativo para cada área queda totalmente desnaturalizado. La falta de planificación o, la planificación deficiente, en materia de compras ocasiona la falta de satisfacción de las necesidades en tiempo oportuno, la adquisición de bienes y servicios de baja calidad, y un alto costo en estas adquisiciones.

Pero, a su vez, la ausencia de planificación provoca que el sector privado no pueda preparar con tiempo sus recursos, su inversión ni la confección de ofertas en los concursos de precios o en las compras directas. De esta manera se margina a posibles oferentes en el proceso de compras.

- En algunas ocasiones los plazos de publicación del pliego y la presentación de ofertas son demasiados cortos en relación con la complejidad del bien lo que afecta la concurrencia de propuestas.

Los pliegos de bases y condiciones particulares son hechos a la medida de un determinado proponente.

- Procesos de adquisiciones lentas basadas en la desconfianza al funcionario y la ineficiencia de los sectores.

- Niveles de capacitación muy bajos a los empleados de la administración pública sobre las funciones de compra. Esto puede generar en muchas ocasiones la elaboración de pliegos defectuosos que pueden significar la realización de contrataciones no convenientes.

- Inexistencia de una programación general que de celeridad a los pagos y reduzca los sobrepagos que los oferentes incorporan a sus propuestas económicas.

- No existe un sistema de control interno que, en la práctica, se apoye en los criterios establecidos por el informe COSO.

- Las compras y contrataciones de bienes y servicios no se canalizan, en su totalidad, a través de la Dirección General de Compras y Contrataciones.

- No existe un control estricto por parte de las reparticiones al momento de recibir los bienes o servicios contratados.

- La mayor concentración de los procesos de compras se dan en la segunda mitad del año, donde por lo general no se compra por necesidad, sino simplemente para no perder los créditos asignados. En esta situación, se termina comprando de manera apresurada, lo que influye negativamente sobre el precio y calidad de las adquisiciones.

- Acuerdos ocultos entre los proveedores y funcionarios a fin de obtener favoritismos para ganar concursos o licitaciones públicas.

- Falta de mecanismos de control para que la ciudadanía pueda participar en el control de los procesos de contratación pública, dado que son escasos los organismos que tienen información actualizada en los sitios web respecto de sus compras y no existe acceso público e irrestricto a la información relacionada con la ejecución de los contratos. Inclusive, la dirección Web de la página de la Dirección General de Compras y Contrataciones es complicada:

http://rig.tucuman.gov.ar/obras_publicas/httpdocs_compras/home.html.



- Un problema común entre los organismos es el retraso en la recepción de las partidas presupuestarias. Explican que el presupuesto no es asignado a tiempo. Todos los años las partidas comienzan a liberarse en forma tardía, de manera tal que hasta febrero no pueden emitirse órdenes de compra y hasta marzo no pueden efectuarse adquisiciones.

- Se desatiende el principio general de las contrataciones del Estado: la Licitación Pública ⁽¹¹⁾, a tal punto que éste se convierte en una excepción. Un aspecto que se vincula con la decisión de efectuar una contratación bajo un tipo o clase de procedimiento es el tiempo que demanda el trámite y los requerimientos (publicidad, trámite, cantidad de oferentes invitados) de cada uno.

(11) Art. 55, Ley de Administración Financiera (Nº 6.970, t.o. 2009)

En algunos casos con la participación de los funcionarios se implementan sistemas de contratación de manera irregular para evitar la licitación como, por ejemplo el desdoblamiento de expedientes; En otros casos se acude más de lo debido a las excepciones que permiten realizar contrataciones directas, la más usada, la contratación directa invocando razones de “urgencia” sin la debida justificación (por ejemplo, se tramitan compras directas de folletería turística para temporada, invocando urgencia, cuando se trata de un gasto perfectamente previsible). Esto contribuye a realizar en el año una gran cantidad de contrataciones directas por idénticos servicios y/o bienes que se hubieran podido unificar bajo un solo procedimiento, generando en consecuencia economía de gestión respecto de recursos humanos, económicos y procedimentales.

- Las contrataciones de menor cuantía (por ejemplo, el alquiler de cocheras, alarmas de seguridad para monitoreo en los locales, bidones de agua, etc.), en la práctica terminan realizándose mediante la utilización de dinero de las cajas chicas de los organismos en cuestión. Mediante este medio procuran evitar la realización de un procedimiento de extensa duración para la compra de bienes y servicios indispensables, a la vez que subsanan la problemática de los proveedores chicos que no están dispuestos a realizar la gran cantidad de trámites que deben cumplir para prestarse como proveedores del Estado, debido a que el tiempo y los recursos empleados en dichos trámites, no resultan ser compensados por la rentabilidad de sus ganancias. Como resultado de ello se puede inferir que, en muchas ocasiones, la compra de bienes y servicios de costos reducidos se llevan a cabo por fuera de la normativa y que, con frecuencia, la misma ley impulsa a actuar por fuera de ella. Los actores claves en la gestión de los procedimientos de contratación consideran que existen numerosas situaciones que no se encuentran contempladas por la normativa y lo que es peor promueven desvíos de la misma.

