

Se ha dictado recientemente la siguiente normativa relacionada a Contrataciones del Estado: Disposición ONC N° 62 de fecha 27/09/16: Aprueba el "Manual de Procedimiento del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional", Disposición ONC N° 63 de fecha 27/09/16: Aprueba el "Pliego Único de Bases y Condiciones Generales del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional", Disposición ONC N° 64 de fecha 27/09/16: Aprueba el "Manual de Procedimiento para la incorporación y actualización de datos en SIPRO" y Disposición ONC N° 65 de fecha 27/09/16: Aprueba el "Manual de Procedimiento del COMP.AR".

Carrera de Especialización en Administración Financiera y Control del Sector Público

TRABAJO FINAL INTEGRADOR

“Comparación entre algunos puntos salientes del Régimen de Contrataciones de la Administración Pública Nacional y la Ley N° 13.981 de la Provincia de Buenos Aires que regula el Sistema de Contrataciones del Estado Provincial”

Alumno: Alejandro Alberto Dorado

Director: Germán Murdolo

Fecha:23/08/16

Índice

1- Introducción	3
2- Definición de los conceptos fundamentales del régimen de contrataciones.....	4
3- Análisis normativo de cada uno de los puntos seleccionados tanto a nivel de la Administración Nacional como de la provincia de Buenos Aires.....	5
3.1 Contrataciones Directas.....	5
3.1.1 Contrataciones Directas a Nivel Nacional.....	5
3.1.2 Contratación Directa en Provincia de Buenos Aires	7
3.2.Plan Anual de Contrataciones.....	9
3.2.1 Plan Anual de Contrataciones en el nivel Nacional	9
3.2.2 Plan Anual de Contrataciones en la Provincia de Buenos Aires.....	9
3.3 Legítimo Abono	10
3.3.1 Legítimo Abono en el Nivel nacional.....	10
3.3.2 Legítimo Abono en la Provincia de Buenos Aires	11
3.4 Comisión Evaluadora.....	14
3.4.1 Comisión Evaluadora en el Nivel Nacional	14
3.4.2 Comisión Evaluadora en la Provincia de Buenos Aires	16
3.5. Comisión de Recepción	17
3.5.1 Comisión de Recepción en el Nivel Nacional	17
3.5.2 Comisión de Recepción en la Provincia de Buenos Aires	20

4- Conclusión	21
5- Bibliografía	22

1- Introducción

El presente trabajo tiene por propósito realizar un análisis comparativo entre algunos puntos del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional y de la Provincia de Buenos Aires que regula el sistema de contrataciones del Estado Provincial, que a juicio de quien suscribe, son de los más importantes a la hora de realizar una adecuada planificación y en el día a día del proceso de compras de cualquier organismo.

Entre los puntos a analizar se encuentran: Contrataciones Directas, Plan Anual de Compras, Legítimo Abono, Comisión Evaluadora y Comisión de Recepción.

La hipótesis planteada en el presente trabajo se refiere a que, si las diferencias normativas producto de la coexistencia de los distintos regímenes no es analizada y solucionada, se genera desorganización, problemas y mayor burocracia en la Administración Pública.

La metodología utilizada en este trabajo parte de un análisis que comprende el estudio de normas y jurisprudencia sobre la temática seleccionada.

Por lo tanto, para dar respuesta al objetivo planteado en el trabajo, en primer lugar se realizará una breve introducción acerca de la definición de algunos conceptos fundamentales del régimen de contrataciones (Contrataciones Directas, Plan Anual de Compras, Legítimo Abono, Comisión Evaluadora y Comisión de Recepción).

En los siguientes apartados se realizará un análisis normativo de cada uno de los puntos seleccionados tanto a nivel de la Administración Nacional como de la provincia de Buenos Aires y se efectuarán observaciones y reflexiones de las distintas normativas.

Por último, como conclusión del análisis realizado se establecerá, lo que a juicio de quien suscribe, se podría contribuir para lograr un mejor funcionamiento, en lo que a esta parte se refiere, del Estado Nacional y Provincial.

2- Definición de los conceptos fundamentales del régimen de contrataciones

En el siguiente apartado se definirán brevemente algunos conceptos del régimen de contrataciones fundamentales para el siguiente trabajo integral final.

En primer lugar, se define por Contratación Directa: *“al procedimiento mediante el cual se invita puntualmente a proveedores habituales a presentar ofertas antes de una fecha límite”* (García Sanz, A.)

Por otra parte, se considera Plan Anual de Compras según la Oficina Nacional de Contrataciones al: *“proceso de la planificación y programación de las contrataciones, reconociendo las funciones que cumplen los agentes involucrados en cada etapa, aplicando e identificando sus responsabilidades en cada una de ellas y su interrelación con otros sistemas contables para conocer acertadamente las necesidades de bienes y servicios necesarios para cumplir con los objetivos de la organización, poder valorizar las necesidades de bienes y servicios al momento de la real ejecución de la adquisición y efectivo pago del mismo”*.

Respecto al Legítimo Abono el mismo se define según la jurisprudencia como: *“la legitimidad de un pago que debe enfrentar la Administración, pese a que el mismo no ha sido anteriormente presupuestado, pero cuyo fundamento surge de que, no reconocerlo, implicaría un enriquecimiento sin causa del Estado, quien se ha visto beneficiado por una prestación ya efectuada, habiendo permitido la misma ”*

Por otra parte, la Comisión Evaluadora, según la Oficina Nacional de Contrataciones, es la que tiene como función: *“evaluar integralmente las ofertas presentadas en la compulsión de precios, emitiendo un dictamen obligatorio no vinculante, que proporciona a la autoridad competente, los fundamentos para el dictado del acto administrativo de*

adjudicación. Dicha comisión tiene carácter ad-hoc y es integrada según la reglamentación por un mínimo de tres personas"

Por último la Comisión Receptora se define en el Decreto 893/12 Capítulollen sus artículos 110 y 111, como aquella cuya *"responsabilidad será la de verificar si la prestación cumple o no las condiciones establecidas en los documentos del llamado, así como en los que integren el contrato"*.

