



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE LA PLATA

Universidad Nacional de La Plata
Especialización en Gestión de la Educación Superior

Propuesta de creación y desarrollo de un dispositivo de intervención en la cadena del procedimiento de pedidos de fondos, previo a la concreción del vínculo legal entre nuestra universidad y un tercero

Trabajo final integrador para obtener el título de la Especialización en Gestión de la Educación Superior

Alumno: Héctor Gustavo Marchiano

Directora: Dra. María Bonicatto

Septiembre de 2020

Índice

1. Resumen	3
2. Caracterización del ámbito de gestión y justificación del tema elegido	4
2. 1. Organigrama Institucional.....	5
2. 2. Misiones y funciones de la Dirección General de Administración.....	6
2. 3. Características del trabajo cotidiano de la Dirección General de Administración en tanto espacio de programación, dirección y control de las actividades económicas, financieras y contables de la UNLP	7
2. 4. Tema / problema elegido.....	8
3. Objetivos del Trabajo Final Integrador	10
3. 1. Objetivo general.....	10
3. 2. Objetivos específicos.....	10
4. Marco conceptual	11
5. Proyecto de Intervención	18
5. 1. Análisis situacional.....	18
5. 2. Desarrollo del Proyecto de Intervención.....	24
5. 2. 1. <i>Síntesis del trámite del pedido de fondos</i>	25
5. 2. 2. <i>Esquema propuesto</i>	26
5. 2. 2. 1. Asesoramiento.....	27
5. 2. 2. 2. Seguimiento.....	28
5. 2. 2. 3. Diagnóstico.....	33
5. 2. 2. 4. Capacitación.....	34
5. 2. 3. <i>Interacción entre política, gestión, administración y comunicación</i>	38
5. 2. 4. <i>Aspectos legales</i>	42
6. Descripción detallada de la reingeniería de procesos propuesta	45
7. Reflexiones finales	52
8. Bibliografía	55

1. Resumen

La propuesta presentada en este documento, en el marco de la Especialización en Gestión de la Educación Superior de la Universidad Nacional de La Plata (UNLP), pretende fortalecer los mecanismos de planificación de la Dirección General de Administración con el fin de que se vea reflejado a mediano y a largo plazo una mejora en el recorrido de la actuación generada en las Unidades Académicas y Dependencias.

El objeto de este Trabajo Final Integrador (TFI) es el diseño y desarrollo de un dispositivo de supervisión directa a procesos vigentes elaborando una reingeniería en el recorrido de pedido de fondos originados en los servicios económico-financieros de las Unidades Académicas y Dependencias.

El tema/problema del cual se parte es la ausencia de un procedimiento administrativo que permita identificar posibles errores subsanables y no subsanables previos a emitir el vínculo legal, evitando llegar a instancias de difícil resolución.

La aplicación de este dispositivo tiene como finalidad la optimización del presupuesto.

La propuesta, por lo tanto, permite la puesta en práctica de un circuito virtuoso de retroalimentación planificado en cada etapa. Esta implementación y gestión contribuiría a la transparencia, eficiencia y eficacia de los recursos financieros, dándole certezas económico-financieras a la Autoridades Superiores de nuestra Universidad.

PALABRAS CLAVE

PLANIFICACION – ORGANIZACIÓN – GESTION - PROCEDIMIENTOS
ADMINISTRATIVOS

2. Caracterización del ámbito de gestión y justificación del tema elegido

La práctica de gestión propuesta en este Trabajo Final Integrador (TFI), es comprendida en el marco de las misiones y funciones de la Dirección General de Administración dependiente de la Secretaría de Administración y Finanzas de la Universidad Nacional de la Plata (UNLP).

La universidad nacional es una organización creada el 12 de agosto de 1905 por iniciativa de Joaquín V. González, hasta entonces había funcionado como Universidad Provincial desde el año 1897, consolidándose en su trayectoria histórica en una de las referencias nacional del sistema universitario argentino. Los objetivos que la UNLP tiene en la actualidad son la formación de estudiantes en el pregrado, grado y posgrado, comprometidos con la comunidad, buscando el crecimiento de la matrícula, la permanencia y el egreso en tiempos que sean acordes con el esfuerzo social que supone el sostenimiento de una universidad pública (Tauber, 2018).

Una de sus principales características es la complejidad que supone el sostenimiento cotidiano de una organización conformada por un conjunto de unidades académicas, institutos y dependencias diversas con relación a las temáticas de competencia, escalas y desafíos institucionales en el marco de desarrollos diferentes desde su perspectiva histórica, teórica e institucional. Pensar en la UNLP es entender la unidad de sentido a partir del respeto de la diversidad que la constituye.

Su oferta de grado se encuentra repartida en carreras que se desarrollan en 17 unidades académicas: Ciencias Económicas, Ciencias Jurídicas y Sociales, Ingeniería, Ciencias Exactas, Arquitectura y Urbanismo, Odontología, Informática, Humanidades y Ciencias de la Educación, Psicología, Ciencias Naturales y Museo, Periodismo y Comunicación Social, Ciencias Médicas, Ciencias Agrarias y Forestales, Ciencias Veterinarias, Ciencias Astronómicas y Geofísicas, Artes y Trabajo Social. Ofrece a fines de 2016, 174 títulos en sus 115 carreras. En el año 2016 ingresaron 21.496 estudiantes y se graduaron 6.897, la planta docente se encontraba integrada por 13.527 docentes (Tauber,

2018, p. 14). El pregrado está conformado por cinco colegios, cuatro de ellos radicados en la ciudad de La Plata y uno en la localidad de 25 de mayo, Provincia de Buenos Aires. La universidad es una institución emblemática por su tamaño y cantidad de personas que transitan en forma diaria en calidad de estudiantes, docentes y Nodocentes. La trayectoria de ciencia y técnica es reconocida internacionalmente. Los laboratorios, el equipamiento y los recursos humanos se encuentran en estándares de primer nivel. Cuenta con varios institutos de gestión compartida con organismos de Ciencia y Técnica como CONICET y CIC. En el quinquenio 2010-2014 la UNLP en la evaluación general del Ranking SCImago 2016 estuvo ranqueada 1.065 en el mundo, 30 en Latinoamérica y 3 en Argentina, está conformada por 141 unidades de investigación, 36 Centros, 29 Institutos y 33 Unidades Promocionales de I+D, 20 de ellos de doble dependencia con el CONICET, trabajan en la UNLP 2.168 investigadores (Tauber, 2018, p. 27).

2.1. Organigrama Institucional

La Dirección General de Administración desarrolla sus actividades en el marco de las responsabilidades de la Secretaría de Administración y Finanzas quien, a través de la Prosecretaría de igual denominación desarrolla y supervisa las acciones que le competen. La dependencia superior mencionada depende de la Secretaría General de la Presidencia de la UNLP.

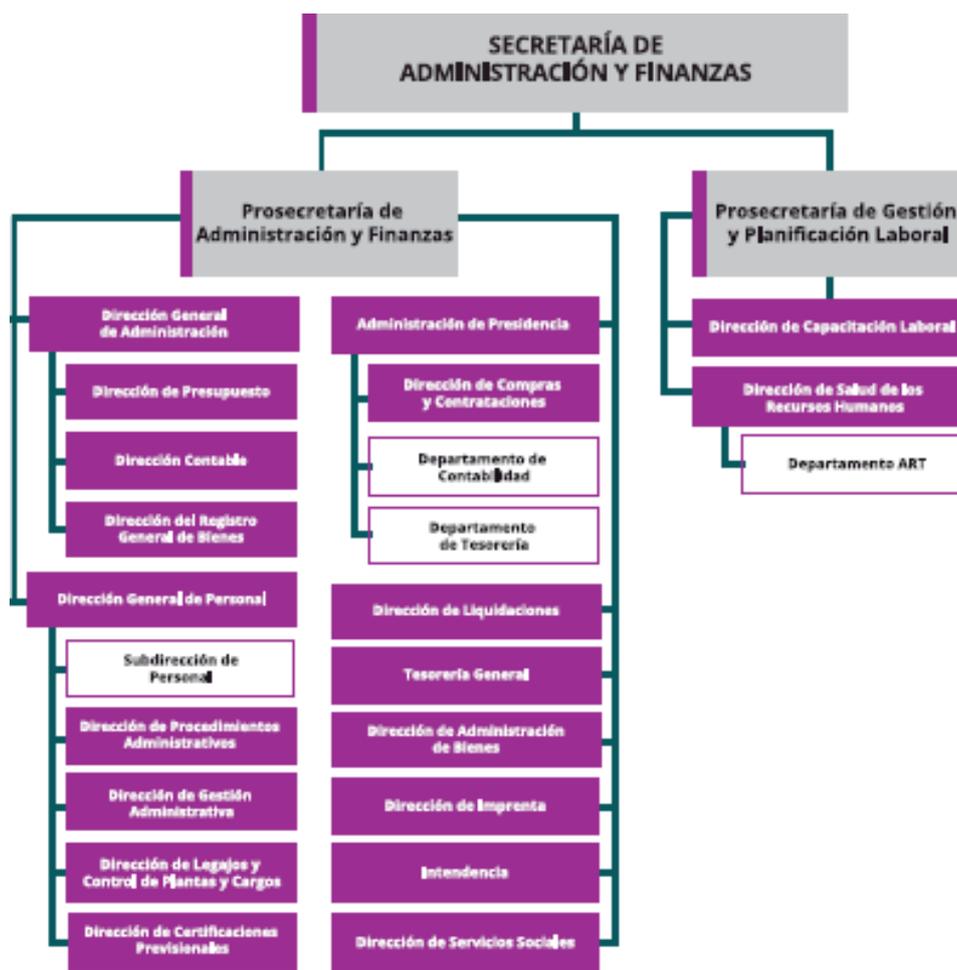


Figura 1. Organigrama de la Universidad Nacional de la Plata definido a partir de la Resolución UNLP N.º 5422/19

2. 2. Misiones y funciones de la Dirección General de Administración

La UNLP ha establecido mediante la Resolución N.º 5422 del año 2019 su estructura organizativa para llevar adelante el conjunto de políticas y estrategias en el marco del desarrollo de su Plan Estratégico definido para el período 2018-2022. En el documento mencionado se identifican las responsabilidades primarias y las acciones que se han definido para la Dirección General de Administración.

Responsabilidad Primaria

- Asistir técnica y administrativamente en todos los actos que requieran su intervención.

- Programar, dirigir, coordinar y controlar las actividades económicas, financieras y contables de la UNLP.

Acciones

- Dirigir las actividades relacionadas con los registros contables, pagos y rendiciones.
- Dirigir las actividades relativas a la gestión de compras, liquidación de pagos y movimientos y registro de bienes patrimoniales.
- Coordinar y fiscalizar las actividades financiero-contables de los organismos específicos de las Unidades Académicas y de Investigación.
- Preparar la rendición de cuentas documentadas de su gestión ante los organismos correspondientes.
- Emitir las pautas de funcionamiento de los organismos sectoriales.

2. 3. Características del trabajo cotidiano de la Dirección General de Administración en tanto espacio de programación, dirección y control de las actividades económicas, financieras y contables de la UNLP

La UNLP ha definido en su documento institucional *Pensar la Universidad 2018-2022* (2018) que el objetivo general de la administración es:

[...] sostenerla en forma transparente, eficiente y eficaz, asegurándose la gestión y distribución socialmente responsable de sus recursos económicos, humanos, edilicios y logísticos para cumplir con sus objetivos fundamentales de enseñanza inclusiva, investigación comprometida y extensión solidaria (p. 53).

La cita define un estándar de gestión elevado que articula la política sustantiva, es decir sus objetivos de enseñanza, investigación y extensión, con la política de apoyo, entendida como aquellos procesos auxiliares que son necesarios para que las líneas centrales que constituyen la identidad de la organización en tanto universidad pública sean posibles de desarrollarse y sostenerse en el tiempo.

En este marco la Dirección General de Administración tiene como uno de sus principales proyectos la elaboración de normas de tercer grado que

unifiquen criterios operativos, con el fin de estandarizar las operaciones que involucran los diferentes estamentos de la Universidad en el área central de la Presidencia como en las unidades académicas y dependencias.

El desarrollo cotidiano de las acciones a su cargo implica la articulación interna hacia adentro de la Dirección General entre los equipos de las distintas dependencias que la integran (Contable, Presupuesto y Registro General de Bienes) como asimismo la articulación externa con las distintas áreas de Presidencia, Direcciones Económico Financieras de las Unidades Académicas y Dependencias de toda la universidad. Por el tipo de acciones que tiene a su cargo mantiene estos vínculos laborales de manera cotidiana con la mayoría de los espacios institucionales descriptos.

También sostiene vínculos permanentes con órganos externos como Ministerios, Institutos, Secretarías de Estado, Estado Provincial, Estado Municipal, Empresas, Organismos Internacionales, Universidades del país y del exterior.

La Dirección General de Administración, como órgano de contralor, realiza la examinación de las actuaciones que llegan de las Direcciones Económico Financieras de Unidades Académicas y Dependencias con el propósito de tramitar la gestión de los fondos, facilitar y agilizar la ejecución de los gastos.

En síntesis, la dependencia analizada interviene y asesora de manera directa en procedimientos administrativos de relevancia para el cumplimiento del objetivo estratégico definido para la administración de la universidad en cuanto a la transparencia, eficiencia y eficacia de sus prácticas de gestión vinculadas a la administración y finanzas de fondos públicos.

2. 4. Tema / problema elegido

El tema es la reingeniería de procesos organizacionales vinculados al presupuesto universitario. La elaboración del presente Proyecto de Intervención se inscribe en el campo de la administración y finanzas de las políticas y estrategias de gestión universitaria de la UNLP.

