

**UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ESTADISTICA**

CARRERA DE POSGRADO

**ESPECIALIZACIÓN EN ADMINISTRACIÓN Y CONTABILIDAD
PÚBLICA**

Tema: Contrataciones de Bienes y Servicios en la Municipalidad de Rosario - Algunas perspectivas que contribuyan a ajustar la normativa vigente al contexto actual.

Autor: C.P. María del Carmen Sesana

Director: C.P. Horacio Di Paolo

Fecha: Año 2.021

Resumen:

El presente Trabajo Final se focaliza en la actual normativa de la Municipalidad de Rosario que rige para las contrataciones de bienes y servicios, desde la mirada de la gestión que efectúa la Secretaria de Ambiente y Espacio Público. Por lo cual, el punto de partida es el análisis del Decreto-Ordenanza N° 19975/1957, apartado LICITACION, CONTRATOS Y SUBASTAS reglamentado mediante Decreto N° 438/1998 y modificatorios.

Debido a que desde la época de su sanción a la actualidad ha transcurrido un tiempo considerable, la realidad de la operatividad diaria manifiesta que existe la necesidad inminente de adecuar algunas de sus disposiciones a las condiciones de las circunstancias actuales.

Este Trabajo Final está compuesto por una introducción, una parte conceptual para finalizar con la conclusión, fundamentado en investigación bibliográfica, normativa, consultas en páginas web, encuesta a funcionarios municipales que ejecutan contrataciones de bienes y servicios no sólo en las Unidades de Organización de la Secretaria de Ambiente y Espacio Público sino también en otras Secretarías que integran la Municipalidad de Rosario ya que operan con las mismas disposiciones legales.

El desarrollo del trabajo parte del análisis de los principios básicos que constituyen los pilares de las contrataciones públicas, relevando procedimientos de selección, advirtiendo cuestiones inherentes al pliego de bases y condiciones específicas y al acto de apertura de los procedimientos licitatorios. Asimismo, se propone la necesidad de evaluar la posibilidad de adicionar elementos, que si bien en la práctica algunos se implementan de hecho por los usos y costumbres o por otras disposiciones normativas de referencias, están formalmente ausentes del Decreto-Ordenanza N° 19975/1957 como así también del Decreto Reglamentario N° 438/1998 y modificatorios, es decir que, hasta el momento, no han sido plasmados de manera taxativa en las disposiciones legales para las contrataciones públicas municipales de Bienes y Servicios vigentes como son: Procesos de

Compras Públicas Sustentables - Tecnologías de Información y Comunicaciones que permitan implementar Compras Electrónicas - Precios Testigo – Incorporación de principios que impidan la Corrupción.

El trabajo no pretende ser un proyecto integral de modificación de la normativa vigente sino que, desde la mirada de la gestión operativa de las contrataciones de bienes y servicios de la Secretaria de Ambiente y Espacio Público y teniendo como referencia las disposiciones legales vigentes al respecto a nivel nacional y provincial, se busca evidenciar algunas cuestiones que pueden contribuir a lograr mayor eficiencia, economicidad, eficacia, sustentabilidad y transparencia que también permitan prevenir la corrupción en las contrataciones de bienes y servicios que gestiona la Municipalidad de Rosario.

Palabras clave:

Contrataciones Públicas de Bienes y Servicios – Disposiciones Normativas de la Municipalidad de Rosario – Compras Públicas Sustentables – Precios Testigo – Mecanismos anticorrupción – Tics – Compras Electrónicas

ÍNDICE:

Introducción	4
Metodología	10
Marco Conceptual con situaciones problemáticas	15
I. Principios fundamentales que rigen las Contrataciones Públicas	15
II. Procedimientos de Selección	21
II.A. Contratación Directa:	22
II.B. Subasta Pública:	24
III. Pliego de Bases y Condiciones.....	27
III.A. Audiencia Pública	29
III.B. Compras Públicas Sustentables:	31
III.C. Premisa Anticorrupción	35
III.D. Circulares Aclaratorias y Modificatorias	40
IV. Acto de Apertura de Licitaciones Públicas	43
V. Compras Electrónicas.....	46
VI. Precios Testigo	49
Algunas Conclusiones.....	52
Bibliografía	58
Anexo I - Encuesta.....	65