- Se solicitan a los proveedores requisitos ajenos a las especificaciones técnicas esenciales del bien o servicio que entorpecen los trámites de

compras y en nada aportan al objetivo de compras con eficacia, eficiencia y economía (por ejemplo, certificados de cumplimiento fiscal, sellados, documentos de garantía, etc.). En algunas ocasiones, los requisitos son tan difíciles de cumplir que solo un oferente puede calificar. Un error semántico puede descalificar a un oferente por ejemplo en las especificaciones técnicas para la compra de una camioneta Pick Up cabina doble T, el pliego diga capacidad de carga 'que admita 1.100 kilos' cuando el pliego debería decir 'mínimo 1.100 kilos'.

- En el rubro inmobiliario los procedimientos exigidos no se corresponden con el comportamiento habitual del mercado, existen características fundamentales de la práctica habitual en alquileres que se invierten con la normativa vigente. Por ejemplo cuando se busca alquilar una propiedad en el mercado inmobiliario, el dueño fija las condiciones, se pagan señas para reservar el inmueble, y transcurrido un tiempo determinado los contratos de alquiler se deben renegociar. Para alquilar un inmueble al Estado, en cambio, se imponen numerosas condiciones a sus dueños: inscripción como proveedor del Estado, ésto no representa un problema para quiénes están acostumbrados a trabajar con el Estado pero si desalienta a quiénes no lo están ni tampoco lo necesitan por las características del bien del cual son propietarios.

Por su parte el organismo público interesado en el inmueble tampoco podrá ofrecer un anticipo ni pagar el depósito a una inmobiliaria. Será imposible asimismo renegociar el contrato en caso de que haya inflación. Finalmente quien se presenta a una licitación debe garantizar el mantenimiento de su oferta por 60 días, aún sin saber cuál será el resultado de este procedimiento. De modo que si el locador pierde la Licitación habrá tenido su propiedad vacía y fuera de alquiler durante dos meses debido a los tiempos con los que procede el Estado. Estas exigencias ignoran la situación real en que se realizan los alquileres de inmuebles en la actualidad, dificultando enormemente la tarea de conseguir locaciones para el funcionamiento de los organismos.

- Con respecto a los pliegos de bases y condiciones, en algunos casos se entiende perfectamente lo que el organismo público requiere comprar

(en general, se trata de organismos que disponen de áreas técnicas especializadas), y en otros en cambio, la descripción que se difunde es muy poco explicativa y no termina de reflejar exactamente lo que se está contratando, y parecen realizados por alguien que no tiene conocimiento de las características básicas que debe tener un pliego. Hay evidencia en algunos organismos que los pliegos se confeccionan repitiendo los pliegos anteriores, sin un estudio previo del stock y de las necesidades.

- La falta de datos relevantes para realizar la cotización es un problema que perturba al sector privado. En este sentido manifiestan que en ciertos pliegos se abunda en detalles innecesarios y se omite información importante. Muchas veces se excluyen datos centrales de rutina y por tal razón solo los proveedores habituales del Estado se encuentran en condiciones de cotizar de forma adecuada. Esto constituye un punto débil, ya que no debería poder acceder a la adjudicación únicamente quién conoce hasta lo que el organismo olvida, sino que cualquier oferente tendría que poder presentarse y entender claramente las exigencias que el organismo dicta de forma clara.

- La Legislación no es observada por los funcionarios de la administración pública provincial, ya que pretenden 'sacarse de encima' los procesos de compra, de la forma más rápida posible sin tener en cuenta el verdadero espíritu de la Licitación Pública.

- La falta de independencia y debida ubicación de la Contaduría General de la Provincia, como órgano rector del sistema de control interno del sector público, dificulta el cumplimiento de sus tareas de manera eficiente. . En el actual organigrama de la administración pública provincial, la Contaduría General de la Provincia depende de la Secretaría de Estado de Hacienda, que a su vez responde al Ministro de Economía. Visto así, su campo de acción y su autoridad se encuentra limitada a unas pocas áreas.

- La publicación del aviso en medios que no sean de amplia difusión y la inexistencia de tiempo suficiente entre ésta y la apertura de los sobres

con las ofertas, afecta el principio de libre concurrencia y la eficiencia del proceso.

- La posibilidad que la evaluación de las propuestas recaiga en una sola persona.

- No existe una base de datos con información acerca de los proveedores para verificar su capacidad económica, operativa y financiera para contratar con el Estado Provincial, y comprobar que se trata de una situación permanente en el tiempo y no de una imagen simulada con motivo del llamado licitatorio y hasta su adjudicación. Tampoco existe una base de datos de las licitaciones anteriores con información sobre incumplimientos o de los controles ejecutados con anterioridad y de los errores cometidos.