3- Análisis normativo de cada uno de los puntos seleccionados tanto a nivel de la Administración Nacional como de la provincia de Buenos Aires.

A continuación se realizará, a nivel de la Administración Nacional como de la provincia de Buenos Aires, un análisis normativo de los conceptos definidos en el apartado anterior:

- Contrataciones Directas
- Plan Anual de Compras
- Legítimo Abono
- Comisión Evaluadora
- Comisión de Recepción

3.1 Contrataciones Directas

3.1.1 Contrataciones Directas a Nivel Nacional

A nivel nacional el Decreto N° 893/2012 y la Reglamentación del Decreto 1023/2001 regula las contrataciones directas, la misma en su artículo 19 establece que la misma se utilizará en los siguientes casos:

1. Cuando de acuerdo con la reglamentación no fuere posible aplicar otro procedimiento de selección y el monto presunto del contrato no supere el máximo que fije la reglamentación.

2. *La realización o adquisición de obras científicas, técnicas o artísticas cuya ejecución deba confiarse a empresas, artistas o especialistas que sean los únicos que puedan llevarlas a cabo. Se deberá fundar la necesidad de requerir específicamente los servicios de la persona física o jurídica respectiva. Estas contrataciones deberán establecer la responsabilidad propia y exclusiva del cocontratante, quien actuará inexcusablemente sin relación de dependencia con el Estado Nacional.*

3. *La contratación de bienes o servicios cuya venta fuere exclusiva de quienes tengan privilegio para ello o que sólo posea una determinada persona física o jurídica, siempre y cuando no hubieren sustitutos convenientes. Cuando la contratación se fundamente en esta disposición deberá quedar documentada en las actuaciones la constancia de tal exclusividad mediante el informe técnico correspondiente que así lo acredite. Para el caso de bienes, el fabricante exclusivo deberá presentar la documentación que compruebe el privilegio de la venta del bien que elabora.*

La marca no constituye de por sí causal de exclusividad, salvo que técnicamente se demuestre la inexistencia de sustitutos convenientes.

4. *Cuando una licitación o concurso hayan resultado desiertos o fracasaren se deberá efectuar un segundo llamado, modificándose los Pliegos de Bases y Condiciones Particulares. Si éste también resultare desierto o fracasare, podrá utilizarse el procedimiento de contratación directa previsto en este inciso.*

5. *Cuando probadas razones de urgencia o emergencia que respondan a circunstancias objetivas impidan la realización de otro procedimiento de selección en tiempo oportuno, lo cual deberá ser debidamente acreditado en las respectivas actuaciones, y deberá ser aprobado por la máxima autoridad de cada jurisdicción o entidad.*

6. *Cuando el Poder Ejecutivo Nacional haya declarado secreta la operación contractual por razones de seguridad o defensa nacional, facultad ésta excepcional e indelegable.*

7. *Cuando se trate de reparaciones de maquinarias, vehículos, equipos o motores cuyo desarme, traslado o examen previo sea imprescindible para determinar la reparación necesaria y resultare más oneroso en caso de adoptarse otro procedimiento de contratación.*

No podrá utilizarse la contratación directa para las reparaciones comunes de mantenimiento de tales elementos.

8. *Los contratos que celebren las jurisdicciones y entidades del Estado Nacional entre sí o con organismos provinciales, municipales o del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, como así también con las empresas y sociedades en las que tenga participación mayoritaria el Estado, siempre que tengan por objeto la prestación de servicios de seguridad, logística o de*

salud. En estos casos, estará expresamente prohibida la subcontratación del objeto del contrato.

9. Los contratos que celebren las jurisdicciones y entidades del Estado Nacional con las Universidades Nacionales.

10. Los contratos que previo informe al Ministerio De Desarrollo Social, se celebren con personas físicas o jurídicas que se hallaren inscriptas en el Registro Nacional de Efectores de Desarrollo Local y Economía Social, reciban o no financiamiento estatal.

3.1.2 Contratación Directa en Provincia de Buenos Aires

En la Provincia de Buenos Aires la Ley 13981 establece en su artículo 18 que se contratará en forma directa cuando se dieran excepcionalmente alguna de estas circunstancias o necesidades:

- a) *Entre reparticiones oficiales, nacionales, provinciales o municipales y entidades en las que dichos Estados tengan participación mayoritaria;*
- b) *Cuando la licitación pública o privada o el remate resultaren desiertos o no se presentaren ofertas válidas admisibles o convenientes;*
- c) *Cuando probadas razones de urgencia o emergencia que respondan a circunstancias objetivas impidan la realización de otro procedimiento de selección en tiempo oportuno;*
- d) *Para adquirir bienes cuya fabricación o propiedad sea exclusiva de quienes tengan privilegio para ello o que sólo posea una determinada persona o entidad y no hubiera sustituto conveniente, no siendo la marca por sí causal de exclusividad;*
- e) *Las compras y locaciones que sean menester efectuar en países extranjeros, siempre que no sea posible realizar en ellos la licitación;*
- f) *La compra de bienes por selección o en remate público previa fijación del monto máximo a abonarse en la operación;*
- g) *Cuando hubiere notoria escasez de los elementos a adquirir;*
- h) *La contratación de artistas, técnicos o sus obras;*
- i) *La reparación de motores, máquinas, vehículos y aparatos en general;*
- j) *Cuando las circunstancias exijan que las operaciones del Gobierno se mantengan secretas;*
- k) *La publicidad oficial;*
- l) *La compra, locación, arrendamiento y los contratos de locación financiera con opción acordada de compra (leasing) de inmuebles;*