El problema sobre el cual se trabaja es la ausencia de procedimientos administrativos de supervisión directa que focalicen su atención en el proceso de pedido de fondos originados en las Unidades Académicas y Dependencias de la UNLP e identifiquen posibles errores subsanables si son detectados a tiempo.

3. Objetivos del Trabajo Final Integrador

3. 1. Objetivo general

- Diseñar un dispositivo de supervisión directa a procesos administrativos vinculados con pedidos de fondos originados en la Unidades Académicas y Dependencias de la UNLP.

3. 2. Objetivos específicos

- Sistematizar la experiencia realizada en los procesos de asesoría técnica a facultades y dependencias de la UNLP en la tramitación de pedido de fondos.
- Identificar procesos críticos y consecuencias de errores en la tramitación de los fondos.
- Proponer un diseño que pueda ser implementado en el ámbito de la UNLP.

4. Marco conceptual

El diseño propuesto surge a partir de la experiencia acumulada en más de tres décadas de trabajo desarrollado desde el área organizacional mencionada. Sin embargo el recorrido realizado por la especialización en gestión de la educación superior, ha permitido identificar un conjunto de autores y conceptos que permitieron comprender procesos cotidianos que son recurrentes en las organizaciones públicas gubernamentales, haciendo foco en la universidad pública.

Juan Ignacio Doberti en el libro *La organización académica en la universidad* (2018) expone el desarrollo y principales conclusiones de su tesis doctoral realizada sobre la Universidad Nacional de Buenos Aires. Es decir, un aporte a la construcción de un tipo particular de conocimiento que según el autor no se encuentra demasiado desarrollado que supone el análisis y comprensión de los procesos de gestión universitaria. El trabajo aporta al entendimiento de lo que el autor denomina la “tensión y fragmentación institucional y las regulaciones para el funcionamiento de la organización algunas veces a través de normas explícitas y otras a través de usos y costumbres” (Doberti, 2014, p. 4).

Es decir, pensar el diseño de normativas y dispositivos que regulen desde el nivel central (Dirección General de Administración) las actuaciones de dependencias y unidades académicas, parece enmarcarse en una tensión que ha sido definida por el autor como característica distintiva de las universidades públicas argentinas.

El autor entiende a la universidad, en particular las de gran tamaño como el caso de la Universidad Nacional de Buenos Aires, Córdoba y La Plata. “[...] tamaño elevado, diversidad de actividades, pluralidad de objetivos, dificultad para medir impactos, existencia de costos conjuntos, concentración de un gran poder en la base de la pirámide, la importancia de la autoridad informal y la fuerte presencia del juego político” (Doberti, 2014, p. 4).

Estas características impactan en forma directa de acuerdo al desarrollo teórico que hace, en una dificultad inusual de coordinación, promoviéndose estructuras diversas y modos de organización disímiles que siendo respetuosas

de las trayectorias institucionales particulares conforman unidades organizativas que en numerosas ocasiones presentan por las propias dinámicas formales e informales dificultades para su regulación.

En el afán de comprender las bases culturales que sustentan esta organización Doberti retoma un análisis realizado por Martínez Nogueira quien identifica tres características centrales de este tipo de organizaciones: por un lado la combinación de restricciones externas y discrecionalidades internas resultantes de la combinación de dependencia del presupuesto público nacional y el ejercicio de la autonomía universitaria vinculada a la elección de autoridades y la sanción de normativas internas que rigen en esos ámbitos. En segundo término la dificultad de medir el impacto de las políticas sustantivas particularmente en el caso de la enseñanza y la investigación, podríamos agregar en nuestro caso también de la extensión. Y por último la dificultad que supone la imposibilidad de utilizar instrumentos pensados para organizaciones con una estructura tradicional, ya que sus características particulares descritas ameritan modos de comprensión y tránsito que sean respetuosas de las mismas. Es decir, pensar una modificación en los procedimientos o diseñar un mecanismo de supervisión directa de procedimientos originados en facultades, debe partir del reconocimiento de esta complejidad que supone una organización conformada por diferentes unidades organizativas que tienen en su matriz cultural a la autonomía universitaria como valor constitutivo de su identidad.

En este sentido Doberti recupera la comprensión de la universidad como una institución de base pesada, en la cual los trabajadores del núcleo de operaciones, docentes, investigadores, tienen una elevada independencia y sus superiores jerárquicos tienen una incidencia muy limitada, limitándose en numerosas ocasiones a convalidar las acciones de sus subordinados. Pensemos por un momento en la autonomía que posee un equipo docente en clave de la denominada libertad de cátedra, o la ausencia en la orientación o regulación de las líneas de investigación que se desarrollan en las diferentes facultades o dependencias de investigación. En este sentido el Estado Nacional intenta regular, en el marco del respeto de estas autonomías históricas priorizaciones estratégicas sectoriales o temáticas en el marco de las convocatorias o líneas de financiamiento específicas. Un concepto clave para

comprender esta idea es la caracterización de la universidad como una anarquía organizada (Cohen & March en Doberti, 2014) y la definición de una institución débilmente acoplada (Weik, 1976, en Doberti, 2014).

Por lo tanto la dinámica universitaria se encuentra caracterizada por ser diversa, dinámica, autónoma, altamente profesionalizada, con un conjunto de autoridades cruzadas por lógicas diferentes que conviven y se exponen a tensiones permanentes de autoridades nacionales que aportan el presupuesto, que tienen que intentar orientar y fortalecer una política de educación superior con coherencia y alcance nacional respetuosa de la autonomía. Un esquema de cogobierno que en el marco de espacios cogestionados de los diferentes estados de quienes conforman la vida universitaria (en el caso de la UNLP, docentes, Nodocentes, graduados y estudiantes) toman decisiones sobre la gestión de cada facultad a través de los consejos directivos y de toda la universidad a través del Consejo Superior. Una autoridad centralizada en el caso de la UNLP denominada Presidencia, en cuyo seno se encuentra la Dirección General de Administración, que tiene las mismas dificultades con liderar y conducir siendo respetuosa de las particularidades y modos de comprender la gestión universitaria de cada unidad académica.

Es decir, pensar la modificación de procedimientos administrativos como hemos establecido, supone reconocer la complejidad organizacional que caracteriza a la universidad pública y en particular a la UNLP, marco en el cual se desarrolla la propuesta integrada en este documento.

Fernando A. Tauber, en el apartado “Pensar la administración en la UNLP” en *Pensar la Universidad. Proyecto Institucional de la Universidad Nacional de La Plata. 2018/2022* (2018), escribe:

El objetivo general de esta universidad en su administración es sostenerla en forma transparente, eficiente y eficaz, asegurándose la gestión y distribución socialmente responsable de los recursos económicos, humanos, edilicios y logísticos para cumplir con sus objetivos fundamentales de enseñanza inclusiva, investigación comprometida y extensión solidaria...también son objetivos importantes para lograr su correcto funcionamiento, la implementación de los sistemas y procedimientos administrativos apropiados y proporcionar el marco normativo para lograrlo..” (p. 68).¹

¹ El objetivo general citado también se encuentra en el *Plan Estratégico de la Universidad Nacional de La Plata 2018-2022* (2018), en el apartado “Estrategia 6. Administración y gestión institucional” (p. 9).

Este apartado es sumamente motivador en clave conceptual para fundamentar el esquema propuesto en pos de aportar a la transparencia y eficacia en la optimización de los recursos económicos. En esa línea de pensamiento se resalta como objetivo específico alcanzar una distribución armónica y una ejecución ordenada de su presupuesto. Así, la propuesta interviene intentando lograr que el presupuesto sea ejecutado ordenadamente.

Iniciamos el marco teórico recuperando la acumulación experiencial como factor clave para sustentar el desarrollo de lo que aquí se propone. Y es en este sentido que recuperamos la concepción de planificación de Carlos Matus que la comprende como una mediación entre el conocimiento y la acción. Su aporte sustenta la idea que la planificación solo es efectiva en la medida que ofrece un soporte a la toma de decisiones y su oferta es demandada y valorada por el decisor (Matus en Huertas, 2006, p. 101). La línea decisional en nuestra universidad se encuentra conformada por el conjunto de autoridades jerárquicas de nivel operativo y superior que intervienen y avalan con su firma en el expediente por el cual se solicitan fondos para diferentes políticas. Es decir. La planificación de ese proceso en tanto cálculo sistemático que precede y preside a la acción se torna un valor fundamental a incorporar en los procesos decisorios de todo acto administrativo que involucre fondos públicos. Las consecuencias en contrario de un proceso asistemático, no supervisado, que siendo respetuoso de las diversidades y autonomías no incumpla con las normativas vigentes de los sistemas nacionales de administración financiera en coordinación con las normativas internas propias de las universidades en el nivel central y en el nivel facultades y dependencias en el marco de su autonomía, pueden ser devastadoras para los funcionarios involucrados y para la sustentabilidad y legitimidad institucional en el marco de los dispositivos de auditoría interna y externa y de los espacios del cogobierno.

El staff de apoyo, retomando las categorías definidas por Mintzberg 2003 para comprender a las organizaciones tiene que ser comprendido en este marco, donde administradores, administrativos de las direcciones de administración de cada unidad académica o dependencia, se desarrollan en el marco de esta complejidad/tensión entre la centralidad y la autonomía.

En el marco de comprender y establecer referencias teóricas que permitan consolidar el diseño procedimental propuesto, Matus señala que explicar un problema es “construir un modelo cualitativo de su gestación y tendencias” por lo que se considera fundamental avanzar en la comprensión situada de cuáles son los problemas organizacionales, culturales, técnicos, políticos que sustentan la gestación de fallas en los procesos de pedidos de fondos que entendemos en un nivel de prácticas de microgestión, por lo que deben ser identificadas a partir de un trabajo exhaustivo de análisis e identificación de problemas en la línea conceptual desarrollada por el autor.

Por otra parte, tomamos del autor su explicación de porqué un gobierno puede ser deficiente que define en tres razones: porque camina en la dirección errada a causa de una mala selección del proyecto de gobierno o porque no lo corrige a tiempo, porque tiene un procesamiento tecnopolítico torpe, es decir no considera situacionalmente los aspectos técnicos y políticos que atraviesan al proyecto de gobierno de una organización, o porque la gerencia por problemas y operaciones es deficiente, es decir porque existe una baja capacidad para ejecutar lo decidido. Matus en Huertas 2006.

Estos tres factores nos permiten retomar la idea de tensión definida por Doberti, exacerbada por una tendencia dice el autor de resistencia al cambio, con un staff de apoyo que acompaña desde la característica cultural de la autonomía universitaria y la complejidad multiactoral incluida en los procesos de toma de decisiones. Una organización centenaria, de base pesada con esquemas de gestión y administración cruzada por lógicas diversas que tiene que poder unir su orientación de política estratégica con la capacidad de sus funcionarios para ejecutar lo decidido en el marco de objetivos de transparencia, eficiencia y eficacia.

Por último, se presenta a continuación un concepto que propone a los procesos de gestión como una usina de producción de conocimiento que tiene una característica distintiva: la necesidad de producirlo en tiempo real, es decir en simultáneo a la implementación de la política pública que se tiene a cargo. Entendemos que esta perspectiva complementa la base teórica de este trabajo tomada de los sistemas de administración financiera como instrumentos de gestión, ya que la práctica de gestión cotidiana es la que permite comprender

las nuevas demandas e identificar los problemas a los que la gestión tiene que responder en pos de garantizar una administración.

Investigación Gestión (I+G): “proceso mediante el cual un equipo de trabajo que tiene a cargo la gestión de política pública, se compromete a sostener un espacio de reflexión sistematizada, con un diseño metodológico que permita garantizar en simultáneo, la producción de conocimiento científico para retroalimentar y ajustar sus propios diseños de política sustantiva en el período temporal en el cual el equipo es responsable” (Bonicatto, 2019, p. 89).

Como hemos establecido, esta propuesta tiene como requisito la producción de conocimiento en tiempo real, en tanto insumo para la toma de decisiones en el marco de la gestión. Es también requisito la situacionalidad, ya que el insumo debe partir desde, referir y posibilitar el mejoramiento de procesos de gestión específicos. Por último, es un requisito la trazabilidad de la propuesta, en tanto cualquiera debe poder rastrear los procesos decisores y los procesos de análisis que llevan a los gestores a tomar las decisiones que toman y realizar los ajustes propuestos. Estos insumos deben permitir el ajuste del diseño de las políticas implementadas y plantear una alerta sobre "el que no sabe que no sabe", es decir, arrojar luz sobre aspectos nuevos de los problemas abordados.

Desde este enfoque, la investigación se vuelve parte de las responsabilidades de las funciones de gestión. Los procesos de diseño e implementación de políticas deben incluir el análisis del pasado y contemplar errores de diseño evidenciados en la distancia con la realidad del proceso de implementación (Diz, 2020, s. p.).

Se plantea entonces este trabajo como el resultado de un proceso de identificación, análisis y propuesta que puede ser enmarcado en un proceso de I+G.

Para concluir el recorrido por lo que consideramos el marco teórico de la propuesta, presentamos una descripción que consideramos optimista, entendiendo que rescatar lo positivo y potenciarlo es el punto de partida del desarrollo realizado en el marco del Trabajo Final Integrador.

Suele ser un problema todo aquello que no gobernamos, los factores que se salen de control y requieren de constantes operaciones de construcción de viabilidad. Pero esa preocupación por lo que no controlamos, corre de foco a aquello que si, y ese es el sentido que interesa destacar: tenemos que ser capaces de proponer un proyecto de gobierno que incluya la capacidad de llevarlo adelante, reconociendo errores pasados sin repetirlos y de esta manera intentar una vez más estar a la altura de los desafíos que nuestra patria requiere (s. p.).