- No se realiza un seguimiento de la situación económica, financiera y operativa de los proveedores que resultaron adjudicatarios, en el caso de contrataciones que se extienden durante un periodo significativo de tiempo.

- Ineficacia del control por oposición de oferentes (impugnaciones). No funciona debido a las restricciones para impugnar, ya que, por lo general, los pliegos establecen la obligación de pagar garantías para poder impugnar. También existen antecedentes de impugnaciones presentadas por los oferentes con la única intención de dilatar u obstaculizar el proceso.

- No se aplica uniformemente el régimen de sanciones vigente en la administración pública provincial, ya que muchas cuestiones o investigaciones administrativas quedan inconclusas, por el paso del tiempo, el desinterés manifiesto, y las influencias políticas.

- No se efectúa un seguimiento y evaluación del desempeño de los empleados, y si se hace, es informalmente. Cuando un agente no se desempeña idóneamente en un puesto determinado, es transferido a otro sector, y si allí tampoco actúa de la manera deseada, se lo traslada a otro. Es que se goza de la llamada “estabilidad del empleado público”, con lo que son pocos los casos de despido de la administración pública provincial.

Por ello es que en muchos casos las funciones no son cumplidas con la debida diligencia, seriedad y responsabilidad.

- Existe una importante discrecionalidad de los funcionarios que no suelen justificar adecuadamente las decisiones durante el proceso y sus constantes modificaciones. Las condiciones de una relación contractual solo deberían modificarse en situaciones debidamente justificadas y no porque el proyecto estaba equivocado o confuso. En este sentido la contratación directa otorga un margen de discrecionalidad más amplio que la licitación pública, ya que en ella el funcionario cuenta con mayor libertad para maniobrar en el proceso.

En función de lo desarrollado anteriormente se pueden ponderar las debilidades mas relevantes del sistema según su nivel de impacto, sus costos, y las posibilidades de solución, de esta manera se asigna el nº 4 a la debilidad mas alta, nº 3 media-alta, nº 2 media, nº 1 baja.

DEBILIDADES	PONDERACION
Planificación de compras	3
Capacitación de funcionarios	3
Control del proceso y sanciones	4
Acceso a la información sobre contrataciones	2
Participación Ciudadana	3
Discrecionalidad	4

Fuente: Elaboración Propia

AMENAZAS

- Las situaciones de emergencia que requieren una rápida respuesta por parte del Estado (incendios, inundaciones, terremotos, etc.), lo expone ante la necesidad de realizar compras en quizás no los mejores precios y condiciones.

- La inflación creciente en los últimos años que desalienta a los proveedores a presentarse, sobre todo por las demoras en que incurre el

Estado para cancelarles sus créditos. Asimismo, en muchos casos los proveedores optan por incluir en sus precios la correspondiente “cobertura” contra la inflación.

- Las políticas económicas del gobierno que impusieron trabas a las importaciones, que acarrea significativos problemas de abastecimiento en insumos y equipos que el Estado requiere para sus actividades diarias (por ejemplo, computadoras, racks, servidores, etc.).

- La disminución de la actividad económica en el país genera dificultades en el abastecimiento de los productos de primera necesidad, con el consecuente aumento de sus precios dada la creciente demanda.

- Un aspecto criticado incluso a nivel nacional es la escala de las auditorias, esto implica la existencia de operaciones de monto importante que no son controladas.

- Son pocos los casos en que las experiencias de compras no convenientes efectuadas por una repartición, en relación de la calidad de los productos o servicios, son transmitidas a las demás a efectos de evitar una nueva adjudicación a dicho proveedor.

- La disminución de ofertas por parte de proveedores.

- No elevar al portal de compras publicas los procesos de adquisición.

4. Recomendaciones

Considerando el sistema de compras y los procedimientos estudiados, las causas de su falta de eficiencia, ineficacia, falta de control y transparencia, se presentan las siguientes recomendaciones, a fin de que sean discutidas, y de ser consideradas pertinentes, puestas en ejecución.

- 1) Mejorar el cumplimiento de las normas existentes mediante la concientización al personal, su capacitación permanente, y el establecimiento de regímenes de premios y sanciones de efectiva aplicación.

2) Es preciso mejorar los sistemas de información de los actos del Estado Provincial. Se debe construir un esquema para que la información que cada repartición requiere para realizar los respectivos controles, llegue de manera automática y periódica.