**CONTRATACION DE BIENES Y SERVICIOS EN LA MUNICIPALIDAD DE
ROSARIO - ALGUNAS PERSPECTIVAS QUE CONTRIBUYAN A AJUSTAR LA
NORMATIVA VIGENTE AL ACTUAL CONTEXTO**

Introducción

El presente trabajo se focaliza en las adquisiciones de bienes y servicios que realiza la Municipalidad de Rosario para poder desempeñar las tareas que satisfagan las necesidades de los vecinos rosarinos, bajo la mirada específicamente centrada en la participación que le corresponde a la Secretaría de Ambiente y Espacio Público (S.A. y E.P.) en este accionar municipal.

La prioridad de esta Dependencia Municipal es el cuidado del ambiente y del espacio público de la ciudad de Rosario, articulando la gestión de políticas locales de sustentabilidad ambiental, ejecutando la prestación de los servicios públicos municipales vinculados al mantenimiento del espacio público urbano de la ciudad con innovación, calidad y sostenibilidad garantizando su estado de limpieza y prolijidad.

Para poder cumplir con los objetivos de su visión, misión y funciones, la estructura orgánica funcional de esta Jurisdicción se compone de nueve Unidades de Organización a saber:

- **Dirección General de Administración:** gestiona los aspectos administrativos y económico-financieros de la Secretaría de Ambiente y Espacio Público, tramitando toda la documentación referente a Mensajes para su remisión al Concejo Municipal, Decretos del Departamento Ejecutivo Municipal, Resoluciones de la Secretaría y presentación del Presupuesto de Gastos y Recursos Anual de la jurisdicción.
- **Dirección General de Parques y Paseos:** Se encarga de la planificación, gestión y ejecución del diseño y mantenimiento de los espacios verdes de parques y plazas y de la poda y

escamonda del arbolado público de la ciudad, así como de la preservación de la biodiversidad urbana.

- Dirección General de Defunciones y Cementerios: Tiene a su cargo la prestación del servicio público de inhumación, cremación y concesión de uso de los sepulcros municipales, así como también realizar la revitalización del patrimonio histórico cultural de los cementerios de la ciudad (El Salvador y La Piedad), resguardando la memoria colectiva y convirtiendo de este modo a estos espacios en punto de integración de todos los ciudadanos.
- Dirección General de Alumbrado Público: Ejecuta la prestación y mantenimiento del servicio de alumbrado público de la ciudad de Rosario, bajo las premisas de minimización de riesgo eléctrico y sustentabilidad ambiental, trabajando en el equilibrio entre el orden funcional y el orden estético, incorporando nuevas tecnologías y elementos de gestión que permitan mejorar los niveles lumínicos y la eficiencia energética.
- Dirección General de Gestión Integral de Residuos: Se encarga de la disposición final de los residuos sólidos urbanos de la ciudad, a través del desarrollo e implementación de soluciones técnicas bajo las premisas de responsabilidad social y ambiental, operando la planta de tratamiento y compostaje de residuos de la ciudad de Rosario, garantizando la disposición final adecuada para el caso de los residuos especiales.
- Dirección General de Higiene Urbana: Es órbita de competencia de esta Unidad de Organización la gestión del servicio de recolección de residuos sólidos urbanos y compatibles, el barrido y la limpieza de calzadas y espacios públicos y la disposición de equipamiento urbano para la contención de residuos de la ciudad de Rosario. Teniendo a

su cargo la fiscalización de las empresas que realizan la recolección de residuos domiciliarios, el barrido y la limpieza de calzadas y espacios públicos.