La propuesta de reingeniería se inscribe en el marco de la comprensión de un modelo de gestión planificado acorde a los lineamientos estratégicos definidos por la autoridad máxima de conducción de nuestra universidad, plasmados por Tauber en el documento del Plan Estratégico y el Pensar la Universidad 2018-2022, que entiende a las áreas de administración y finanzas como espacios operativos fundamentales, responsables de la operación en términos de Matus, integrantes de esa organización de base pesada caracterizada por Doberti que sea capaz de producir conocimiento de calidad para la toma de decisiones en el marco del planteo realizado por Bonicatto.

5. Proyecto de Intervención

Es una intervención puntual en el desarrollo de los procedimientos de los trámites de pedidos de fondos. Se pretende con esta propuesta que un error u omisión no percibida en el Servicio Económico-Financiero de la Unidad Académica o Dependencia prosiga hasta el punto de la emisión de la documentación para su posterior pago.

La propuesta supone el diseño e implementación de un dispositivo de supervisión directa que intervenga desde el equipo de la Dirección General de Administración de la UNLP, en los trámites de pedido de fondos. Se pretende identificar errores u omisiones que no hayan sido percibidos por el Servicio Económico Financiero de la Unidad Académica, evitando que el trámite registrado en el expediente avance y emita documentación institucional que impacta en forma directa en la prosecución del trámite y posterior proceso de pagos a terceros involucrados.

5. 1. Análisis situacional

Se presenta a continuación una breve síntesis del tracto administrativo donde se originan los problemas identificados.

La solicitud de contratación como primer trámite comienza a girar en el servicio administrativo económico-financiero. Luego del circuito que corresponde, se emite la orden de compra o el contrato, enviando este documento al oferente que ganó la licitación, quien puede aceptarla o no. En caso de aceptarla, se crea un vínculo legal.

Una vez recibida la aprobación por parte del oferente, el servicio económico-financiero realiza la imputación presupuestaria definitiva y confecciona la orden de pago.

Al expediente que puede ser que esté constituido de 20, 50, 800 o más fojas —por ejemplificar la variedad de pedidos de fondos—, la Unidad Académica o Dependencia lo envía a Mesa de Entradas de la Dirección

General de Administración y, recién ahí, el servicio administrativo que debe controlar la actuación observa la misma.

Cualquiera sea la complejidad del expediente que contiene el pedido de fondos, es revisado y examinado por personal capacitado de la Dirección General de Administración. A continuación se enumeran un conjunto de problemas identificados que permiten visualizar el punto de partida de la propuesta.

- Los procedimientos que están descriptos anteriormente no se cumplen en un altísimo porcentaje.
- Una vez que el expediente está en manos de la Dirección General de Administración se observan permanentemente vicios en el trámite: faltante de documentación de respaldo, falta de autorizaciones y de firmas, falta de chequeos de rigor establecidos en reglamentaciones vigentes, incumplimiento con los tiempos tanto de vista de las actuaciones como en los plazos de impugnaciones, falta de chequeo y verificación de las obligaciones patronales.
- Frecuentemente, se observa que las ofertas no tienen la firma del oferente o de su representante legal.
- Las ofertas tienen tachaduras, raspaduras, enmiendas y/o interlíneas sin ser salvadas en las hojas que contienen la propuesta económica, la descripción del bien y/o servicio que se ofrece, plazo de entrega o alguna otra consideración que haga a la esencia del contrato.
- Es habitual que no se acompañe la garantía de mantenimiento de oferta, o muchas veces que no se haga en forma debida, o la misma fuere insuficiente en más del 10% del monto correcto.
- Se observan en la documentación del expediente ofertas escritas con lápiz.
- Se identifican ofertas formuladas por personas que tienen, al momento de la presentación de la propuesta económica, sanción vigente de suspensión o inhabilitación para contratar con la Administración Pública

Nacional, al momento de la apertura de las ofertas o en la etapa de evaluación de las propuestas o en etapa de adjudicación.

- Se leen frecuentemente ofertas con condicionamientos.
- Se reciben expedientes con ofertas que son consideradas correctas por el servicio económico-financiero de la Unidad Académica o Dependencia cuando no pueden ser comparadas con las otras.
- Se reciben regularmente, ofertas con errores y/u omisiones esenciales, que no permiten la comparación con los otros oferentes.
- Se encuentran valores con grandes diferencias con la mayoría de los otros oferentes, lo que merecería la calificación de precio vil o precio no serio.
- Se observa la falta de acompañamiento de las muestras en el plazo fijado en el pliego.
- Se han observado propuestas formuladas por personas físicas o jurídicas no habilitadas para contratar con la Administración Pública Nacional de acuerdo a lo prescrito en el Artículo 28 del Decreto Delegado N.º 1023/01 y sus modificaciones.

La mayoría de estas observaciones son causales de desestimación no subsanables (Artículo 84 del Decreto 893/12 y Ordenanza 297/18).

Desde el punto de vista de la Dirección General de Administración, una vez que el expediente —que contiene un pedido de fondos con la totalidad de la documentación recabada por el servicio económico-financiero de la Unidad Académica o Dependencia— es revisado, examinado y observado, no se puede hacer nada dado que el oferente ganador ya tiene la orden de compra debidamente registrada, en algunos casos hasta habiendo entregado la mercadería. Lo que espera la Unidad Académica o Dependencia son los fondos para poder pagarle.

En resumen, mientras el personal técnico de la Dirección General de Administración está observando irregularidades en el tracto del expediente, el servicio administrativo económico-financiero de la Unidad Académica o Dependencia, ellos, suponiendo que el desarrollo del expediente está correcto, se encuentra a la espera de la autorización de la orden de pago incluida en el

expediente. De este modo, el servicio mencionado se comienza a conectar con la Tesorería General para que le gire los fondos, y el proveedor quedando a la espera de la transferencia bancaria. Este estado de situación es habitual, regular, casi cotidiano con cada Unidad Académica o Dependencia.

Es importante destacar que la mayoría de las veces que esto sucede, el personal de la Unidad Académica o Dependencia, que es convocado a la Dirección General de Administración para indicarle el error, entiende el problema, entiende la responsabilidad, entiende el compromiso que implica, pero vuelven a repetir los errores u omisiones.

Existe una cuestión de regularidad sorprendente. Se entiende que el agente administrativo convocado capitalizará la charla, el consejo, las herramientas suministradas, la forma de manejarse, etcétera. De hecho, están las consideraciones amigables que la Dirección General de Administración debe, quiere y necesita hacerle saber para que pueda desempeñar mejor su tarea. Estamos hablando de Director Económico-Financiero de Unidades Académicas o Dependencias, Jefe de Contrataciones, Jefe Contable, Jefe de Tesorería, Jefe de Rendiciones, Jefe de Subsidios y empleados en general de cada administración.

Cuando ese agente se retira de la reunión, llega a su Unidad Académica o Dependencia y, cuando la autoridad le consulta acerca no solo de los términos de la reunión, sino del por qué, todavía no está depositado el compromiso con el proveedor: en lugar de explicarle toda la realidad, a la mirada del Decano o Director de Dependencia, la Dirección General de Administración, termina siendo un reservorio de máquina de impedir, situación que deriva habitualmente en una llamado a la Secretaría de Administración y Finanzas o directamente al Presidente de nuestra Universidad por parte de la autoridad máxima mencionada.

El problema aquí es que el Director Económico-Financiero no pudo, no supo o no quiso explicarle la realidad a esa Autoridad. Cuando, en realidad, se debería haber aprovechado aquella reunión para iniciar un proceso virtuoso de identificación de los problemas, comprensión de sus causas y reingeniería del proceso para evitar que se repitan los errores. Si este proceso no se inicia, la Autoridad nunca se enterará de que la Dirección General de Administración le otorgó a ese agente todos los instrumentos necesarios para que pueda realizar

correctamente la tarea, fortaleciendo la concepción de una estructura de apoyo centralizada que se encuentra a disposición de las unidades académicas y dependencias para mejorar procesos en base a trabajo colaborativo.

Se identifican también un conjunto de problemas que impactan en forma directa en el debilitamiento de los equipos de trabajo, ya que al no reconocerse los errores y se identifica el proceso de revisión y supervisión como una oportunidad de mejora, genera confusión, ocultamiento, temor. Entendemos que esta situación repercute negativamente en la calidad y profesionalismo de los equipos de la universidad, alejándonos de los objetivos de eficacia, eficiencia y transparencia definidos por el Plan Estratégico y el documento Pensar la Universidad.

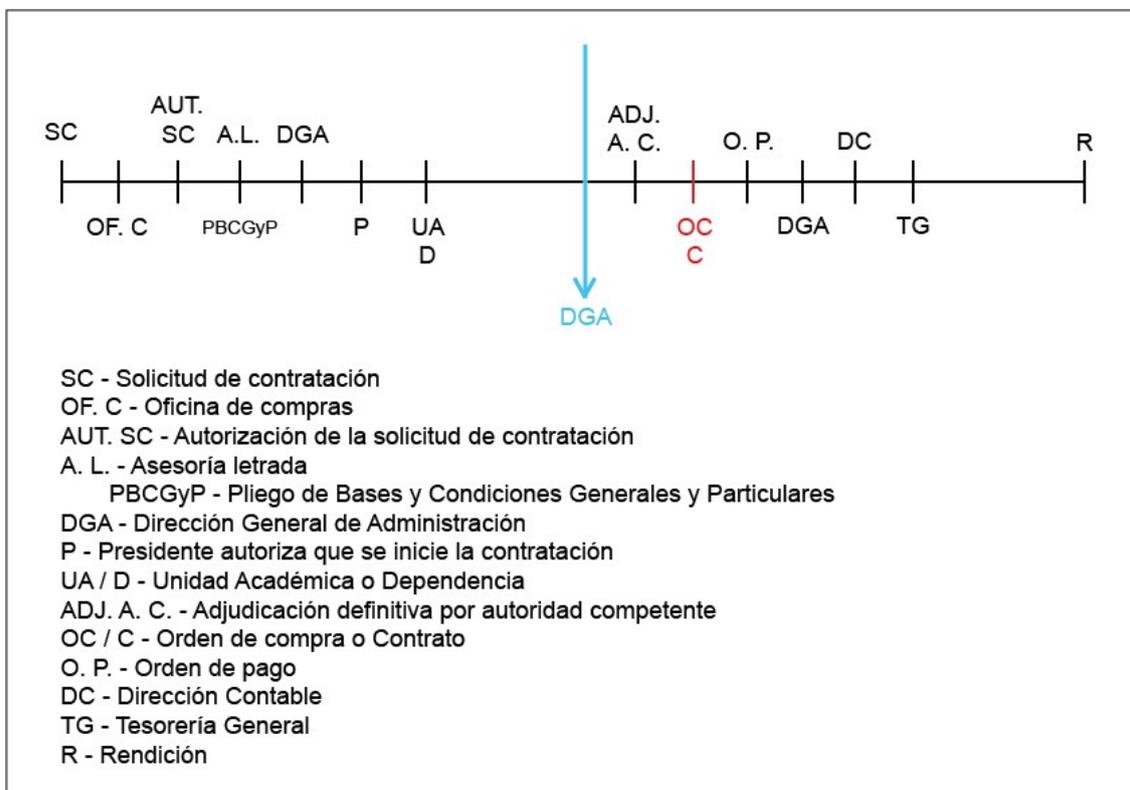
Se identifican agentes que prefieren seguir con el error antes que enfrentarse con el jefe; prefieren no explicarle a sus compañeros por temor a que alguien se entere de que se equivocó, encontrando una zona de confort en un esquema de desresponsabilización sobre las acciones a su cargo. No se siente responsable dado que luego llegará la intervención del Decano o del Director de la Dependencia.

Como hemos visto en el marco teórico, en nuestra universidad se identifican como parte de esos factores adicionales que caracterizan a la universidad pública argentina como una organización compleja, una gran cantidad de Unidades Académicas y Dependencias con lógicas y tiempos diferentes, y la dificultad de normalizar sus tareas. Es muy común el manejo de la autoridad informal combinado con un núcleo operativo calificado. A estas situaciones se suman acciones que podríamos comprender en el marco de lo que denominamos juego político que, intenta procesar desde los niveles jerárquicos problemas que podrían tener implicancias administrativas graves ya que en innumerables ocasiones no pueden ser subsanados. Si esta situación ocurre no se deja opción a los mandos superiores, quienes ante la imposibilidad del retroceso de las actuaciones administrativas podrían convalidar el acto como única opción viable, con los potenciales riesgos que esa situación supone en clave de responsabilidad de la firma en tanto funcionario público.

Finalizando, hemos identificado un tipo de conducta que denominamos “comportamiento inercial”. En nuestras áreas económico-financieras es importante que el Jefe identifique la oportunidad y el modo de aprovechar la energía que conlleva la inercia para proponer el cambio, generar la ruptura y, en ese momento, aprovechar a instalar el nuevo formato propuesto. Existe un factor adicional que distingue a nuestra Universidad de otras organizaciones, que es una cultura propia que impregna su funcionamiento más allá de sus organigramas o de los manuales de procedimientos. La misma complejidad ha generado una transversalidad tal que los núcleos operativos se han involucrado en temas académicos, de ciencia y técnica y otros, planificando así, con sus conocimientos, sus propios circuitos administrativos y maneras de entender esas áreas. A modo de retroalimentación, esas áreas solicitan asesoramiento y los operativos le indican “su” forma de resolverlo, y no son modos impuestos sino que, seguramente, haya sido en ese momento la mejor forma de resolverlos. Esa práctica se mantiene y luego el servicio funciona con ese formato que simplemente surgió en la búsqueda de una solución. Claramente, tenemos ahí una cantidad de actores que están aprendiendo circuitos administrativos que, si bien aparecieron para lograr una mejora momentánea o circunstancial a un problema de un trámite, quizás no resulte ajustado a la norma.