- m) Cuando los bienes o servicios sean limitados a experimentación, investigación o simple ensayo;*
- n) La venta de productos perecederos y los destinados al fomento económico o la satisfacción de necesidades sanitarias, siempre que la misma se efectúe directamente a los usuarios;*
- o) Cuando se trate de bienes cuyos precios sean determinados por el Estado Nacional o Provincial;*
- p) La venta de bienes en condición de rezago a instituciones de bien público reconocidas por organismos dependientes del Estado Nacional, Provincial o Municipal;*
- q) La compra de bienes o contratación de servicios producidos por Talleres Protegidos y toda otra instancia protegida de producción debidamente habilitada, registrada y supervisada por la autoridad administrativa competente;*
- r) Cuando se entreguen bienes muebles o semovientes a cuenta de precio;*
- s) Los servicios básicos de electricidad, telefonía fija o móvil, internet, gas, agua potable, cuya prestación se encuentra a cargo de empresas públicas o privadas;*

Las contrataciones directas excepcionales deberán fundarse en causales objetivamente justificadas y acreditadas en las respectivas actuaciones.

En los supuestos de los incisos a) y h), las Universidades Nacionales con asiento en el territorio de la Provincia de Buenos Aires, tendrán el carácter de Cuerpos Consultores y Asesores Preferenciales.

La contratación del inciso h) deberá asegurar la idoneidad, competencia y especialidad del cocontratante.

Del análisis de las respectivas normativas a Nivel Nación y Provincia, es para destacar, más allá de algún detalle e interpretación de la norma, los distintos criterios utilizados para clasificar dentro de contrataciones directas, las contrataciones de servicios de limpieza siendo de los servicios con mayor presupuesto, los procedimientos en compra, locación y/o leasing de inmuebles y vehículos, el tratamiento de la publicidad oficial.

Desde el punto de vista del control, resulta aconsejable los procedimientos de Nación ya que suelen ser contrataciones por montos muy importantes, en contraste y por requerir determinados niveles de firmas (Directores Nacionales, Subsecretarios y Secretarios de Estado, Ministros) además de los propios procedimientos de compras

establecidos por el Decreto 893/12 y sus modificaciones, se torna la contratación muy burocrática con las pérdidas de tiempos que ello implica . En Provincia se gana en tiempo por la modalidad de contratación, pero deja abierta la puerta de "sospechas" toda vez que simplifica demasiado el procedimiento para los montos que se suelen manejar en este tipo de contrataciones.

3.2. Plan Anual de Contrataciones

3.2.1 Plan Anual de Contrataciones en el nivel Nacional

A Nivel Nacional, el Plan Anual de Contrataciones está regulado por el Decreto 893/12 en sus artículos 12 y 13 que se transcriben a continuación.

El artículo 12 del Decreto 893/12 establece que: "Las unidades operativas de contrataciones elaborarán el plan anual de contrataciones, de conformidad con los créditos asignados en la respectiva Ley de Presupuesto, el que deberá ser aprobado por la máxima autoridad de la jurisdicción o entidad contratante. A tales fines las unidades requirentes deberán brindar la información que les requiera la unidad operativa de contrataciones. Cuando la naturaleza de las actividades, las condiciones de comercialización u otras circunstancias lo hicieren necesario, se efectuará la programación por períodos mayores a UN (1) año. En estos casos, los planes se ajustarán a las previsiones del artículo 15 de la Ley Nº 24.156 y sus modificaciones".

Por otra parte, el artículo 13 menciona: *" El plan anual de las contrataciones, así como sus correcciones en base a ajustes originados en las modificaciones de crédito presupuestario, en la asignación de cuota presupuestaria u en otras razones, deberá ser enviado por las unidades operativas de contrataciones a la OFICINA NACIONAL DE CONTRATACIONES, La OFICINA NACIONAL DE CONTRATACIONES centralizará la información resultante de los planes anuales de contrataciones, debiendo difundirlos en su sitio de Internet.*

3.2.2 Plan Anual de Contrataciones en la Provincia de Buenos Aires

A nivel provincial, el Programa Anual de Contrataciones esta mencionado en la Ley 13.981 por su artículo 5 cuando establece que *"Cada jurisdicción o entidad formulará su programa anual de contrataciones ajustado a la naturaleza de sus actividades y a los créditos o recursos disponibles".*

Del análisis de las respectivas normativas a Nivel Nación y Provincia, es evidente que se le dá una dispar relevancia a todo lo concerniente a la planificación y eficiencia en la ejecución de los gastos con su consecuente repercusión presupuestaria. A Nivel Nacional, a través de la Oficina Nacional de Contrataciones determina y monitorea cada uno de los pasos que deben seguir las dependencias con sus respectivas fechas de presentación siendo uno de los pilares para la confección del presupuesto administrativo.

En Provincia si bien esta planteada su necesidad, tiene un tratamiento muy "liviano" a la hora de su exigencia haciendo una mera mención sin detallar los procedimientos además de no revelar la importancia que tendrá para la Administración Provincial.

También, hay un aspecto, " organización puertas adentro", que a mi juicio es muy importante en cada organismo y que surge del propio ejercicio de relevar y planificar en las distintas áreas, por ejemplo, la necesidad de capacitación en el tema, preguntarse sobre la necesidad de tal o cual artículo o producto, ahorrar, no mal gastar, planificar en distintas escalas, en fin, todo aquello que lleve a una eficiente aplicación del presupuesto asignado.