3) Se debe reducir el grado de discrecionalidad con que se manejan los fondos públicos. Se entiende por “discrecionalidad” la posibilidad que la norma le brinda al funcionario de elegir entre dos o más opciones distintas e igualmente válidas. Es así, que en el momento de la toma de decisiones, el funcionario según su criterio adopta una de las posibilidades previamente definidas por la normativa aplicable ⁽¹²⁾. Se pueden mencionar de manera ejemplificativa algunas consideraciones para evitar el ejercicio abusivo de facultades discrecionales como ser:

- ➔ Respetar los tiempos preestablecidos en los procesos tanto para la selección como la ejecución de los contratos. Se deben tomar los recaudos necesarios para reducir al mínimo posible las contrataciones directas por razones de urgencia.
- ➔ La publicación de todos los pliegos de las licitaciones con sus criterios de selección para determinar la oferta más conveniente.
- ➔ Estudios sobre las características del bien (precio, calidad) que desea adquirir de manera de evitar la improvisación al momento de comprar.

4) Es necesario generar, entre los empleados, una cultura de transparencia y fomentar la especialidad en contratación pública, cuya formación deberá ser técnica y moral, de esta forma se dejará de improvisar con los cargos de confianza en el manejo de tan delicada gestión, reduciendo de esta forma la ineficiencia y la tendencia a aceptar sobornos.

La elaboración de un pliego de bases y condiciones, la puesta en marcha de un proceso de compra pública, así como el control de la ejecución

⁽¹²⁾ Por oposición, las facultades regladas son aquellas en las que la norma no le brinda al funcionario la posibilidad de elegir entre varias opciones y determina previamente su modo de actuación sin dejar lugar a ningún tipo de subjetividad por parte del mismo.

del servicio por el contratista y la constante negociación con los proveedores son tareas que exigen conocimientos específicos, capacidad y experiencia. Para la consecución de estos objetivos se tendrían que realizar cursos de capacitación sobre contrataciones y ética en el desempeño de la función pública, que refuercen la importancia y la valoración del desempeño honesto. Mejorar los procesos de selección del personal y que sus puestos no dependan de la voluntad del gobierno de turno. Aplicación de régimen de incentivos y castigos.

5) Es fundamental fomentar el control ciudadano, mediante la publicación con suficiente antelación de todas las contrataciones públicas, ya sea en su etapa previa (llamado) o en su adjudicación, para poder realizar observaciones y ejercer su respectivo control posterior. Se podría mejorar el link de acceso al sitio Web "Tucumán Compra", el cual actualmente es dificultoso:

http://rig.tucuman.gov.ar/obras_publicas/compras_2009/ver_llamados_compras.php?n=1#

6) Se debería aprobar una norma que establezca en forma clara y precisa los alcances de cada uno de los incisos mencionados en el Art. 59 de la Ley de Administración Financiera que fundamentan o justifican la realización de una contratación directa (por ejemplo, qué se entiende por urgencia).

7) Se podría crear una oficina anticorrupción encargada de fiscalizar el cumplimiento de los deberes de los funcionarios y debido uso de los recursos estatales y elaborar políticas estatales contra la corrupción en el sector público.

8) Se podría promover el seguimiento y conclusión de las investigaciones que lleva a cabo el H. Tribunal de Cuentas de la Provincia, como así también de los juicios de cuentas y de responsabilidad.

9) Las reparticiones deberían emitir informes de gestión ya sea de manera mensual, trimestral, o semestral que describan las actividades realizadas y los objetivos no alcanzados. Mediante el informe se podrá controlar la

aplicación de las normas y ejecución de procedimientos, comparar precios de bienes y/o servicios adquiridos por las distintas reparticiones, elaborar estadísticas útiles para la planificación. A partir de la existencia de un plan de cuentas, se podrían solicitar informes periódicos sobre su grado de cumplimiento.

10) Definir las responsabilidades de los funcionarios ante casos de corrupción y aplicar las sanciones que correspondan en aquellos casos comprobados.

11) Es importante que los agentes de control cuenten con estabilidad en sus cargos y que las presiones políticas no afecten su independencia de criterio en sus investigaciones y elaboración de informes.

12) Fomentar la participación ciudadana en el proceso de contrataciones mediante la implementación de herramientas para que los ciudadanos, empresarios del sector, expertos y funcionarios expresen sus opiniones o sugerencias sobre las condiciones previstas para el desarrollo de una contratación pública. Las opiniones o sugerencias serían de carácter consultivo y no obligatorio para las autoridades, así como también recibir las denuncias que pudieran efectuarse.

13) Es importante amplificar y agilizar trámites, reducir los costos de la provincia y transparentar y modernizar el proceso en su conjunto.