5. 2. Desarrollo del Proyecto de Intervención

La propuesta se vislumbra en la siguiente línea de tiempo:



Como se puede observar en el gráfico, la Dirección General de Administración, como es de práctica, revisa, examina y observa el expediente, si correspondiere esta última, después de que el servicio económico-financiero de la Unidad Académica o Dependencia adjudicó definitivamente la contratación —por medio del Decano de esa Unidad o Director de Dependencia—, confeccionó la orden de compra o contrato, se la comunicó al oferente ganador y emitió el compromiso presupuestario definitivo y la orden de pago.

Esto significa que no se puede volver atrás porque la UNLP, no la Unidad Académica o Dependencia, contrajo un compromiso con un tercero mediante un instrumento legal. En consecuencia, el vínculo es entre la Empresa y la UNLP.

Por lo tanto, la propuesta consiste en la intervención mediante un dispositivo que intervenga en una instancia inmediatamente anterior a la adjudicación definitiva por parte de la Autoridad Competente.

5. 2. 1. Síntesis del trámite del pedido de fondos

Con el fin de hacer una breve reseña macro del funcionamiento básico de la relación de la Dirección General de Administración con las Direcciones Económico-Financieras de cada Unidad Académica y Dependencia, resulta necesario para entender el comportamiento entre ambas organizaciones.

El Honorable Consejo Superior distribuye el presupuesto correspondiente a Tesoro Nacional para cada año lectivo. Lo correspondiente a los Incisos II a V del presupuesto, cuyos créditos son cargados por la Dirección de Presupuesto a cada Unidad Académica y Dependencia en la primera semana de cada año.

Por lo tanto, cada vez que las Unidades Académicas y Dependencias realizan una contratación de bienes y/o servicios, luego de generar la actuación e incluir en la misma la totalidad de la documentación, es elevada a la Dirección General de Administración con el fin de que luego de ser revisados y examinados se proceda a la autorización de la orden de pago y posterior pase a la Tesorería General para ser transferido a la cuenta de la Unidad Académica o Dependencia, y estas al proveedor ganador de la licitación o el pago que corresponda según el trámite.

Objetivos

General

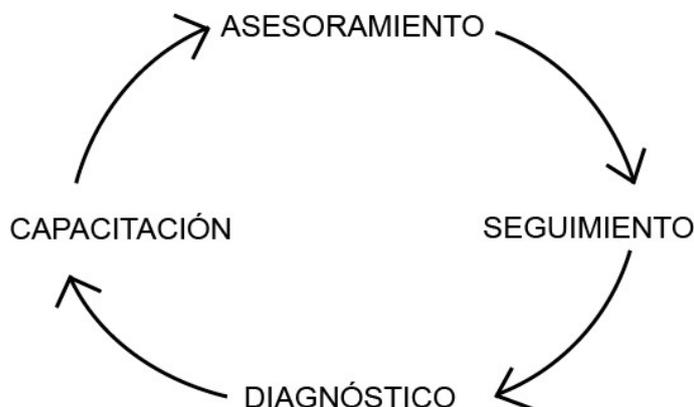
- Poner a disposición el desarrollo de un dispositivo de supervisión directa que intervenga en forma preventiva y sistémica los procesos de pedido de fondos que involucran a terceros.

Específicos

- Identificar los momentos del trámite en el que se produce la falta de conexión. Estos momentos pueden estar inmersos en la Administración Económico Financiera o pueden estar relacionados con el área operativa de esa Unidad Académica o Dependencia.
- Asistir en forma directa a la Dirección Económico Financiera y a su equipo.
- Capacitar puntualmente una vez identificado y abordado el tema por parte de la Dirección Económico Financiera.
- Impulsar reuniones en ámbitos especializados de debate administrativo con la intervención de los responsables del servicio afectado

5. 2. 2. Esquema propuesto

Esquema que representará un circuito virtuoso que permitirá a la Dirección General de Administración adelantarse a la generación de inconvenientes de envergadura considerable y que podrían acarrear no solo problemas legales sino perjuicios económicos para nuestra Universidad. Este circuito comprende cuatro etapas: asesoramiento, seguimiento, diagnóstico y capacitación.



Para comprender el esquema es necesario esbozar la estructura básica orgánico-funcional de las Unidades Académicas y Dependencias.



Según la complejidad de la Unidad Académica o Dependencia, existen Departamento de Subsidios, Departamento e Rendiciones, Departamento de Bienes Inventariables. Pero, en general, estas áreas dependen de las indicadas en el cuadro.

5. 2. 2. 1. Asesoramiento

Cada Director Económico Financiero de cada Unidad Académica y Dependencia será convocado para explicarle la modalidad, no solo con el fin de que sepan de qué se trata, sino para explicarle el por qué y el cómo. A cada uno de ellos debemos explicárselo de manera de que entiendan que nuestro asesoramiento no es solo para él, sino que en la convocatoria puede participar su equipo.

Cuando llega el expediente a la Dirección General de Administración tendremos que actuar con máximo dinamismo con tal de no obstruir los tiempos y plazos que cada expediente, según su modalidad, posean.

En el momento en que es revisada la actuación pueden suceder tres opciones:

- Que el procedimiento y la documentación agregada estén correctos, y se autoriza la orden de pago en la Dirección Contable y pase a la Tesorería

General para que esta se lo deposite a la Unidad Académica o Dependencia y ellos al proveedor. En este caso estaría correcto y, si le hubiésemos observado alguna cuestión subsanable se le comunicará al Director Económico-Financiero para que lo tenga en cuenta para otra situación similar.

- Que el contenido con el procedimiento se encuentre con observaciones que sean subsanables pero de corrección imprescindible para que la orden de pago sea autorizada y se realice su consecuente transferencia.
- Que el expediente de pedido de fondos contenga errores u omisiones no subsanables.

En esta última circunstancia es donde deberíamos llamar de manera inmediata al responsable de la administración de la Unidad Académica o Dependencia para indicarle la manera de seguir. La reglamentación vigente prevé anular el procedimiento, dado que, en este caso, de haber encontrado errores u omisiones no subsanables, se debe explicar lo sucedido y proceder a un nuevo llamado.

Cuanto más tarde se detectan los errores u omisiones no subsanables, más oneroso será para el presupuesto y los intereses de la Unidad Académica o Dependencia y de la Universidad toda. Está claro que el presupuesto otorgado a nuestra Universidad es único y sabemos que cuánto más se retrase la adquisición del bien y/o servicio, más caro será lo que habrá que pagarle al proveedor que resulte beneficiario.

Por esto, resulta cardinal que en los procedimientos de contrataciones se respeten las normativas vigentes y, de esta manera, se aprovechará mejor el presupuesto.

5. 2. 2. 2. Seguimiento

Consiste en registrar cada una de las consultas que llegan a la Dirección General de Administración provenientes de las administraciones de las Unidades Académicas o Dependencias. Estas pueden ser telefónicas, por correo electrónico o personalizadas generadas por el responsable de la administración o por los integrantes de su equipo.

Este procedimiento se dará a conocer tanto a nivel de Director Económico-Financiero, Secretario Administrativo y Decano con el fin de que se reconozca la sana intención. Este mecanismo propuesto no será compulsivo, dado que cada Administración conocerá las capacidades de su equipo. Pero, deberá quedar muy claro que existe este nuevo formato que, especialmente al Decano, le traerá tranquilidad, certeza de transparencia y dinamismo. Se puede observar que el componente comunicacional es clave.

Cada una de estas consultas se registrará por número de expediente, número de contratación directa o número de licitación y por tema. La idea de los registros consistirán en dejar plasmada toda la secuencia, desde la primera consulta: qué y cómo nos preguntaron (muchas veces ahí ya podemos encontrar algunos parámetros del problema), qué información le daremos nosotros, cuál fue el planteo y cuál fue la posible forma de proceder de la Unidad Académica o Dependencia. A partir de esta instancia, comenzamos la comunicación regular. Se chequeará una y otra vez el recorrido para poder evaluar.

Quedará registrado en un circuito exclusivamente interno de la Dirección General de Administración, la procedencia de la pregunta y toda aquella característica que, a juicio de quién esté tomando la consulta, sea relevante. El mismo procedimiento registral será para la devolución que hará la Dirección General de Administración.

Es probable que el servicio requirente no se vuelva a conectar con el servicio de la Dirección General de Administración. Pero será esta quien le pregunte a la administración de la Unidad Académica o Dependencia, vía correo electrónico, acerca del recorrido que está llevando el expediente, con el fin de seguir asesorando, de ser necesario.

Si bien la actuación se puede ubicar por número de expediente y verificar en qué oficina se encuentra, mediante el sistema de expedientes, el estadio en la oficina de contrataciones, por lo general, es el más largo. En esta oficina es donde se pueden generar la mayor cantidad de desajustes, tanto en la legalidad de la documentación recibida como en la cantidad de oferentes y plazos.

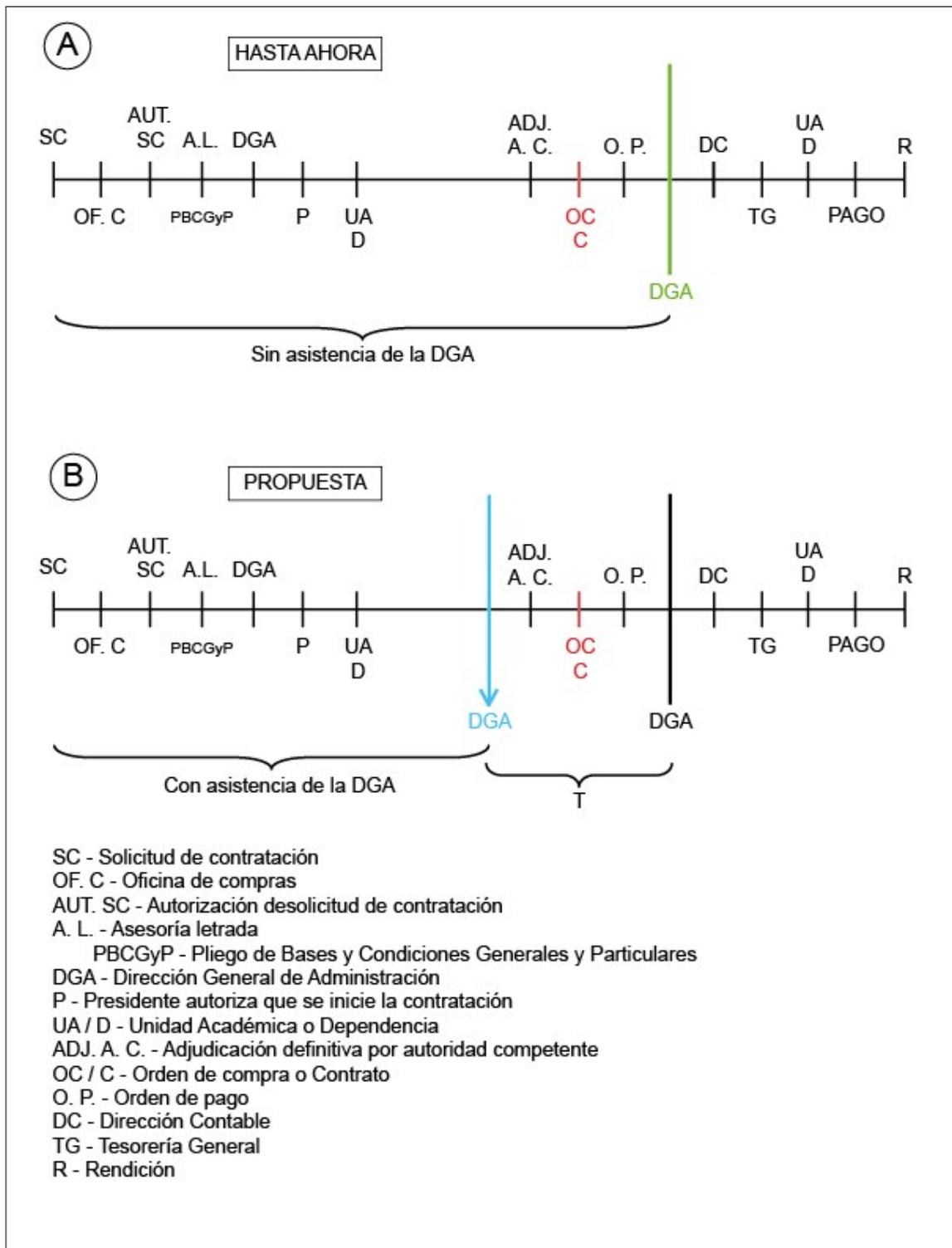
En esta instancia es donde la Unidad Académica o Dependencia sigue con el trámite en su administración y decide continuar sin asistencia hasta la

presentación del expediente por la Mesa de Entradas de la Dirección General de Administración. Es en esta situación cuando el servicio calificado de la Dirección General de Administración le recordará que podemos seguir asesorando.

Y es muy probable que la administración de la Unidad Académica o Dependencia solicite en los trámites de pedidos de fondos devenidos de una Contratación Directa o de Contrataciones Privadas o Públicas una asistencia permanente. En estos casos, el servicio de la Dirección General de Administración se involucrará en el tracto del expediente desde el momento en que sea solicitado y hasta que la administración de la Unidad Académica o Dependencia lo indique o hasta el final.

¿Cuál es el valor agregado crucial para una sana administración que tiene esta última elección? Que la Dirección General de Administración como Órgano de Contralor tendrá la certeza de que el recorrido, la documentación, los plazos y todo aquello que potencialmente generaría un acto de nulidad, haya sido corregido a tiempo y en forma de acuerdo a la normativa vigente. Al mismo tiempo que el Presidente no cargue con la responsabilidad de convalidar una serie de errores u omisiones generadas en las Unidades Académicas o Dependencias.

En conclusión, para esta etapa de seguimiento se podrá ver reflejado en el siguiente gráfico.