3.3 Legítimo Abono

3.3.1 Legítimo Abono en el Nivel nacional

Suele darse en la práctica administrativa la existencia de obligaciones que no emergen de una fuente contractualmente válida, sino de la ejecución de un trabajo, obra o servicio encomendado y entregado. También se presentan aquellos casos en los que, habiendo un contrato administrativo sustentado por un acto administrativo válido, de designación de un agente o funcionario público, dichos actos tengan vigencia posterior al momento en que comenzó la prestación real del servicio. Tales situaciones, que adolecen, como vemos, de una autorización previa, necesaria según la ley, constituyen vicios del acto que, en la práctica administrativa, se suelen ratificar (Ley de Procedimientos Administrativos Nro.19.549, art.19.).

Ello es así en materia de actos unilaterales, y con mayor razón debe serlo en materia de actos contractuales, en los cuales, una vez cumplido el contrato, la anulación sería

inútil y no podría, en modo alguno, extinguir la obligación que emerge, no ya del contrato mismo, sino de la ejecución del trabajo, obra o servicio encomendado o entregado. Ante tales situaciones rige el principio del “pago de lo debido”, del “empleo útil” o, más específicamente, el de enriquecimiento sin causa como fuente de la obligación de pagar, independientemente de que exista, o no, una fuente contractualmente válida (CSJN, Fallos, 251:150, 262:261).

La invocación de la teoría de la nulidad tiene por efecto obligar a que las partes se restituyan lo recibido o lo gastado en virtud del contrato y, como en estos casos, la Administración, por regla general, no ha entregado nada y la contraparte, en cambio, ha efectuado el trabajo o la obra o suministrado el servicio o entregado el bien, el principio de la indemnización del gasto y, por consiguiente, del empobrecimiento, es indubitable. Cabe también señalar que esa pauta se aplica cuando el objeto es una labor profesional cuyo precio se calcula por leyes de aranceles. En estos supuestos tampoco procede discusión alguna en cuanto al modo de evaluar el precio de los trabajos y obras realizados. Dicha evaluación es legal, no contractual, y por lo tanto el monto de las sumas a pagar emerge, no de la relación contractual, cuestionada en su validez, sino de la relación legal en cuanto determinación normativa objetiva ajena a la voluntad de las partes. El precio surge, en este caso, de pleno derecho por aplicación lisa y llana del arancel legal, y por ello no es posible un justiprecio judicial o extrajudicial del monto de los daños o empobrecimiento y enriquecimiento respectivo. El trabajo realizado debe pagarse de todos modos, sin perjuicio de la responsabilidad que pudiera imputarse a los funcionarios que celebraron el contrato nulo (Revista de Jurisprudencia Argentina, t.49,p.486).Respecto de estas situaciones, en la Administración rige el Decreto Nro.101/85:art.3 , inc. d) (Miguel Ángel Ale).

3.3.2 Legítimo Abono en la Provincia de Buenos Aires

El decreto 1344/04 en sus considerandos establece las razones por las cuales se dictó, tales como el "análisis en detalle de los informes de gestión correspondientes a los Ejercicios Financieros Años 2001 y 2002, producidos por la Contaduría General de la Provincia respecto de su intervención en el control previo de legalidad de los trámites

contractuales", todo esto "evidenciando la gravedad de la situación, puesto que demuestra, que las instancias responsables de gerenciar el sistema de abastecimiento no han aplicado los procedimientos de selección expresamente reglados por el Decreto-Ley n° 7764/71"; además de que "el medio escogido configura un alejamiento del principio de selección reglado y público, imprimiéndole a la gestión administrativa un irracional incremento de discrecionalidad que no tiene fundamento en norma alguna, apartándose de ese modo de la necesaria moralidad administrativa y de una correcta administración de los intereses públicos encomendados por la sociedad...";

También fundamentándose en: "dejar de lado principios tales como el de seleccionabilidad, o bien el de licitación pública como regla general para toda contratación administrativa, con las excepciones a su exigibilidad que la propia norma contempla, de publicidad y de los nuevos principios de derecho administrativo supranacional".

Principalmente por estas razones, se decide establecer un Reglamento para el tratamiento del Legítimo Abono, estableciéndose en su art.1 que:

"todo reconocimiento de gasto por provisión de insumos y/o servicios sin el correspondiente amparo contractual, de acuerdo con los términos de la Ley de Contabilidad y del Reglamento de Contrataciones, en el ámbito de la Administración Pública Provincial, centralizada y descentralizada, cualquiera fuere la fuente de financiamiento, será aprobado por el Poder Ejecutivo a propuesta de la Jurisdicción, Organismo o Entidad correspondiente.

La Instancia generadora del gasto y bajo su exclusiva responsabilidad, deberá explicitar fundada y ponderadamente, las causas y razones por las que debió eludir el proceso contractual reglado, lo que deberá contar con el aval de la autoridad superior jurisdiccional del organismo y/o del ente respectivo, previa intervención de Asesoría General de Gobierno, Contaduría General de la Provincia y Fiscalía de Estado, que deberán evaluar la procedencia de las causales y razones aducidas y los argumentos y fundamentos esgrimidos.

El acto de elevación de la autoridad superior jurisdiccional, organismo y/o ente, tendrá carácter de declaración jurada, en cuanto a las circunstancias de hecho y de derecho que precedieron y justifican el reconocimiento".