14) Un requisito necesario en el proceso presupuestal sería que cada repartición administrativa elabore un plan detallado de contrataciones donde cada una de ellas, establezcan sus objetivos y, puedan estimar de forma precisa tanto costos como plazos de ejecución de proyectos y/o programas. Estos planes serán el eje de la negociación en el proceso de elaboración del presupuesto anual ⁽¹³⁾. Los fondos aprobados contra cada rubro regularán la rendición de cuentas del presupuesto. La asignación de recursos de cada año

⁽¹³⁾ A nivel nacional el Decreto 1.023/01. Art 6º. PROGRAMACION DE LAS CONTRATACIONES. Cada jurisdicción o entidad formulara su programa de contrataciones ajustado a la naturaleza de sus actividades y a los créditos asignados en Ley de Presupuesto de la Administración Pública Nacional.

(Artículo sustituido por art. 3º del Decreto N° 666/03. Vigencia: desde el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial).

deberá tener en cuenta las capacidades institucionales y el desempeño demostrado en la ejecución de planes anteriores. Como indicadores de desempeño se pueden considerar a los inventarios del año anterior y las diferencias entre los gastos reales y los presupuestados.

15) Mantener actualizada la información de la página web de la Dirección General de Compras y Contrataciones, así como también mejorar su plataforma para hacerla más dinámica mediante:

- La creación de una base de datos de los proveedores usuales con los que contrata la provincia.
- La publicación de estadísticas de compras. Las estadísticas brindan información sobre los gastos de la Provincia a través de las órdenes de compra de los bienes y servicios adquiridos por las reparticiones de la administración pública.
- La capacitación a los organismos, proveedores y a la ciudadanía en general.
- Se debería crear un foro interactivo donde queden explícitas las inquietudes frecuentes planteadas por la ciudadanía y sus posibles respuestas.
- La publicación de todas las compras adjudicadas a través de los distintos procedimientos, agrupadas por repartición.
- Desarrollo de contrataciones directas menores electrónicas.
- Establecimiento de precios de referencia de los bienes y servicios adquiridos por la Administración Pública como punto de comparación.

En el caso de los bienes y servicios de adquisición frecuente que cuentan con un mercado desarrollado, se pueden utilizar precios de mercado o precios de referencia para identificar el pago de “sobrepuestos” en el proceso de compra.

La identificación de sobrepuestos requiere de información que permita realizar una comparación entre los precios pagados por cada repartición y por

rubro comercial (por ejemplo, por rubro de materiales y productos de papel) y los precios de mercado o referencia para cada bien o servicio.

Si no existe un precio de mercado claramente identificable, se puede construir dicho precio mediante la utilización de los precios medios pagados por rubros similares en las distintas reparticiones.

16) A fin de garantizar el cumplimiento del objeto del contrato de acuerdo con las condiciones pactadas en el Pliego de Bases y Condiciones como ser: tiempo, modo, lugar, calidad y especificaciones técnicas, se requiere la existencia de adecuados mecanismos de control y seguimiento. Se debería establecer un comité de seguimiento como un espacio para debatir las diferentes situaciones vinculadas al desarrollo, ejecución y administración del contrato, y proponer la selección de personas con experiencia en materia de auditoria, control y vigilancia de manera de evitar que los funcionarios que intervienen en el procedimiento de contratación intervengan en tales actividades.

CONCLUSION

En función del análisis FODA realizado queda demostrado que el sistema de contrataciones públicas es ineficiente (el Estado no siempre satisface las necesidades por las que se inician las contrataciones), con múltiples puntos de control que carecen de eficacia, realizados en un ambiente de escasa competencia real y bajos niveles de transparencia, lo que a su vez encarece los bienes y servicios adquiridos. Por lo establecido, el sistema facilita la discrecionalidad, la corrupción y estimula la falta de homogeneidad en los procedimientos.

Resulta evidente que un modelo que proponga mayor transparencia de las operaciones contribuiría a un incremento en la eficacia y eficiencia, en la medida en que mayor circulación de información tornarían insostenibles las deficiencias y aportaría a mejorar la utilización de los procedimientos, promovería la competencia y el control de la correcta ejecución de las obligaciones pactadas, evitando abusos asentados en la desviación de las normas.

Por último, en los procesos de contrataciones se ponen en juego los recursos de los que dispone la sociedad para su desarrollo y bienestar y es por ello que la Administración Pública no debe perder de vista que el respeto del principio de legalidad, así como el principio de transparencia en su gestión no solo es una obligación, sino que es un derecho de la sociedad que puede y debe exigir su cumplimiento.

ANEXOS

- Resolución N° 161/09 Contaduría General de la Provincia de Tucumán.
- Notas de Contexto Tucumán.