Se puede observar con claridad que si la Dirección General de Administración pudiese actuar, intermediando la solicitud por parte de la Dirección Económico-Financiera de la Unidad Académica o Dependencia, tendría desde el Administrador hasta el Decano la certeza de que ese

expediente llegará a un final ajustado a las normas y no existiría inconveniente alguno para que el compromiso asumido en el expediente sea cumplido.

También se puede observar en el Gráfico B, la cantidad de documentación que se genera en el espacio de tiempo entre la modalidad propuesta y la llegada a la Mesa de Entradas de la Dirección General de Administración (señalada con la letra T).

Para recordar, más allá de que ya se han descrito con anterioridad las intervenciones de este período T:

- Adjudicación por Autoridad Competente. Con toda la información que se debe suministrar en esta y firmada por el Decano.
- Notificación de la adjudicación a todos los oferentes.
- Orden de Compra o Contrato, indicando:
 - Condición de pago.
 - Plazo de entrega o ejecución.
 - Imputación presupuestaria.
 - Firmada por el funcionario competente que hubiere aprobado y adjudicado.
 - Registro del compromiso definitivo en el sistema SIU Pilagá.
 - Notificación de la orden de compra o firma del contrato.
 - Garantía de cumplimiento de contrato.
 - Remito o constancia de prestación del servicio.
 - Factura electrónica conformada, adjuntando la validación de la Agencia Federal de Ingresos Públicos (AFIP).
 - Orden de pago registrada en el sistema SIU Pilagá.

En el período T se producen todos los documentos descritos, de manera que, un expediente con errores y/u omisiones con anterioridad a la intervención propuesta, generaría documentos viciados.

Lo que se pretende con esta propuesta es transparentar y, en el caso de identificar irregularidades en el desarrollo del expediente, facilitar el deslindamiento de las responsabilidades.

Hasta ahora, todo lo desarrollado es tomando la opción por aceptar el formato del asesoramiento y seguimiento siempre voluntario por parte de las

Unidades Académicas y Dependencias. La otra opción sería obligatoria, es decir, siempre el Gráfico B. La objeción por parte de las Unidades Académicas sería que los estaríamos controlando y no sería admitido por una cuestión autonómica.

5. 2. 2. 3. Diagnóstico

La Dirección General de Administración tomaría como práctica llevar el control de la totalidad de los expedientes en los que se tramitan pedidos de fondos, en los que los administradores lo hayan solicitado. Se generará un registro acabado en aquellos que opten por el Gráfico B.

En el caso de que hayan realizado una consulta a nuestro servicio con anterioridad a la adjudicación definitiva sin explicitar que necesitan colaboración hasta el final, la Dirección General de Administración llevará también en ese caso un registro para tenerlo en cuenta en la oportunidad que el expediente ingrese.

Aquellos que no hayan realizado ninguna consulta y el expediente llegue, según el Gráfico A, se llevará un registro de su desenvolvimiento sin nuestra asistencia.

Con el volumen de actuaciones que entran a la Dirección General de Administración se puede tener una muestra fiel de cada una de las administraciones y de manera compartimentada según la función de cada uno de los integrantes de las mismas. Tendremos observaciones de diferente jerarquía y complejidad, habrá trámites que podrán continuar y otros que no. Con los datos registrados en la etapa de seguimiento podremos puntualizar los inconvenientes de cada sector de cada administración. Este diagnóstico continuo permitirá a la Dirección General de Administración tener un parámetro minucioso del estado de situación.

Esta información podrá ser elevada a la Secretaría de Administración y Finanzas y, en virtud de la valoración de los datos, tomar decisiones que permitan una optimización de cada servicio, actuando directamente sobre la administración o informando al Decano acerca del desenvolvimiento de su servicio administrativo económico-financiero-presupuestario.

En definitiva, se supone que si su administración optó por solicitar asistencia a la Dirección General de Administración, toda la información recabada se proyectará como una capitalización para el mejoramiento. Pero, si se optó por continuar el trámite sin darle intervención a la Dirección General de Administración inmediatamente antes de la Adjudicación por Autoridad Competente y continuó con el trámite en el período T y, en el caso de presentar objeciones en la documentación agregada al expediente, la Dirección General de Administración se verá obligada a darle comunicación inmediata a la Secretaría de Administración y Finanzas.

En el diagnóstico habrá una gran cantidad de matices que serán evaluados por los Directores de nuestra Dirección General. En esta etapa nuevamente toma relevancia el componente comunicacional.

5. 2. 2. 4. Capacitación

La capacitación consistiría en agrupar a las personas según los temas con dificultades.

La idea es que este pequeño grupo de agentes pueda expresar el nudo de su problema. Si el problema, una vez identificado, responde a cuestiones de normativa, de ilustración de tal o cual procedimiento, se les explica, se facilitan documentación y ejercicios de interpretación.

La idea es que en esta instancia exista un ida y vuelta. Generar en esta reunión una comunicación que permita a estos agentes que no pudieron resolver tal procedimiento en su ámbito la comprensión de ese tema y que puedan hacer el recorrido e identificar el error. La expresión de estos agentes nos facilitará entender lógicas de las Unidades Académicas y Dependencias, que en muchas oportunidades hemos identificado como comportamientos individualistas, personalistas, alejados de la idea de equipo. Así, entendemos que la mayoría de las veces los errores son generados por problemas creados en el mismo sistema interno autoimpuesto en cada administración. Se observan compartimentos estancos y con problemas en la comunicación, tanto en la aplicación de la normativa como en la toma de decisiones.

El formato de la capacitación se haría de acuerdo al diagnóstico de la problemática. Pudiendo ser personalizada o con los actores intervinientes de la misma administración, o también pudiendo incluir otros de diferentes administraciones, pero siempre con un número acotado de agentes. En la práctica, hemos observado que las reuniones con la totalidad de los representantes de las Unidades Académicas y Dependencias no han dado resultado. Podría decir que hasta han aportado a la confusión. Por eso, es que se deberían realizar reuniones con poca gente, agrupando temas. La periodicidad nos la marcará el diagnóstico.

Es muy importante destacar que, para llevar a cabo esta propuesta, es suficiente con el personal existente de nuestra Dirección General de Administración, por lo que no habría que incrementar la planta.

En pleno conocimiento de los agentes afectados a las Direcciones Económico-Financieras de cada Unidad Académica y Dependencia, no cabe duda de que se podrá llevar adelante.

Este esquema de asesoramiento, seguimiento, diagnóstico y capacitación funcionaría como un circuito virtuoso que se retroalimentará permanentemente.

En cada administración de Unidad Académica o Dependencia, si eligen la asistencia de la Dirección General de Administración, se encontrarán con diferentes expedientes en las distintas etapas. Mientras estamos asesorando en un expediente, estaremos siguiendo el trámite de una Licitación Privada y a la vez estaríamos armando la capacitación por otros temas.

Se considera la resistencia al cambio como un obstáculo a tener en cuenta. Se identifican reacciones mediante respuestas o argumentos recurrentes como “y siempre se hizo así”. Actualmente existen en algunas dependencias de nuestra Universidad Jefas/es que han participado de las reuniones e instancias de asesoramiento descritas en los últimos veinte años y aun sostienen los mismos errores a pesar de todo el tiempo transcurrido.

Entonces, llega el momento de la intervención del Administrador luego de nuestra observación, y hasta ese preciso instante nunca se había proyectado otra realidad. El Administrador le comenta al Decano la consideración realizada por la Dirección General de Administración, como si

fuera una fortaleza y, en realidad, es una debilidad postergada. Ahí aparentemente se terminó el problema.

Los problemas que se presentan con estas situaciones son que, volviendo al gráfico A y B, en el período T es en el que se producen todos los documentos que formalizan la adquisición del bien y/o servicio y es en el que se confecciona la orden de compra o contrato constituyendo en él el vínculo legal entre el proveedor y nuestra Universidad.

Lo paradójico es que quien confecciona ese vínculo legal es el Jefe de Contrataciones, aquel que el mismo Decano le renueva la confianza. El Administrador es quien le aconseja al Decano que firme, primero la adjudicación definitiva y luego la orden de compra o contrato.

Parece un juego de palabras de cargos y funciones. Si la Dirección General de Administración pudiese, con un buen canal de comunicación, informarles al Director Económico-Financiero y al Decano que tienen una herramienta permanente en nuestra Dirección General que le permitirá recurrir de manera sostenida y así poder evacuar cualquier duda relacionada con procedimiento de contrataciones y logística, el trámite podría alcanzar un resultado satisfactorio.

Ahora bien, se podría decir que no toda la culpa la tiene un solo eslabón. En la estructura orgánico-funcional de las administraciones hay gran potencial desaprovechado. Hay agentes que con solo explicarles cuál es su tarea, sería el principio del cambio. Por esto, se entiende que no se necesitarían más recursos humanos que los existentes ni en la Dirección General de Administración ni en las Unidades Académicas y Dependencias.

Es necesario destacar que, en el organigrama básico de cada Unidad Académica y Dependencia, la Dirección Económico-Financiera depende de la Secretaría Administrativa. Esta Secretaría tiene bajo su control la Oficina Operativa que es en la que se producen las resoluciones que firma el Decano.

Es frecuente que por un error mínimo en la forma de expresar, en un monto, en una modalidad de contratación, en el orden de mérito, en la mención de las empresas intervinientes y en otros datos que necesariamente deben incluirse en la Resolución que firmará el Decano, pueda resultar impregnado de vicios administrativos y, en consecuencia, pudiendo ser recurrido por los oferentes.

Es fundamental que la Dirección Económico-Financiera y la Dirección Operativa sostengan un vínculo regular de entendimiento, con el fin de que la Autoridad Competente firme con pleno convencimiento.

Es aquí donde entendemos oportuno resaltar un rol desaprovechado de la Secretaría Administrativa. En la práctica se observa que, en la gran mayoría de las Unidades Académicas y Dependencias, el Director Económico-Financiero o Administrador consulta al Decano sobre temas inherentes a su área, cuando lo lógico es que esa participación la tenga el Secretario Administrativo, dado que este tiene la cotidianeidad y, se supone que debería estar en conocimiento de la realidad del Área Económico-Financiera y llevar un registro de las solicitudes de contratación que se generan en su Unidad Académica o Dependencia. El Secretario Administrativo simplemente con este dato inicial estaría en condiciones de entender de manera macro la sustanciación y recorrido del expediente y estar en pleno conocimiento del contenido de lo que firmaría el Decano. En general, esto no pasa.

La llegada al Decano de una Resolución para su firma de temas en general, pero también de los temas económico-financieros, dependen del Área operativa y la llegada, por ejemplo, de una orden de compra para la adquisición de bienes y/o servicios es acercada por la Dirección Económica-Financiera. Entonces, este divorcio entre la Dirección Económica-Financiera y la Dirección Operativa, genera también un ingrediente fundamental para el fracaso de la operación.

Es importante destacar que las Resoluciones generadas en las Unidades Académicas y Dependencias son remitidas trimestralmente en forma de resumen a la Unidad de Auditoría Interna. La Unidad de Auditoría Interna utilizaría estos registros en futuras auditorías a las Unidades Académicas y Dependencias.

Al principio del plan de capacitación, la Dirección General de Administración se centraría en una comunicación direccionada, en la cual se daría a conocer a las Unidades Académicas y Dependencias la forma en que se pretende abordar. Puede hacerse de manera direccional hacia todas las Direcciones Económico-Financieras de todas las Unidades Académicas y Dependencias, o focalizando puntualmente en el trámite del desarrollo y con

cual grupo de recursos humanos. Nuevamente, aparece el componente comunicacional.

Como ya se desarrolló anteriormente, las etapas del asesoramiento y del seguimiento conllevan una nueva modalidad, que no se practica hoy. Estas dos etapas generarán una relación de ida y vuelta entre nuestra Dirección General y las Unidades Académicas y Dependencias, en la que naturalmente se irían subsanando los inconvenientes, con el fin de no llegar al período T sin antes haber cruzado puntos de vista, en aquellas situaciones que lo ameriten.

En una primera parte del recorrido tendríamos una comunicación participativa, en la cual estaríamos retroalimentándonos y capitalizando la lógica aplicada en cada sector de sus administraciones. Y, una segunda parte de la comunicación participativa, sería la instancia en la que sea convocado un grupo de diferentes Unidades Académicas y Dependencias con problemáticas similares.

5. 2. 3. Interacción entre política, gestión, administración y comunicación

Es imposible desarrollar esta propuesta sin tener en cuenta la íntima vinculación entre la política, la gestión, la administración y la comunicación, nutriéndose entre ellas.

La decisión existe en tanto la política y, si la gestión es hacer lo necesario para que la administración lleve adelante el procedimiento y, se supone que la comunicación es clara, precisa y se entrelaza con los diferentes sectores, entonces tendríamos un final exitoso. Pero eso no pasa la mayoría de las veces.

Mi propuesta entrelaza y atraviesa permanentemente estos conceptos. Y aquí, es donde es necesario y hasta impredecible acudir a la planificación: “la planificación es un cálculo que precede y preside la acción para *crear el futuro*, no para predecirlo” (Matus en Huertas, 1993, p. 8).

El accionar es recurrente y dinámico. Podemos verlo en el ejemplo viciado de contradicciones. No es una etapa, es parte de un proceso relacionado con la acción para llegar a un resultado. Y, si este proceso

resultase exitoso, surgirán nuevas prioridades y, ahí, tenemos que volver a planificar.

Por esto, es que la propuesta de asesoramiento, seguimiento, diagnóstico y capacitación, circulando como un sistema recurrente y dinámico, precisa de un proceso de planificación detallada, pero, si bien llevaría un proceso con gran cantidad de actores con diferentes matices, tendría un final temporal. Este proceso no puede ser eterno, entendiendo que debería extenderse por dos años aproximadamente, y, una vez concluido este plazo flexible, coexistirá este plan con uno nuevo generado a partir de la identificación de nuevas prioridades, ya en otro contexto.