Además, en su artículo 2°- sostiene que "los reconocimientos de gastos sin amparo contractual por entregas de bienes o prestaciones de servicios cumplidas o ejecutadas con

anterioridad a la vigencia del presente, serán aprobados por los Señores Ministros o Titulares de los Organismos autárquicos, autónomos, de la Constitución, de Previsión y Asistencia Social o empresas públicas, sociedades del Estado y restantes entes alcanzados por el Artículo 1º de la Ley de Contabilidad, Decreto-Ley Nº 7764/71, en tanto los montos de los mismos no superen, en su conjunto, los límites de autorización para contratar establecidos en el Artículo 3º del Reglamento de Contrataciones, aprobado por el Decreto nº 3.300/72 y sus modificatorios, aunque individualmente considerados, no excedan dicha cifra".

La inobservancia en los procedimientos contractuales previstos en la normativa vigente que deriven en solicitudes de reconocimiento de gasto sin la correspondiente contratación previa, generará la apertura del procedimiento investigativo para determinar responsabilidades administrativas y la eventual existencia de perjuicio fiscal, excepto que en el acto aprobatorio, este Poder Ejecutivo disponga expresamente y sobre la base de las causas, razones, argumentos y fundamentos, la falta de mérito para ello.

Del análisis de las respectivas normativas a Nivel Nacional y Provincia respecto al Legítimo Abono, la Provincia ha encarado muy seriamente la gran cantidad de gastos contratados por urgencia, corroborándolo con el informe correspondiente al Ejercicio Financiero 2001 surge que los procedimientos contractuales básicos, licitaciones públicas y privadas, que promedian el 4 % de las actuaciones sometidas al control de legalidad de dicho Organismo (menos de 130 licitaciones) y representan sólo el 28 % del gasto (menos de \$ 55,0 millones), no sólo se han visto desplazados por los procedimientos de excepción autorizados por la ley -contrataciones directas que han resuelto el 7 % de los trámites (unos 270) y el 42 % de la inversión (menos de \$ 84,4 millones)- sino y fundamentalmente por formas de contratación no autorizadas (legítimos abonos – casi 3300 trámites), que generaron el 28 % de las erogaciones, unos \$ 57 millones, mediante el 86 % de las actuaciones”, en forma directa, sin recorrer los procedimientos estipulados.

Mientras que en Nación, la mayoría de estos, previa intervención del área Jurídica, se tramitan respaldándose en jurisprudencia del “enriquecimiento sin causa como fuente de la obligación de pagar”, dejando muchos grises a la hora de determinar la veracidad de la necesidad, la urgencia y la responsabilidad de cada funcionario interviniente.

Sería interesante que Nación, apoyándose en sus áreas de Auditoría junto con la Oficina Nacional de Contrataciones, pudiera reglamentar el tratamiento del “legítimo abono y el reconocimiento de gastos” tomando como base lo ya realizado en la Provincia de Buenos Aires.

3.4 Comisión Evaluadora

3.4.1 Comisión Evaluadora en el Nivel Nacional

Con respecto a este tema, el Decreto 893/12 reglamenta a través de sus artículos 80, 81, 82 y 83 todo lo referente a su designación, integración y funcionamiento de la misma. A continuación se transcriben los mencionados artículos:

ARTÍCULO 80.- DESIGNACIÓN DE LA COMISIÓN EVALUADORA.

Los integrantes de la Comisión Evaluadora de las ofertas, así como los respectivos suplentes, deberán ser designados mediante un acto administrativo emanado de la máxima autoridad de la jurisdicción o entidad contratante, con la única limitación de que esa designación no deberá recaer en quienes tuvieran competencia para autorizar la convocatoria o para aprobar el procedimiento. Cuando se tratare de contrataciones para cuya apreciación se requieran conocimientos técnicos o especializados o bien para garantizar la correcta apreciación de criterios de sustentabilidad, las Comisiones Evaluadoras podrán requerir la intervención de peritos técnicos o solicitar informes a instituciones estatales o privadas con tales conocimientos específicos.

ARTÍCULO 81.- INTEGRACIÓN DE LAS COMISIONES EVALUADORAS. Las Comisiones Evaluadoras deberán estar integradas por TRES (3) miembros y sus respectivos suplentes.

ARTÍCULO 82.- SESIONES DE LAS COMISIONES EVALUADORAS. Para sesionar y emitir dictámenes, las Comisiones Evaluadoras se sujetarán a las siguientes reglas:

a) El quórum para el funcionamiento de las Comisiones Evaluadoras, se dará con la totalidad de sus TRES (3) miembros titulares, completándose en caso de ausencia o de impedimento debidamente justificados, con los suplentes respectivos;

b) Los acuerdos se tomarán por mayoría absoluta, calculada sobre el total de sus miembros.

Durante el término que se otorgue para que los peritos o las instituciones estatales o privadas emitan sus informes se suspenderá el plazo que la Comisión Evaluadora tiene para expedirse.

ARTÍCULO 83.- FUNCIONES DE LAS COMISIONES EVALUADORAS. Las Comisiones Evaluadoras emitirán su dictamen, el cual no tendrá carácter vinculante, que proporcionará a la autoridad competente los fundamentos para el dictado del acto administrativo con el cual concluirá el procedimiento. Serán contenidos mínimos de dicho dictamen:

a) Examen de los aspectos formales de la totalidad de las ofertas presentadas: evaluación del cumplimiento de los requisitos exigidos por el Decreto Delegado N° 1.023/01 y sus modificaciones, por este reglamento y por los respectivos pliegos.

Desde el momento en que la Comisión intime a los oferentes a subsanar errores u omisiones hasta el vencimiento del plazo previsto para subsanarlos, se suspenderá el plazo que la Comisión Evaluadora tiene para expedirse.

b) Evaluación de las calidades de todos los oferentes:

1. Resultado de la consulta al Sistema de Información de Proveedores para determinar si los oferentes se encuentran incorporados a dicho sistema, si no están suspendidos o inhabilitados para contratar con la ADMINISTRACIÓN NACIONAL en virtud de sanciones aplicadas por la OFICINA NACIONAL DE CONTRATACIONES y si los datos se encuentran actualizados.