CONTADURIA GENERAL DE LA PROVINCIA

San Miguel de Tucumán, 11 de Agosto de 2009.-

RESOLUCION Nº 161

VISTO, el Decreto Acuerdo 22/1-2009 que reglamenta el proyecto de compras y contrataciones de bienes y servicios del Estado Provincia

CONSIDERANDO que en virtud a la existencia de gastos específicos que por la particularidad del objeto o su origen, resulta inevitable su cotización en moneda extranjera

Que la Contaduría General de la Provincia por atributo de las facultadas conferidas en el Art. 19 debe reglamentar sobre el tratamiento presupuestario y contable, que surge a partir del procedimiento de conversión a moneda nacional ya establecido en el citado artículo

Por ello

LA CONTADORA GENERAL DE LA PROVINCIA

RESUELVE:

ARTICULO 1º: Disponese que en la etapa de compromiso: se comprometerá por el monto total convirtiendo el importe en moneda extranjera a moneda nacional, según la cotización tipo vendedor del Banco de la Nación Argentina vigente cierre de la jornada cambiaria del día anterior al compromiso.

ARTICULO 2º: En la Etapa Ordenado: para emitir las órdenes de pago, se tomara como referencia la cotización del Banco Nación Argentina tipo vendedor vigente; según certificación de la entidad crediticia; al cierre de la jornada cambiaria del día anterior al de la emisión de la orden de pago. De existir una diferencia de cotización superior a la realizada en el compromiso, se deberá redactar un instrumento legal que permita adecuar el compromiso anulando el compromiso original y cargando un nuevo comprobante por el valor

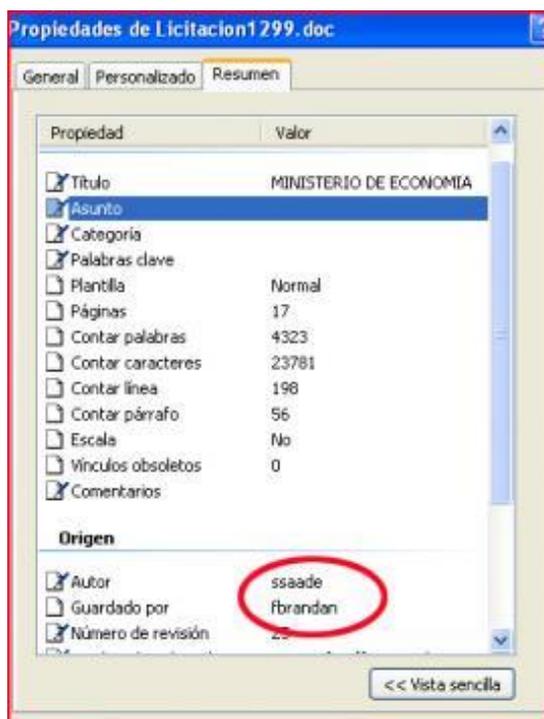
actualizado. Si es menor el SAF deberá practicar una reversión parcial del monto original por la diferencia entre ambas cotizaciones.

ARTICULO 3º: En la Etapa de Pago. La Tesorería General de la Provincia deberá efectivizar el pago, dentro de los dos (2) días hábiles posteriores a la fecha de emisión de la orden de pago debidamente autorizada, a fin de no generar diferencia alguna San Miguel de Tucumán, 7 de Agosto de 2009.

CONTEXTO TUCUMAN

"Ssaade" le escribe las licitaciones de informática al Zar y a Perla
Negra

Miércoles 23 de Octubre de 2013 22:47:15/



MINISTERIO ECONOMIA

LICITACION PUBLICA

Gratuito

749/369-D-2011

- INFORMATICA Y COMPUTACION

**Provisión e instalación de una red de
con dest...**

31/10/2013, 10:00:00

El Ministerio de Economía de Tucumán publicó en la web una licitación pública millonaria, cuyo pliego fue elaborado por "Ssaade", según consta en las propiedades del archivo informático.

El nombre del autor coincide curiosamente con el nombre de Sergio Saade, dueño de la empresa de informática y computación Sistelco, que gana múltiples licitaciones con el Estado provincial.

La licitación en cuestión, convocada por el ministro "Perla Negra" Jorge Jiménez, es para la "Provisión e instalación de una red de fibra óptica con destino a dependencias del Ministerio de Economía".

Cualquiera puede observar la coincidencia, ingresando a la página de las licitaciones públicas del Ministerio de Economía de Tucuman:http://rig.tucuman.gov.ar/obras_publicas/compras_2009/ver_llamados_compras.php?n=1&pagina_actual=2&tipo_compra=licitacion_publica&filtrar_tipo=1

Al acceder al link "Pliego en.doc" se baja el documento, donde se leen los detalles de la licitación, Cualquiera puede ver las propiedades del archivo, apretando el botón derecho sobre el archivo: accediendo propiedades, luego a resumen, y entonces aparecen los datos: Autor Ssaade, Guardado por Fbrandan, quien sería encargado de compras del Ministerio de Economía.

Desde la página oficial de la provincia se baja un pliego de una licitación pública armado por Ssaade, el mismo nombre del dueño de Sistelco, ganador de millonarias y múltiples licitaciones para el gobierno de José Jorge Alperovich.