Cuando nos referimos a contexto, lo circunscribimos a la cuestión administrativa económica y financiera, en el que, luego del recorrido de la implementación del dispositivo, surgirán otras prioridades de otros problemas. Y la práctica cotidiana nos dice que todo lo antedicho es moneda corriente y que no hay otra opción que identificar las nuevas prioridades, porque, si hay nuevas prioridades, seguramente hemos resuelto muchas otras.

Al mismo tiempo, existe un contexto en el que se encuentra nuestra Universidad, en una región determinada, en un país, en un esquema global, y ahí está el gran desafío.

En lo que respecta a la propuesta, más allá de este circuito virtuoso que comienza con el asesoramiento, se pretende que, simultáneamente, tanto el Director Económico-Financiero de la Unidad Académica o Dependencia como un Jefe hasta un auxiliar administrativo entiendan la importancia del contexto. Entendemos que si la propuesta funciona y se sostiene en el tiempo, es porque lo habremos implementado bien y los actores encargados de ese asesoramiento tendrán como objetivo también el de que los administradores comprendan que no es solo cumplir con una cuestión técnica ni con una cuestión de procedimiento duro, sino que detrás del éxito de la operación, en lo que este fue un eslabón importante, hubo un Presidente que gestionó para conseguir el recurso presupuestario que luego el investigador, docente, Nodocente lo ve plasmado y de esta forma, completada la organización con los estudiantes, las organizaciones de la comunidad, las dependencias

gubernamentales y de la sociedad en general con las que la universidad interactúan, se logran los objetivos organizacionales de nuestra UNLP.

Es fundamental que los administradores comprendan el contexto, porque el presupuesto no es siempre incrementado como las Autoridades Superiores lo prevén, y, luego, se ve reflejado en la distribución del presupuesto a cada Facultad o Dependencia. Entonces, comprendiendo a nivel de una Unidad Académica, por ejemplo, que su Decano para poder equipar un laboratorio tuvo que gestionar el otorgamiento de un refuerzo presupuestario ante las Autoridades Superiores de la Presidencia de la Universidad o ante Organismos Externos. Ante esta realidad, el administrador debería activar todos los mecanismos necesarios para lograr ese objetivo y así optimizar el recurso financiero.

Esta nueva manera de trabajar, de transmitir, de relacionarnos generará no solo en el Director Económico-Financiero y Dependencia., sino también en los jefes y auxiliares un compromiso diferente, y así se verá modificado el espíritu de servicio.

Es muy común escuchar en situación de alguna problemática a un administrador y ahí darnos cuenta de que no existe un análisis de la dimensión política, que no reconoce la problemática y, como lo desarrollé en los párrafos anteriores, no tiene una mirada sistémica sobre los problemas públicos objeto de las políticas, como dice Maciel Aníbal Jorge Sotelo (2012).

El actor fundamental sobre el que se pretende intervenir es el Director Económico-Financiero, con la intención de que este, luego, influya sobre su equipo.

El eje de nuestro postulado es la optimización del presupuesto, desde el manejo de los recursos tanto financieros como humanos. Es muy simple, cuánto más tiempo tardemos en concretar la operación, más caro saldrá lo que pretendemos adquirir. Y si sale más caro, habrá menos recursos para otras necesidades. Por esto es que tendremos que hacer hincapié en el marco de optimización. Construyendo metas e indicadores que nos vayan marcando el seguimiento o la corrección.

En función de lo mencionado, podemos identificar un nudo crítico para estos procesos de gestión sobre el cual no existe un análisis sistematizado y conocido por la organización, la existencia o no de un vínculo cotidiano de

carácter estratégico y operativo entre el Director Económico-Financiero con el Secretario Administrativo de cada Unidad Académica o Dependencia. Para algunas decisiones, observación mediante de algún error u omisión en el expediente por el cual se tramitan fondos, el Director Económico Financiero refiere que la orden fue impartida desde la Secretaría Administrativa y preguntando a esta última, responde que desconoce el tema. En consecuencia, la Dirección General de Administración insiste en la toma de decisiones para proseguir con el expediente y como consecuencia de esto un tema que debería resolverse en un espacio de coordinación y enlace entre decisores del staff de apoyo, ingresa a la agenda de Decanato. Este proceso descrito produce como efecto negativo para los equipos de trabajo un desgaste en la confianza y en el sentido del propósito que se buscaba con la compra que en numerosas ocasiones es irreversible.

El Decano que, por lo general, desconoce el tratamiento que debe seguir ese expediente, termina comunicándose con la Secretaría de Administración y Finanzas o directamente con el Presidente.

Nuevamente podemos comprender la importancia que tiene la coordinación entre las áreas de apoyo y las áreas sustantivas y de decisión máxima de cada dependencia, ya que al comprenderse en compartimentos fragmentados y no construirse un lenguaje en común que permita entender que todo proceso de compra parte de una priorización estratégica de política sustantiva originada en el seno del gabinete, ya sea por el propio decanato y/o las respectivas Secretarías que demandan el inicio del proceso. Si esta concepción fragmentada no cambia seguiremos repitiendo la existencia de andariveles paralelos donde las autoridades elegidas en el marco del cogobierno se comunican con sus pares en el ámbito de cada dependencia y la presidencia y se pretende resolver en el ámbito de los responsables institucionales de conducir la organización, problemas que deberían ser subsanados en clave técnica administrativa. Dicho de otro modo la dimensión política de la organización, sin herramientas para hacerlo, termina resolviendo lo que la dimensión técnica no le proporciona.

En este sentido es clave incluir en esta propuesta a actores institucionales de ambas lógicas, generando un dialogo, un entendimiento y

una construcción compartida de sentidos únicos que integren ambas dimensiones. Estas falencias en las microprácticas, entendidas como procedimientos y modos de cumplir las tareas (Matus en Huertas, 1993), permiten identificar problemas estructurales de diseño organizativo.

Entonces, podemos visualizar un aspecto ineludible en clave de autocrítica organizacional: por qué se sostiene una falta de acción cuando es un problema identificado hace años. Como hipótesis posible podríamos establecer que la ocupación de cargos clave y/o funciones en la estructura administrativa de las facultades y/o dependencias no siempre se vincula a criterios de selección del personal que garantizan competencias adecuadas para el desempeño de esa función, sino que persisten valores culturalmente arraigados en las organizaciones como la ocupación de los cargos vinculado a la antigüedad de las personas. Criterio que no en todos los casos es válido para garantizar el buen cumplimiento de lo que se espera de ese decisor en el nivel de las microprácticas enumeradas.

De lo que se trata es de articular sectores que necesariamente deben estar vinculados más allá de las prácticas históricas sostenidas y la revisión de los criterios de ocupación de cargos críticos en el staff de apoyo de cada organización para garantizar la eficacia y eficiencia de las prácticas institucionales. El sentido de unicidad es inherente en la tarea de liberación de fondos.

La propuesta es viable, es posible, es estratégica y es necesaria. Esta reestructuración de procesos vigentes generaría un estado de sana administración a corto, mediano y largo plazo.

5. 2. 4. Aspectos legales

En todo este desarrollo se ve vulnerado lo descripto en la Ley 24156. Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional:

Art. 4 a) garantizar la aplicación de los principios de regularidad financiera, legalidad, economicidad, eficiencia y eficacia en la obtención y aplicación de los recursos públicos.

d) establecer como responsabilidad propia de la administración superior de cada jurisdicción o entidad del sector público nacional, la implantación y mantenimiento de:

ii) un eficiente y eficaz sistema de control interno normativo, financiero, económico y de gestión sobre sus propias operaciones, comprendiendo la práctica del control previo y posterior y de la auditoría interna.

iii) procedimientos adecuados que aseguren la conducción económica y eficiente de las actividades institucionales y la evaluación de los resultados de los programas, proyectos y operaciones de los que es responsable la jurisdicción o entidad.

Así como la mencionada Ley, también la de Procedimiento Administrativo 19549 describe los principios generales que pondrían en valor a la presente propuesta, nombrando a aquellos que resultan inherentes a la misma: igualdad, defensa, razonabilidad, celeridad, economía, eficacia de los trámites, derecho a tener una decisión fundada.

Esta Ley 19549 de Procedimiento Administrativo en su Art. 7 hace hincapié en los requisitos esenciales del acto administrativo que son los que le dan validez del acto. Por lo tanto, es imprescindible que el acto administrativo sea dictado por autoridad competente.

La causa es lo que le da sustento al acto.

El objeto debe ser cierto y jurídicamente posible.

Antes de la emisión del acto administrativo deben cumplirse los procedimientos esenciales y sustanciales previstos y los que resulten implícitos del ordenamiento jurídico.

Así como la motivación y la finalidad.

El acto administrativo goza de presunción de legitimidad y tiene fuerza ejecutoria. Esta fuerza faculta de la Administración a ponerlo en práctica.

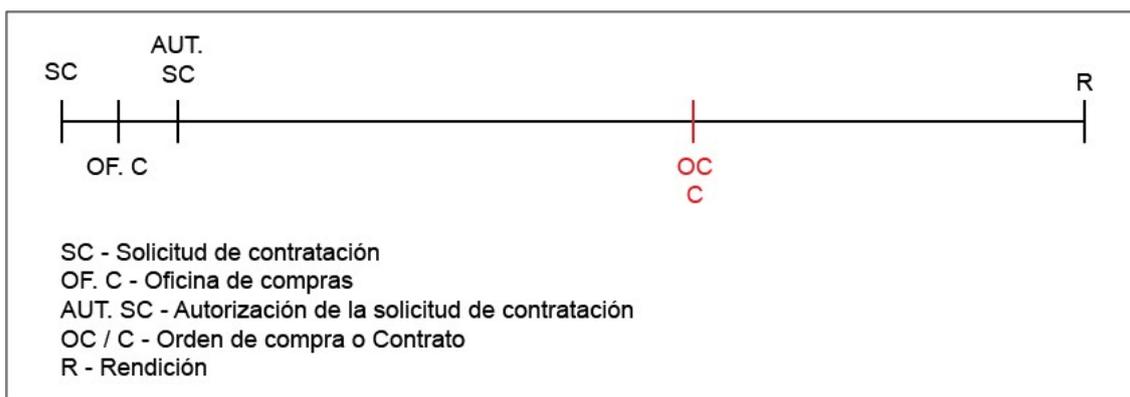
No obstante, la Administración podrá, mediante una resolución fundada, suspender la ejecución del mismo. Las razones pueden ser de interés público, o con el fin de evitar perjuicios graves, o en el caso de fundamentar una nulidad absoluta.

La nulidad absoluta e insanable puede darse en situaciones extremas y, entre una de ellas se menciona la violación de la ley aplicable.

Esta razón, también, es la que nos impulsa a creer que la intervención propuesta no solo resultaría viable sino que aportaría a la legalidad, a la transparencia, a la economía, a la seriedad que nos debemos y les debemos a la comunidad toda.

6. Descripción detallada de la reingeniería de procesos propuesta

A continuación se muestra la secuencia de Oficinas, Áreas y Actores relacionados con la documentación necesaria. En este caso, se tomará el ejemplo de una Compra Directa con un rango de pesos ciento cincuenta mil uno (\$ 150.001) a pesos un millón trescientos mil (\$ 1.300.000).



Enumeración de los pasos a seguir en el proceso de una contratación:²

1. Momento en que el servicio, por ejemplo el Área de Soporte Informático de la Unidad Académica, solicita la compra de 10 computadoras, 10 monitores y 10 kits de anexos. Este trámite consiste en la realización de una solicitud de contratación, la cual será confeccionada por el área requirente (oficina que necesite lo solicitado) indicando fecha de la solicitud, a) firma y aclaración del solicitante y b) indicación de la descripción de lo requerido. Cada Secretaría, Prosecretaría, Dirección General y Dirección posee un usuario para hacer esta planilla estandarizada.
 - a. Firma y aclaración del solicitante se entenderá como quien ostenta la máxima autoridad del área requirente.
 - b. Siempre se sugiere que la descripción del bien o del servicio sea lo más pormenorizado posible, con el fin de que, luego, al

² Para el relevamiento de los procedimientos e inclusión de áreas críticas que conforman este punteo se contó oportunamente con la colaboración de las siguientes personas: María Victoria Carabajal, Joaquín Crivaro y Natalia Tártara.

momento de comparar ofertas, no existan dudas de lo que se pidió.