2. Verificación de la vigencia del Certificado Fiscal para Contratar emitido por la ADMINISTRACIÓN FEDERAL DE INGRESOS PÚBLICOS, si el mismo no estuviera vigente durante esta etapa y ello se debiera a causas imputables exclusivamente a la Administración, no podrá recomendar la desestimación de ofertas por este motivo.

Si esta situación se mantuviera en la adjudicación o en el perfeccionamiento del contrato la autoridad competente podrá continuar con el procedimiento y en el caso que con posterioridad se verificara el incumplimiento por parte del cocontratante de obligaciones tributarias o previsionales será causa para aplicar una sanción de apercibimiento.

3. Explicación de los motivos de la recomendación de la exclusión, cuando alguno de los oferentes no fuere elegible para contratar.

c) Evaluación de la totalidad de las ofertas presentadas:

1. Deberá tomar en consideración en forma objetiva todos los requisitos exigidos para la admisibilidad de las ofertas. Si existieren ofertas que incurran en causales de desestimación, explicará los motivos fundándolos en las disposiciones pertinentes.

Si hubiera ofertas manifiestamente inconvenientes, deberá explicar los fundamentos para excluirlas del orden de mérito.

2. Respecto de las ofertas que resulten admisibles y convenientes, deberá considerar los factores previstos por el pliego de bases y condiciones particulares para la comparación de las ofertas y la incidencia de cada uno de ellos, y determinar el orden de mérito.

d) *Recomendación sobre la resolución a adoptar para concluir el procedimiento.*

3.4.2 Comisión Evaluadora en la Provincia de Buenos Aires

A Nivel Provincial, el Reglamento de las Contrataciones, en sus artículos 41 al 43 del Decreto Reglamentario 3300/72 establece:

Artículo 41- Comisión asesora de pre adjudicación. Comisiones especiales. En cada Ministerio, Secretaría General de la Gobernación, Organismos de la Constitución u Organismo Descentralizado existirá una o más Comisiones Asesoras de Pre adjudicación, formada como mínimo por tres (3) miembros, cuya composición, competencia y funcionamiento será determinada por la respectiva autoridad jurisdiccional.

En ningún caso las Comisiones podrán ser integradas por funcionarios en quienes se delegare la autorización y aprobación de contrataciones.

Cada Comisión Asesora de Pre adjudicación contará, en calidad de miembro integrante, con un representante de la respectiva Dirección de Administración Contable o dependencia que haga sus veces.

En casos particulares podrá sustituirse la Comisión Asesora de Pre adjudicación por una Comisión Especial, cuya integración se determinará en la resolución autorizante del llamado a licitación o con posterioridad al acto, antes del estudio de las propuestas.

Artículo 42- Requerimiento de informes. Cuando se trate de contrataciones para cuya apreciación se requieran conocimientos técnicos o especializados, la Comisión podrá solicitar toda clase de informes y cualquier otro elemento de juicio que sea necesario y las reparticiones técnicas de la Administración quedan obligadas a suministrarlos a la brevedad.

Artículo 43- Obligación de informar. Sin perjuicio de la opinión que emitan las Comisiones Asesoras de Pre adjudicación, los demás organismos intervinientes están obligados en materia de su competencia, a emitir opinión y requerir otros informes que permitan a la Administración contratar en la forma que mejor convenga a los intereses fiscales.

Responsabilidad por informes técnicos. Las pre-adjudicaciones que se decidan en base a informes producidos por reparticiones, comisiones o funcionarios técnicos en la materia, se harán bajo la responsabilidad de los mismos.

Respecto a ambos niveles (Nación y Provincia) si bien en líneas generales ambas regulaciones persiguen el mismo objetivo, asesorar, en Nación está mucho más claro y preciso, tanto la composición de la Comisión Evaluadora como la reglamentación por la cual se tiene que regir y que cosas observar, examinar e informar .

Otra cosa importante es que en Nación, la reglamentación, expresa claramente que su informe no es vinculante; en tanto que en Provincia se infiere.

3.5. Comisión de Recepción

3.5.1 Comisión de Recepción en el Nivel Nacional

La Administración Nacional, mediante el Capítulo II del decreto 893/12 establece claramente su composición y funcionamiento:

ARTÍCULO 109.- DESIGNACIÓN DE LOS INTEGRANTES DE LA COMISIÓN DE RECEPCIÓN.

Los integrantes de la Comisión de Recepción, así como los respectivos suplentes, deberán ser designados mediante un acto administrativo emanado de la autoridad competente para autorizar la convocatoria, con la única limitación de que esa designación no deberá recaer en quienes hubieran intervenido en el procedimiento de selección respectivo, pudiendo no obstante, requerirse su asesoramiento.

ARTÍCULO 110.- INTEGRACIÓN DE LA COMISIÓN DE RECEPCIÓN.

Las Comisiones de Recepción deberán estar integradas por TRES (3) miembros y sus respectivos suplentes.

ARTÍCULO 111.- FUNCIONES DE LA COMISIÓN DE RECEPCIÓN.

La Comisión de Recepción tendrá la responsabilidad de verificar si la prestación cumple o no las condiciones establecidas en los documentos del llamado, así como en los que integren el contrato.

ARTÍCULO 112.- INSPECCIONES.

Cuando la contratación tuviere por objeto la adquisición de bienes a manufacturar, los proveedores deberán facilitar al organismo contratante el libre acceso a sus locales de producción, almacenamiento o comercialización, así como proporcionarle los datos y antecedentes necesarios a fin de verificar si la fabricación se ajusta a las condiciones pactadas, sin perjuicio del examen a practicarse en oportunidad de la recepción.