Si la licitación de la red de fibra óptica del Ministerio de Economía la gana Sistelco, como conclusión nos quedan dos alternativas: o mucha casualidad, o el Zar, Perla Negra y Ssaade son una banda de delincuentes que toman por pelotudos a los tucumanos.

CONTEXTO TUCUMAN

Limpiarán los accesos a la ciudad con “superpoderes”

La creación de una nueva repartición del PE, que podrá comprar bienes y servicios sin licitación, evidenció diferencias en el oficialismo. Dan licencia a Assán para que asuma en el Ejecutivo. La oposición rechazó la medida. Hubo objeciones desde el amayismo.

Jueves 19 de Junio 2014



SALUDO IRÓNICO. Tras recibir la licencia, el alperovichista Assán saluda al opositor Páez, quien minutos antes había criticado la creación de la Sesmep. la gaceta / foto de antonio ferroni

La creación de una nueva repartición del Poder Ejecutivo (PE) evidenció en el recinto la disputa de poder entre el alperovichismo y el amayismo, espacios oficialistas que se disputan el territorio de la Capital de cara a 2015. Con el rechazo de los bloques de la oposición, se sancionó un proyecto de ley que dispone la conformación de la Secretaría de Estado de Saneamiento y Mejoramiento de Espacios Públicos (Sesmep), repartición que dependerá del Ministerio de Economía y tendrá la potestad de celebrar contratos directos - previo cotejo de precios- sin licitación ni tope máximo de erogaciones. El objetivo de esta oficina será la limpieza de los espacios públicos en general, y de los accesos a la Capital. El PE designará para ese cargo al alperovichista **Carlos Isa Assán**, quien ayer tomó licencia en su banca y se convirtió en el undécimo parlamentario en dejar la Cámara desde 2011. En su lugar asumirá -posiblemente en una sesión de la próxima semana- **Sara Assán**,

hija del futuro titular de la Sesmep y siguiente en el orden de aparición de la lista que encabezaba el capitalino.

La iniciativa había llegado desde la Casa de Gobierno en forma de DNU. Al inicio de la sesión de ayer, previo al tratamiento de leyes, se votó el pedido de licencia de Assán. El opositor **José Páez** (DC) advirtió: “esta secretaría es realmente un mamarracho jurídico. Tiene responsabilidades bastante difusas”. Y señaló que, detrás de la idea de la limpieza de los accesos a San Miguel de Tucumán, se oculta una interna con entre el alperovichismo y el amayismo. “Esto es una pelea por la Capital”, dijo Páez.

Assán, indignado, le reclamó que tiene derecho a pedir permiso para marcharse al PE. “Esta secretaría va a dar solución al problema número uno de San Miguel de Tucumán y de todos los tucumanos, que es el de la basura”, planteó. Luego, con la licencia otorgada, pidió permiso para marcharse del recinto.

Ricardo Bussi (FR) cuestionó que se apuntara a un sector de la sociedad por la falta de higiene. “La ineficiencia y corrupción del Sutrapa, la suciedad del Mercado del Norte, el desastroso estado de calles y veredas, el penoso sistema de transporte público, ¿también serán responsabilidad de la gente? ¿No será que (el intendente **Domingo**) **Amaya** es un comprobado inútil?”, planteó el republicano. El massista **Gerónimo Vargas Aignasse** dijo que “la ley a todas luces es inconstitucional”, debido a las potestades que se le otorga a la Sesmep. El radical **Ariel García** afirmó que “(el ministro del Interior, **Oswaldo**) **Jaldo** ‘metió la cola’” en el armado de esta norma. “Que alguien explique que este DNU no tiene que ver con los tiempos electorales que se avecinan”, dijo.

El amayista **Alfredo Toscano**, integrante del bloque oficial, cuestionó la norma desde lo técnico, y advirtió que las rutas de acceso a la ciudad son jurisdicción de la Dirección Nacional de Vialidad. Su colega de espacio, **Beatriz Ávila**, fue más allá, al desear que la repartición “no termine como la DAU”, en alusión a la pesquisa penal contra un ex director de ese ente, el alperovichista **Miguel**

Brito.

Pesar a estas objeciones, los legisladores alineados al intendente Amaya acompañaron a quienes responden a la Casa de Gobierno a la hora de la votación.

INDICE BIBLIOGRAFICO

a) General

ALE, Miguel Ángel, Elementos de Contabilidad Pública, 1º edición, Editorial La Ley, (Buenos Aires, 2004).

ATCHABAHIAN, Adolfo, Régimen Jurídico de la Gestión y del control de la Hacienda Pública, 3º edición, Editorial La Ley, (Buenos Aires, 2008).

DROMI, José Roberto, La Licitación Pública, 2º Edición, Editorial Astrea, (Buenos Aires, 1980).

GORDILLO, Agustín, Tratado de Derecho Administrativo y obras selectas, 1º edición, FDA, (Buenos Aires 2013).