2. Esta solicitud llega al Área de Compras y Licitaciones y esta será la encargada de cumplir con el concepto de agrupamiento. Como hemos tomado el ejemplo de la compra de computadoras, monitores y kits anexos, es probable que existan otras solicitudes de otras oficinas requirentes que estén solicitando el mismo tipo de bienes. Lo correcto en estos casos es agrupar todas las solicitudes de contrataciones que posean equipamiento informático con el fin de unificar estos insumos en un solo pedido de cotización. Este procedimiento conllevará indudablemente a una mejora en las cotizaciones.
3. Determinación del justiprecio (se entiende como un estimativo del costo de acuerdo a los valores del mercado).
4. Según el monto del justiprecio, el Área de Compras informará a la autoridad competente, el procedimiento de contratación a realizar.
5. Autorización de la solicitud. Esa Autoridad Superior es quien autoriza que esos bienes sean impulsados por la Oficina de Compras y Licitaciones para iniciar el trámite de compras. Esta decisión de la Autoridad Competente recae de acuerdo a los términos de una Resolución donde esté predeterminada la autorización, la aprobación y la adjudicación hasta un monto determinado (Resolución UNLP N.º 734/16 y Resolución UNLP N.º 497/19 y Anexo I)
6. El Área Contable verificará existencia de crédito en la partida correspondiente, dejando constancia en el expediente. Se registrará la imputación presupuestaria preventiva en el SIU Pilagá (utilizando el tipo de documento que corresponda).
7. Pliego de Bases y Condiciones particulares aprobado por Autoridad Competente mediante un acto administrativo.
8. Publicación de la Convocatoria y Pliego en el sitio de la Oficina Nacional de Contrataciones.
9. Solicitud de cotización a tres proveedores como mínimo requeridos por el Área de Compras, dejando constancia de recepción debiendo indicar:
 - a. Fecha límite de recepción de las ofertas
 - b. Fecha de apertura de ofertas

- c. Condición de pago
- d. Plazo de entrega
- e. Plazo de mantenimiento de oferta

10. Los oferentes deberán presentar:

- a. Presupuesto con los siguientes datos:
 - . Denominación social o apellido y nombre de la firma que cotiza
 - . Domicilio legal y medios de contacto
 - . Número de CUIT
 - . Condiciones impositivas
 - . Condiciones de pago
 - . Plazos de entrega o ejecución
 - . Plazo de mantenimiento de oferta
- b. La oferta deberá constar firmada en cada hoja. DNI (copia) y documentación que acredite la representación invocada por el firmante.
- c. Constancia de inscripción al Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas COMPR.AR (Portal de Compras Públicas Electrónicas de la República Argentina). Los proveedores deberán constar inscriptos al finalizar la evaluación de las ofertas.
- d. Constancia de inscripción en AFIP vigente.
- e. Garantía de mantenimiento de ofertas.
- f. Toda otra documentación requerida en el Pliego.

11. Apertura de ofertas llevado a cabo por el Área de Contrataciones. Verificación del Registro de Empleadores con Sanciones Laborales (REPSAL). Las ofertas serán exhibidas a los oferentes por el término de dos días (contados a partir del día hábil siguiente al de la apertura).

12. Cuadro comparativo de ofertas (realizado por el Área de Contrataciones)

13. Designación de la comisión evaluadora de ofertas, mediante acto administrativo por la máxima autoridad de la jurisdicción.

14. Consulta de deuda de proveedores del Estado (información sobre incumplimientos tributarios y/o previsionales)

15. Dictamen de la Comisión Evaluadora de ofertas. Verificación del REPSAL

16. Intervención de la Dirección General de Administración (Propuesta del dispositivo).
17. Notificación del dictamen de la comisión evaluadora de ofertas a todos los oferentes.
18. Respetar los plazos de impugnación.
19. Adjudicación por Autoridad Competente, indicando la imputación correspondiente, mediante acto administrativo. Verificación del REPSAL.
20. Notificación de la adjudicación a todos los oferentes y publicación en el sitio de la Oficina Nacional de Contrataciones.
21. Confección de la orden de compra o contrato.
 - a. Indicando:
 - . Condiciones de pago
 - . Plazos de entrega o ejecución
 - . Imputación presupuestaria
 - b. Firmada por la Autoridad Competente que hubiere autorizado, aprobado y adjudicado el procedimiento de selección.
22. Registro del compromiso definitivo en el sistema SIU Pilagá (utilizar el tipo de documento que corresponda)
23. Notificación de la orden de compra o firma del contrato.
24. Garantía de cumplimiento de contrato.
25. Remito o constancia de prestación del servicio.
26. Factura electrónica conformada, adjuntando la validación de AFIP.
27. Orden de pago registrada en el SIU Pilagá (utilizando el tipo de documento que corresponda)
28. Todos los documentos registrados en el sistema SIU Pilagá deben estar firmados por el responsable del Área Contable indicando el número de expediente por el cual se generó.
29. Recibo de pago:
 - a. Si el pago se realizó con entrega de un cheque, el recibo deberá contener la firma y la aclaración del beneficiario de la orden de pago o por aquél en quien hubiese delegado expresamente tal facultad.
 - b. Si el pago se realizó mediante una transferencia bancaria, la misma deberá adjuntarse con el estado "ejecutado".

30. Retenciones de AFIP (IVA-Ganancias-SUSS).
31. Pago de retenciones de AFIP.
32. Adjuntar certificados de exención emitido por AFIP, lo los hubiera.
33. Alta patrimonial —Planilla de Inventarios (Dirección de Bienes Patrimoniales)—
34. Rendición.

La única modalidad que no aplicaría en la propuesta sería la descrita en la Resolución UNLP N.º 937/20, esta es la compra irrelevante que va desde Peso Uno (\$1) hasta Pesos Veinte Mil (\$ 20 000).

Existen otras dos contrataciones directas además de la que ha sido explicada anteriormente:

- El Trámite Simplificado: que es desde los pesos Veinte Mil Uno (\$20 001) hasta Ciento Cincuenta Mil (\$150 000).
- Compra Directa: que es desde Ciento Cincuenta Mil Uno (\$150 001) hasta Un Millón Trescientos Mil (\$1 300 000).

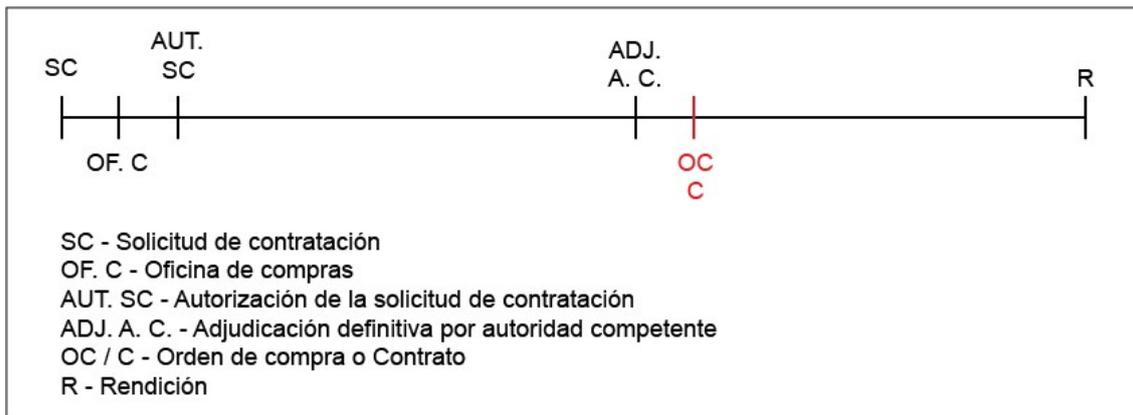
Existen dos modalidades de licitación:

- Licitación Privada o Concurso Privado: desde Un Millón Trescientos Mil Uno (\$1 300 001) hasta Seis Millones (\$6 000 000).
- Licitación Pública o Concurso Público: desde Seis Millones Uno (\$6 000 001).

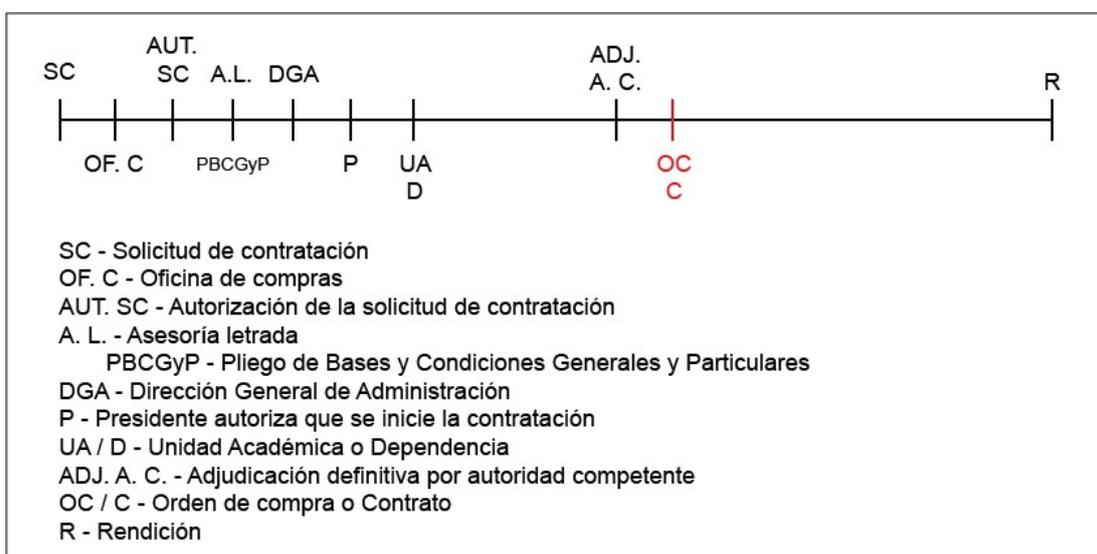
Es en estas cuatro modalidades en las que voy a proponer mi intervención. Puntualmente, la propuesta radica en que la Dirección General de Administración tenga intervención en el trámite inmediatamente anterior a la Adjudicación por Autoridad Competente (Resolución UNLP N.º 497/19 Anexo I).

En las cuatro modalidades detalladas sucede, permanentemente, que en los expedientes de pedidos de fondos no se cumple con los requisitos mínimos.

El problema es que hay trámites en el procedimiento para cada modalidad de contratación que son no subsanables según lo descrito en el Decreto N.º 893/12 Art. 84.

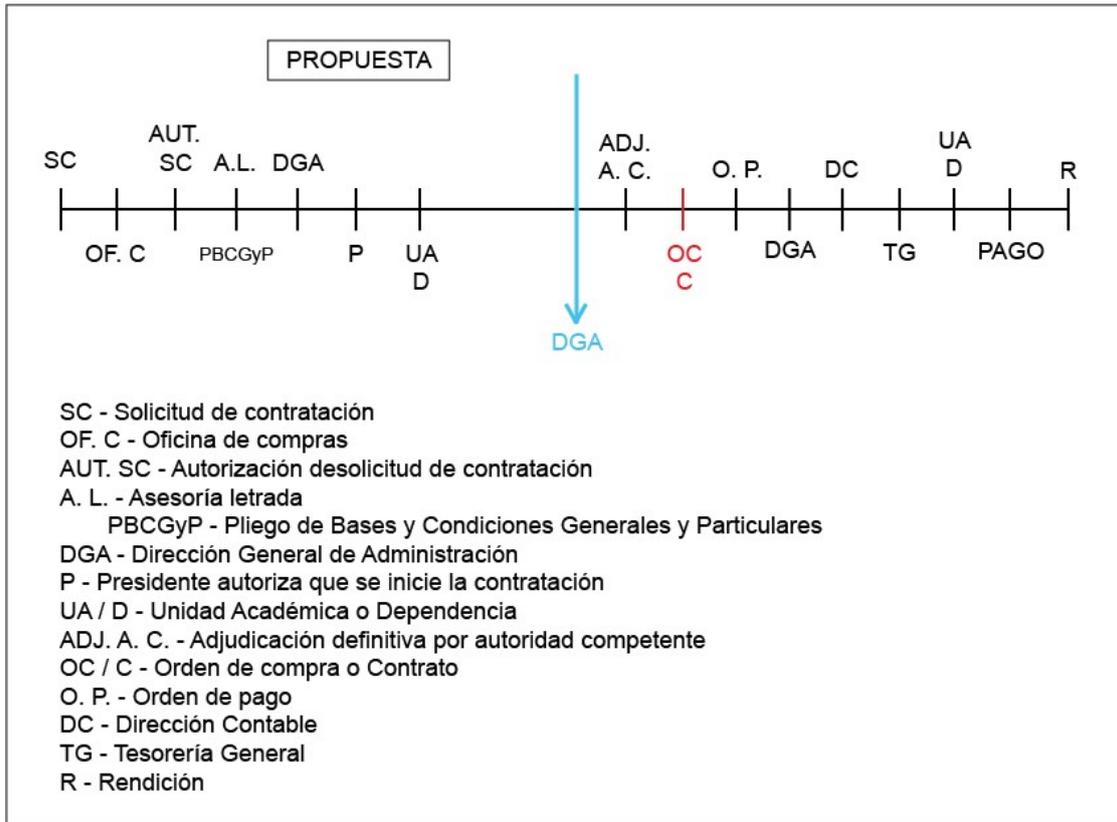


En la totalidad de los trámites de pedidos de fondos generados en las Unidades Académicas y Dependencias solo toma intervención la Dirección General de Administración cuando la Unidad Académica y la Dependencia construyen el Pliego de Bases y Condiciones Particulares y lo elevan a la Dirección General de Asesoría Letrada para que opine acerca de su legitimidad. Una vez que Asesoría Letrada emite un Dictamen, si corresponde, de acuerdo a la Resolución UNLP N.º 497/19, entendiéndose que supera el monto de Pesos Dos Millones Trescientos Cincuenta Mil (\$ 2 350 000) en las Unidades Académicas y de Ciento Cincuenta Mil (\$150 000) en las Dependencias, el Presidente emite un acto administrativo autorizando la realización de la Licitación Privada o de la Licitación Pública o del Concurso Público. Ese expediente retorna a la Unidad Académica o Dependencia, y comienza el procedimiento de la adquisición del bien y/o servicio.



Solo en los casos en que le corresponda al Presidente emitir un acto administrativo de autorización también deberá aprobar lo actuado y adjudicar definitivamente el bien y/o servicio.

Gráfico de intervención propuesta:



7. Reflexiones finales

La propuesta pretende ofrecer una herramienta que facilitará los obstáculos que se presentan en cada trámite de adquisición de bienes y/o servicios de las Unidades Académicas y Dependencias.