ARTÍCULO 113.- ANÁLISIS DE LAS PRESTACIONES.

En los casos en que la Comisión de Recepción deba practicar análisis, ensayos, pericias u otras pruebas para verificar si los bienes o servicios provistos se ajustan a lo requerido, se procederá de la siguiente manera:

a) Productos perecederos: Se efectuará con las muestras que se extraerán en el momento de la entrega, en presencia del cocontratante o de su representante legal.

En ese mismo acto se comunicará la hora en que se practicará el análisis. La incomparecencia del proveedor o de quien lo represente no será obstáculo para la realización del análisis, cuyo resultado se tendrá por firme y definitivo.

b) Productos no perecederos: Se arbitrarán los medios para facilitar la participación del proveedor o de su representante legal en el control de los resultados de los análisis, pericias, ensayos u otras pruebas que se practiquen.

c) Servicios: Se podrán realizar las actividades que fueran necesarias para verificar si la prestación cumple con lo solicitado, así como solicitar la opinión de los destinatarios del servicio.

Si de la verificación realizada se comprobara que la prestación es la requerida en el pliego de bases y condiciones particulares, el costo de la diligencia correrá por cuenta de la jurisdicción o entidad contratante. En caso contrario correrán por cuenta del proveedor. Los peritos que designare el interesado serán en todos los casos a su costo.

Cuando el resultado de la verificación efectuada indique el incumplimiento de lo pactado y, por la naturaleza de la prestación, no fuere posible su devolución, la ADMINISTRACIÓN NACIONAL no procederá al pago de las muestras utilizadas, sin perjuicio de las penalidades o sanciones que correspondieren.

Cuando la Comisión de Recepción no contare con el personal o los instrumentos necesarios, podrá requerir la intervención de peritos técnicos o solicitar informes a instituciones estatales o privadas o bien encomendar la realización de análisis, ensayos, pericias u otras pruebas a organismos públicos o a instituciones privadas técnicamente competentes.

ARTÍCULO 114.- RECEPCIÓN.

La Comisión de Recepción recibirá los bienes con carácter provisional y los recibos o remitos que se firmen quedarán sujetos a la conformidad de la recepción.

A los efectos de la conformidad de la recepción la Comisión deberá proceder previamente a la confrontación de la prestación con las especificaciones del pliego, con la muestra patrón o la presentada por el adjudicatario en su oferta y, en su caso, con los resultados de los análisis, ensayos, pericias u otras pruebas que fuere necesario realizar, además de lo que dispongan las cláusulas particulares y:

a) *En el caso en que verificara que la prestación cumple con las condiciones establecidas en los documentos que rijan el llamado, así como en los que integren el contrato, procederá a otorgar la conformidad de la recepción.*

b) *En el caso en que verificara cantidades o servicios faltantes deberá intimar al proveedor la entrega en el plazo que fije al efecto.*

c) *En el caso en que verificara que los bienes no cumplen con lo solicitado deberá rechazar los elementos e intimar al proveedor a reemplazarlos por elementos conforme a pliego dentro del plazo que le fije al efecto.*

d) *En el caso en que verificara que los servicios no cumplen con lo solicitado deberá intimar al proveedor a que realice las acciones que fueran necesarias para que preste los servicios conforme a pliego dentro del plazo que le fije al efecto.*

La Comisión deberá realizar en forma obligatoria las intimaciones previstas en los incisos b), c) y d) si el cumplimiento de la prestación, a pesar de dichas intimaciones, aún pudiera efectuarse dentro del plazo originalmente previsto fijado en las bases del llamado.

En aquellos casos en que ello no fuera posible, la Comisión también deberá realizar las intimaciones previstas en los incisos b), c) y d), salvo cuando las necesidades de la Administración no admitieran la satisfacción de la prestación fuera de término o cuando no fuera posible ajustar la prestación. En estos casos, o bien cuando una vez intimado el cocontratante no hubiera cumplido dentro del plazo fijado al efecto, la Comisión deberá rechazar las prestaciones e informar los incumplimientos para que se inicien los trámites para aplicar las penalidades que correspondieran.

Si la entrega de las cantidades o servicios faltantes o el cumplimiento de la prestación conforme a pliego, luego de la intimación, se realizara fuera de los plazos de cumplimiento originalmente pactados, corresponderá la aplicación de la multa por mora en el cumplimiento de la obligación.

El proveedor estará obligado a retirar los elementos rechazados dentro del plazo que le fije al efecto la jurisdicción o entidad contratante, el que comenzará a correr a partir del día siguiente al de la notificación del rechazo. Vencido el lapso indicado, se considerará que existe renuncia tácita a favor de la ADMINISTRACIÓN NACIONAL, pudiendo ésta disponer de los elementos. Sin perjuicio de las penalidades que correspondieren, el proveedor cuyos bienes hubieran sido rechazados deberá hacerse cargo de los costos de traslado y, en su caso, de los que se derivaren de la destrucción de los mismos.

En el caso en que los elementos sean rechazados y el cocontratante no hubiera integrado la garantía de cumplimiento, se procederá de acuerdo a lo previsto en el inciso e) del artículo 103 del presente reglamento.

ARTICULO 115.- PLAZO PARA LA CONFORMIDAD DE LA RECEPCIÓN.