LAS HERAS, José María, Estado Eficiente, 2º edición, Editorial Buyatti, (Buenos Aires, 2008).

OSTENGO, Héctor C., Control de gestión: Guía para graduados profesionales, (Buenos Aires, Junio de 2.006).

THOMPSON, Arthur A. y STRICKLAND, A. J. (III), Administración estratégica: textos y casos, 13º Edición, (México, 2.004)

b) Especial

COMADIRA, Julio Rodolfo, La licitación pública: nociones, principios, cuestiones, 2ª Edición, (Buenos Aires, 2.006).

MONTILLA ZAVALÍA, Félix Alberto, La transparencia en el contrato administrativo. La selección del co-contratante estatal en la contratación directa, en “Ponencias 1º Congreso Nacional de Derecho”, (Tucumán, Setiembre de 2004).

c) Otras publicaciones.

ARCIDIACONO, Pilar; ARENOSO Federico; y ROSEMBERG, Gastón; Contrataciones públicas vulnerables; en Fundación Poder Ciudadano; (Buenos Aires, 2006).

Constitución de la Nación Argentina, (t.o. 1.994).

Constitución de la Provincia de Tucumán, (t.o. 2.006).

Consultas a bases de información, en Internet:
<http://html.rincondelvago.com/analisis-foda.html> (22/05/2014).

Consultas a bases de información, en Internet:
www.argentinacompra.gov.ar (30/05/2014).

Consultas a bases de información, en Internet:
www.anticorrupcion.gov.ar (30/05/2014)

Consultas a bases de información, en Internet:

www.compras.tucuman.gov.ar (30/05/2014).

Consultas a bases de información, en Internet: www.contrataciones.gov.py (30/05/2014).

Consultas a bases de información, en Internet: www.gordillo.com (20/05/2014).

Escala de contrataciones de la Provincia de Tucumán, Decreto N° 1.476/3 (ME) del 04/06/14 y sus modificatorios.

FRACCHIA Eduardo, La Corrupción en Argentina: Un Diagnostico de la Situación Actual, en IAE Business School (Buenos Aires, 2009)

GARCIA SANZ, Agustín, “Licitación Publica v Contratación directa” ¿La batalla perdida?, en RES PUBLICA ARGENTINA, (Buenos Aires 2006).

Ley de administración financiera de la Provincia de Tucumán, (N° 6.970, t.o. 1.999).

Ley de administración financiera y de los sistemas de control del sector público nacional, (N° 24.156, t.o. 1.992).

Manual de Procedimientos de Compras y Contrataciones de Bienes y Servicios de la Administración Publica, Decreto N° 190/3 del 05/02/10.

Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional, Decreto N° 1021/01 del 13/08/01.

Reglamento de compras y contrataciones de la Provincia de Tucumán, Decreto Acuerdo N° 22/1 del 23/04/09.

Reglamento de la Ley de Administración Financiera, Decreto N° 1.080/3 (ME) del 14/12/07.

Secretaria Técnica de Mecanismos de Cooperación Jurídica, Tema de Interés Colectivo: Hacia un Marco Normativo para Prevenir la Corrupción en la Contratación Pública (Buenos Aires, 2002).

ÍNDICE

PROLOGO	<u>Pág.</u>
.....1	1

CAPÍTULO I

Régimen de Contrataciones del Estado

1. Los contratos del Estado.	3
2. Clasificación de los contratos del Estado.	5
3. Los procedimientos de compra de bienes y/o servicios.	6
4. Requisitos para contratar con el Estado.	8
5. Principios de los regímenes de contratación del Estado	9
6. Etapas de los regímenes de contratación de Bienes y Servicios.....	11

CAPÍTULO II

Manuales de Procedimientos de Compras

1. Aclaraciones Previas.	23
2. Licitación Pública	23
3. Licitación Privada.	26
4. Concurso de Precios	30
5. Contratación Directa.....	31

CAPÍTULO III

Vicios de las Contrataciones Publicas

1. Introducción	34
2. Clasificación de los Vicios.	34

CAPÍTULO IV

Matriz FODA

1. Conceptos previos.....	44
2. Plan Estratégico de las Contrataciones Públicas	46

3. Dirección General de Compras y Contrataciones.....	47
4. La planeación como Sistema.....	49
5. La Matriz FODA como herramienta de la Planeación Estratégica.....	50
6. Consideraciones para el desarrollo de la técnica Foda.....	52
7. Los Criterios de Control Interno: El Informe COSO.....	61

CAPÍTULO V

Aplicación Práctica: La Matriz FODA en las Contrataciones Publicas

1. Aclaraciones previas.	66
2. Análisis de Compras Estatales	69
3. Matriz FODA.....	80
4. Recomendaciones.....	91
Conclusión.....	97
Anexos	98
Índice bibliográfico.....	106
Índice.....	110