Para esto se deberían implementar las siguientes acciones. Ampliar la dinámica en los mecanismos de comunicación y de transmisión entre el nivel central hacia las Unidades Académicas y Dependencias. Abordar un plan que incremente acciones sistematizadas para conducir a la Organización a una sana administración. Estimular la concientización de las Direcciones Económico-Financieras de las Unidades Académicas y Dependencias de la importancia de la existencia de diferentes responsabilidades jerárquicas. Apoyar desde la Presidencia la realización de capacitaciones puntuales y generales en el período en el que se desarrolle la propuesta. Incorporar nuevos indicadores aportados por las Direcciones Económico-Financieras y Dependencias. Instrumentar estrategias y acciones desde la Dirección General de Administración para mejorar y fortalecer la comunicación interna en las Direcciones Económico-Financieras de las Unidades Académicas y Dependencias. Establecer espacios y formas de comunicación entre las Direcciones Económico-Financieras de las diferentes Unidades Académicas y Dependencias. Contemplar la generación de un vínculo regular entre las Direcciones Económico-Financieras y el Secretario Administrativo de las Unidades Académicas y Dependencias que informe las actividades y temas en desarrollo en su Dirección.

Todas las aristas descritas podrán realizarse dado que nuestra Universidad viene desarrollando una dinámica focalizada en el mejoramiento continuo de la calidad institucional, profundizando la planificación estratégica en lo concerniente a la Secretaría de Administración y Finanzas de forma que convoque a un plan de mediano y largo plazo estableciendo metas por períodos. Lo cual podría llevarse a cabo ampliando las formas de comunicación entre el nivel central (Presidencia) y las Direcciones Económico-Financieras de las Unidades Académicas y Dependencias.

En este sentido, como hemos señalado comprendemos a la planificación en tanto herramienta efectiva en la medida que ofrezca un soporte a la toma de decisiones y que su oferta sea demandada y valorada por el decisor, resultante de una mediación entre el conocimiento y la acción.

Resulta cardinal en esta propuesta la construcción de consensos, hacia adentro y hacia afuera del nivel central.

Cada administrador debería pensar en función de su equipo e identificar un líder, detectando a aquel que sobresale del grupo con mirada a futuro y que busca la lógica del funcionamiento para cada organización. De esta manera deberán asistir a la gestión para que esta pueda hacer lo que necesita la organización.

Desde la Dirección General de Administración se debería estimular la comprensión de las macro y microprácticas que, en el cotidiano, lo experimentamos en cada actuación.

No me cabe duda de que si ponemos en juego la cantidad de variables que tenemos a nuestro alcance, no solo en la retroalimentación nos hará crecer, sino que a la vez estaremos presenciando esa acción transformadora sobre la propia práctica.

En este mismo sentido, veo como posible la puesta en práctica en nuestra Universidad del Triángulo de Gobierno como categoría teórica que articula tres vértices que en la mayoría de las gestiones se niegan o no se ponen en acto: proyecto de gobierno, capacidad de gobierno y gobernabilidad del sistema, propuesta que constituyendo uno de los aportes claves de la Planificación Estratégica Situacional. Incluye inexorablemente tanto a los dirigentes como a los cuerpos técnicos, fortaleciendo la necesidad de preparar a los equipos técnicos en este tipo de planificación como actores fundamentales para conducir y sostener el logro de los objetivos estratégicos.

Una reflexión que acompañó el desarrollo de este trabajo es la preocupación de María Bonicatto (2019) quien explica con una singular metáfora: “[...] marcan una clave de reflexión que siempre será bienvenida por quienes navegan las aguas difusas que conectan y separan el mundo de la política con el mundo de la técnica” (s. p.). Planteándolo como una de las

principales debilidades en la planificación y la gestión de la política pública de América Latina.

8. Bibliografía

Bonicatto María (2019) Doble Vía. El aporte de la Planificación Estratégica Situacional a la Extensión Estatutaria de la UNLP. Tesis doctoral. Recuperado de <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/79848>

Bonicatto María (2020) Sistemas de Alta Dirección y el arte de gobernar. la planificación y la gestión estratégica son posibles? En Bernazza Claudia (Coord). Más y Mejor Estado. Recuperado de <http://institutopatria.com.ar>

Diz María José (2020) Acompasando Plan y Presupuesto. Una mirada sobre los procesos de gestión en la Facultad de Trabajo Social de la Universidad Nacional de La Plata. Inédito

Doberti, Juan Ignacio (2018). *La organización académica en la universidad*. Buenos Aires, Argentina: EUDEBA.

Huertas, Franco (1993). *El método PES (Planificación Estratégica Situacional). Entrevista a Carlos Matus*. Ecuador: Altadir.

Martínez Nogueira, Roberto (2000). *Evaluación de la gestión pública*. Informe preparado para la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU).

Matus, Carlos (1997). *Los 3 cinturones de gobierno: gestión, organización y reforma*. Caracas, Venezuela: Fondo Editorial Altadir.

Mintzberg, Henry (2003). *Diseño de organizaciones eficientes*. Buenos Aires, Argentina: Editorial El Ateneo.

Sotelo, Maciel Aníbal Jorge (2008). La relación planificación presupuesto en el marco de la gestión orientada a resultados. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (40).

Sotelo Maciel Aníbal Jorge (octubre-noviembre de 2012). *Cadena de valor público y planteamiento estratégico, limitaciones y virtudes del modelo*. Ponencia en el XVII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Cartagena, Colombia.

Tauber, Fernando A. (2018). *Pensar la Universidad. Proyecto Institucional de la Universidad Nacional de La Plata. 2018/2022*. La Plata, Argentina: Universidad Nacional de La Plata.

Universidad Nacional de La Plata. (1996). *Estatuto de la Universidad Nacional de La Plata*. Recuperado de <http://unlp.edu.ar/frontend/media/46/2946/326c88001a99bd6c40cf8dc290d1c725.pdf>

Universidad Nacional de La Plata. (2018). *Plan Estratégico. Universidad Nacional de La Plata. 2018-2022.* Recuperado de https://unlp.edu.ar/plan_estrategico/plan-estrategico-de-gestion-2018-2022-10018

Normativas

Honorable Congreso de la Nación Argentina. (30 de septiembre de 1992). *Ley 24156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional.* Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=554>

Honorable Congreso de la Nación Argentina. (7 de agosto de 1995). *Ley 24521 de Educación Superior.* Recuperada de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=25394>

Poder Ejecutivo Nacional. (27 de abril de 1972). *Ley 19549. Ley de Procedimiento Administrativo.* Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=22363>

Poder Ejecutivo Nacional. (13 de agosto de 2001). *Decreto 1023/01. Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional.* Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do;jsessionid=D4B2EBDE7064F4FCBD993001E54E75B2?id=68396>

Poder Ejecutivo Nacional. (7 de junio de 2012). *Decreto 893/12. Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional.* Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=198583>

Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina. (15 de diciembre de 1994). *Constitución de la Nación Argentina.* Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>

Universidad Nacional de La Plata. (1972). *Ordenanza 101/72. Reglamento de procedimientos administrativos de la Universidad Nacional de La Plata.* Universidad Nacional de La Plata. Recuperado de <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/25586>

Universidad Nacional de La Plata. (2011). *Ordenanza 285/11. Ordenanza Permanente de Presupuesto.* Recuperado de <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/25573>

Universidad Nacional de La Plata. (2016). *Resolución 734/16.* La Plata, Argentina: Universidad Nacional de La Plata.

Universidad Nacional de La Plata. (2016). *Resolución 1053/16.* La Plata, Argentina: Universidad Nacional de La Plata.

Universidad Nacional de La Plata. (2018). *Ordenanza 297/18. Régimen de contrataciones de la Universidad Nacional de La Plata*. Recuperado de <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/69366>

Universidad Nacional de La Plata. (2019). *Resolución 497/19*. La Plata, Argentina: Universidad Nacional de La Plata.

Universidad Nacional de La Plata. (2019). *Resolución 5422/19*. La Plata, Argentina: Universidad Nacional de La Plata.

Universidad Nacional de La Plata. (2020). *Resolución 937/20*. La Plata, Argentina: Universidad Nacional de La Plata.

1. F Tauber (2005). Algunos desafíos para la Universidad Pública. Editorial de la Universidad Nacional de La Plata (EDULP)
2. F Tauber (2006). Plan Estratégico de la Universidad Nacional de La Plata (2006)
3. F Tauber (2007). Plan Estratégico de la Universidad Nacional de La Plata 2007-2010
4. F Tauber (2008). Plan Estratégico Institucional 2007/2010 de la UNLP. UNLP
5. F Tauber (2008). La comunicación en la planificación y gestión para el desarrollo de las instituciones universitarias públicas argentinas: el caso de la Universidad Nacional de La Plata en el trienio junio 2004-Mayo 2007. Facultad de Periodismo y Comunicación Social
6. F Tauber (2009). Comunicación en la planificación y gestión de las universidades públicas argentinas. Ediciones de Periodismo y Comunicación (EPC)
7. F Tauber (2010). Discurso de asunción a la Presidencia de la UNLP
8. F Tauber (2010). Universidad Nacional de La Plata: discurso de asunción y objetivos estratégicos 2010-2014
9. F Tauber (2010). Plan Estratégico de la Universidad Nacional de La Plata 2010-2014
10. F Tauber (2010). Pensar la Universidad nacional de la Plata (2010)
11. F Tauber, G Nizan, D Delucchi, A Olivieri (2011). Planes directores, proyectos y obras. 2004-2010. Universidad Nacional de La Plata (UNLP)
12. F Tauber (2011). Pensar la Universidad Nacional de La Plata 1 (2010-2014). Universidad Nacional de La Plata (UNLP)
13. F Tauber (2011). Discurso de apertura del III Congreso Internacional sobre Cambio Climático y Desarrollo Sustentable.
14. F Tauber (2011). Universidad pública y medioambiente: responsabilidades y desafíos para los próximos años. Revista de la Universidad
15. F Tauber (2011). Palabras en relación al rol de la universidad pública.
16. F Tauber (2012). El Consejo Social de la UNLP, un camino al compromiso universitario. Diálogos del Consejo Social 1
17. F Tauber, V Urriolabeitia (2012). UNLP: "Pensada y creada para promover el desarrollo nacional". Desafío Empresario 10
18. F Tauber (2012). Inmensas oportunidades. Diario Hoy en la Noticia
19. F Tauber (2013). Pensar la universidad 1 (2013)
20. F Tauber (2013). 30 años de democracia en la universidad pública. De Los Cuatros Vientos
21. F Tauber (2013). Profesionales íntegros y comprometidos. Revista de la Asociación Odontológica de Berisso, La Plata y Ensenada
22. F Tauber (2014). Testimonios: el rol de las instituciones en el desarrollo regional. 75 años sembrando
23. F Tauber, G Nizan, D Delucchi (2014). Planificación y gestión urbano/ambiental de los ámbitos universitarios. XI Simposio de la Asociación Internacional de Planificación Urbana y Ambiente (UPE 11) ISBN: 978-950-34-1133-9 (La Plata, 2014)
24. F Tauber, (Director) (2014). Plan Estratégico de la Universidad Nacional de La Plata 2014 – 2018
25. F Tauber (2014). Compromiso: Gestión 2010-2014
26. F Tauber (2015). Hacia el segundo manifiesto: los estudiantes universitarios y el reformismo hoy. Editorial de la Universidad Nacional de La Plata (EDULP)
27. F Tauber (2015). Hacia el segundo manifiesto: Los estudiantes universitarios y el reformismo hoy. Argentina: Editorial de la Universidad Nacional de La Plata (EDULP). ISBN: 978-987-1985-63-0
28. F Tauber (2015). Presentación del libro Hacia el segundo manifiesto
29. F Tauber (2016). Proyecto Institucional de la Universidad Nacional de La Plata (2018-2022). Pensar la Universidad
30. F Tauber (2016). Pensar la universidad 2. Proyecto institucional de la Universidad Nacional de La Plata 2018-2022
31. F Tauber (2016). Pensar la universidad 2 (2016)
32. F Tauber (2016). Discurso: Pensar la universidad. Proyecto institucional 2018-2022
33. F Tauber (2017). Reseña del Plan Estratégico de Obras de la UNLP
34. F Tauber (2017). Presentación del Dr. Arq. Fernando Tauber del nuevo complejo edilicio en el predio del Ex BIM III.
35. F Tauber (2017). Presentación del nuevo Edificio " Sergio Karakachoff"(UNLP).
36. F Tauber (2017). Discurso en el Seminario Interno de Instrumentos de Planificación Estratégica Participativa.
37. F Tauber (2017). Haciendo realidad grandes proyectos. Econo 8
38. F Tauber (2017). La Reforma y el futuro de la Universidad. Revista Derechos en Acción

39. F Tauber (2017). La Universidad Nacional de La Plata en el contexto actual: la búsqueda de un modelo inclusivo. + E 7 (7. Ene-dic), 132-143
40. F Tauber (2017). Los desafíos que vienen para la UNLP. Bit & Byte 3
41. F Tauber (2018). Pensar la universidad 3 (2018)
42. F Tauber (2018). La universidad pública reformista: un modelo inclusivo y de desarrollo. Eudeba
43. F Tauber (2018). Transcripción del discurso de asunción a la Presidencia de la Universidad Nacional de La Plata, período 2018-2022
44. F Tauber (2018). Conferencia por el Centenario de la Reforma Universitaria en la UNSAdA.
45. F Tauber, (entrevista, de, Santiago, Barcos) (2018). Los dolores que quedan son las libertades que nos faltan. Econo 8
46. F Tauber, R Cereijo, A Palladino (2019). Se cumplen setenta años de la sanción de la gratuidad universitaria en Argentina. Diario Contexto 22
47. F Tauber (2019). UNLP Un Modelo de Universidad Pública Argentina. Revista Universidades
48. F Tauber, V Cruz (2019). El proyecto político-académico de la Universidad Nacional de La Plata y los desafíos de fortalecer la política institucional de géneros y feminismos. Gaceta de la V Circunscripción plurinominal del Tribunal electoral del Poder Judicial de la Federación- Nueva época
49. F Tauber, (compilador, L Quiroga (2019). Extensión universitaria: rupturas y continuidades. Educación
50. F Tauber (2020). Discurso en el marco del Consejo Regional Argentina contra el Hambre.