La conformidad de la recepción se otorgará dentro del plazo de DIEZ (10) días salvo que en el pliego de bases y condiciones particulares se fijara uno distinto. Dicho plazo comenzará a correr a partir del día hábil inmediato siguiente al de la fecha de entrega de los elementos o al del vencimiento del período que se hubiera establecido en el pliego el que podrá ser parcial con respecto al período fijado para la vigencia del contrato o al del cumplimiento de determinadas etapas de la ejecución del contrato de acuerdo a lo que se hubiera previsto en los respectivos pliegos. En caso de silencio, una vez vencido dicho plazo, el proveedor podrá intimar la recepción. Si la dependencia contratante no se expidiera dentro de los DIEZ (10) días siguientes al de la recepción de la intimación, los bienes o servicios se tendrán por recibidos de conformidad.

En los casos en que la Comisión de Recepción intime la presentación de elementos faltantes o bien cuando solicite el reemplazo de elementos o la adaptación de servicios que no eran conforme a pliego, el plazo para otorgar la conformidad de la recepción de estas nuevas prestaciones comenzará a correr a partir de su ejecución.

Corresponderá a la Comisión de Recepción, remitir a la oficina ante la cual tramitaren los pagos, la conformidad de la recepción correspondiente.

Asimismo, la Comisión de Recepción deberá remitir a la unidad operativa de contrataciones todo lo actuado durante la recepción a los fines de su incorporación en el expediente por el cual tramitó el respectivo procedimiento de selección.

En los casos de entrega de bienes importados, podrá estarse a lo dispuesto en los términos de las "Reglas Oficiales de la Cámara de Comercio Internacional para la Interpretación de Términos Comerciales – INCOTERMS".

3.5.2 Comisión de Recepción en la Provincia de Buenos Aires

La Provincia de Buenos Aires establece de forma muy resumida por medio del artículo 64 del Decreto 3300/72 lo referente al mecanismo de recepción de bienes y servicios contratados:

Artículo 64- Autorizados para la recepción. Los Ministros, Secretario General de Gobernación y Titulares de los Organismos de la Constitución u Organismos Descentralizados o los funcionarios de menor jerarquía en quienes éstos deleguen sus facultades podrán designar, con carácter permanente o especial, comisiones o inspectores que tendrán a su cargo el recibo de los elementos contratados y certificarán la recepción definitiva.

Cuando ello no ocurriere, la recepción estará a cargo de los jefes de las oficinas o depósitos destinatarios.

Los funcionarios o empleados receptores serán responsables por las aceptaciones en que intervengan.

Certificado. El certificado de recepción definitiva se entregará al proveedor, acumulándose copia autenticada en la actuación de la licitación.

La Comisión de Recepción es un punto que considero importante desde el punto de vista del control y evitar posibles defraudaciones al estado.

A Nivel Nacional, a mi entender, tiene una normativa más desarrollada y específica claramente la composición y función de la comisión, además de establecer personas "independientes" a quienes formularon la necesidad.

En tanto la Provincia, si bien establece un procedimiento, deja muchos "grises" en su normativa, tanto para su composición como para su funcionamiento, que a mi entender, podría ser mejorada. Tal como está planteada hoy la normativa, deja la posibilidad a que se den situaciones de autogeneración y/o creación de necesidades ficticias, por ejemplo: recibir menor cantidad de bienes y/o servicios de los estipulados en la orden de compra, ya que la misma persona que genera el pedido, es la misma que la aprueba técnicamente y que la recibe.

4- Conclusión

Teniendo en cuenta las similitudes en las leyes marco, relación con los mismo proveedores, estructuras organizativas y cercanías, me gustaría señalar la importancia de crear ámbitos como talleres de trabajo, simposios, congresos, resoluciones conjuntas, entre otras cuestiones, en donde Nación, Provincia y por qué no, Municipios

puedan interactuar a nivel Direcciones de Compras, Direcciones Generales y Secretarías, a fin de mejorar la normativa vigente en cada una de las jurisdicciones. Como consecuencia de ello junto al desarrollo informático y la posibilidad de ser tratado en distintas comisiones por el Poder Ejecutivo y Legislativo, se podría lograr procedimientos simples, con mejores controles, lo que redundaría en una menor burocracia (tan criticada por usuarios y beneficiarios del Estado) y lograr la tan mentada y deseada eficiencia para , aunque sea, parte de los procesos del Estado .

5- Bibliografía

- DECRETO N° 893/2012, Reglamentación del Decreto 1023/2001.
- Ley N° 24.156 , de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Publico Nacional.
- Decreto N° 1.344/07 , Reglamento de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Publico Nacional N° 24.156.
- Ley N° 19.549 de Procedimientos Administrativos.
- Ley N° 25.551 , de Compre Trabajo Argentino .
- Ley N° 19.587 , de Higiene y Seguridad en el Trabajo .
- Decreto N° 1023/2001 ,Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional.
- Decreto N° 436/2000 , Reglamento para la Adquisición, Enajenación y Contratación de Bienes y Servicios del Estado Nacional.
- Resolución N° 834/2000 , Pliego de Bases y Condiciones Generales.
- Resolución AFIP N° 1.814/2005 , Certificado Fiscal para contratar.
- Circulares de la Oficina Nacional de Contrataciones (ONC) dictadas en la materia.
- Decreto/Ley 7666/1971 Presupuesto General de la Administración Provincial , Provincia de Buenos Aires .
- Decreto Reglamentario 3300/1972 Reglamento de contrataciones de la Provincia de Buenos Aires .

- Ley 13.981/2004 Regularización del Subsistema de Contrataciones y su incorporación al Sistema de la Administración Financiera del Sector Público de la Provincia de Buenos Aires
- Régimen de Contrataciones de la Administración Pública – Mario Rejtman Farah
- Reglamento de Contrataciones de la Administración Nacional – María José Rodríguez
- Licitación Pública Vs Contratación Directa : ¿ La batalla perdida ?- Agustín García Sanz
- Miguel Ángel Ale