- Dirección General de Acción Climática y Control Ambiental: es el área encargada de promover el uso de energías limpias, impulsar la eficiencia energética, la movilidad sostenible y la economía circular, generando las capacidades necesarias para afrontar los efectos del cambio climático con la participación activa de los diferentes actores de la ciudad de Rosario, elaborando informes que, a través de indicadores, permitan el monitoreo y la evaluación para la toma de decisiones por parte de la Secretaría de Ambiente y Espacio Público en las acciones a seguir sobre mitigación, adaptación y compensación al Cambio Climático.

Asimismo, tiene la función de fiscalizar el cumplimiento de la normativa vigente en relación a los aspectos ambientales, tanto en el desarrollo de las actividades industriales, comerciales y de servicio, como en las conductas de los vecinos y vecinas de la ciudad.

- Dirección General de Señalización: Se encarga de la implementación de la señalética urbana, planificando y diseñando la señalización vial no luminosa de la ciudad de Rosario teniendo en cuenta los avances tecnológicos e innovadores de modo de garantizar conductas urbanas seguras y claras.
- Dirección General de Mantenimiento Urbano y Respuesta Cercana: Es el área operativa que se encarga del saneamiento y mantenimiento urbano de espacios públicos y barrios sin cordón cuneta efectuando tareas de desmalezamiento, remoción de obstrucción de accesos y zanjeo.

De lo expuesto se desprende que para el adecuado funcionamiento de la Secretaría de Ambiente y Espacio Público se necesita realizar un volumen importante en monto y en objetos de

contrataciones de bienes y servicios tendientes al normal desenvolvimiento de esta Dependencia Municipal.

Esta Jurisdicción Municipal no es un área que administra fondos municipales descentralizados, siendo la normativa que regula dichas adquisiciones el Decreto-Ordenanza N° 19.975/1957 reglamentado por el Departamento Ejecutivo Municipal mediante Decreto N° 438/1998 y modificatorios. Dichas disposiciones normativas son de uso común a todas las dependencias del Estado Municipal.

Habiendo transcurrido un tiempo considerable desde la sanción del Decreto-Ordenanza N° 19.975/1957 mencionado, se han generado numerosas situaciones sustancialmente diferentes a las planteadas en la época en que fue concebida la legislación. La realidad demuestra que existe la necesidad inminente de adecuar algunas disposiciones normativas a fin de dar respuestas acordes al contexto actual para no afectar la operatividad de las áreas municipales menoscabando su capacidad de respuesta.

En el presente trabajo se pretende evidenciar, desde la experiencia transversal de las Unidades de Organización que componen la Secretaría de Ambiente y Espacio Público, algunos aspectos del cuerpo legal municipal referentes a la adquisición de bienes y servicios que podrían ser actualizados mediante algunas modificaciones, como así también la incorporación de algunas disposiciones para poder mejorar la dinámica desarrollada en este proceso de gestión diario de compras de bienes y servicios, de modo de plantear su actualización en la ejecución del referido proceso de contratación pública de bienes y servicios.

El análisis se desarrolla teniendo como referencia las normativas vigentes para las contrataciones públicas a nivel provincial, Ley Provincial N° 12.510 y modificatorias, el Decreto N° 1104/2016 y el modelo de Pliego de Bases y Condiciones Generales de la Provincia de Santa

Fe y a nivel nacional el Decreto N° 1023/2001 y el Decreto N° 1030/2016 de aplicación obligatoria para los procedimientos de contratación de las jurisdicciones y entidades comprendidas en la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional N° 24.156 y mod., artículo 8° Inc. a): “Administración Nacional, conformada por la Administración Central (Poder Ejecutivo Nacional-Poder Legislativo-Poder Judicial y Ministerio Público), y los Organismos Descentralizados, comprendiendo en estos últimos a las Instituciones de Seguridad Social (...)”.

Para ello, se tomaron las inquietudes que se presentan en la labor diaria, y a modo de hilo conductor, se parte desde el análisis de los principios básicos que constituyen los pilares que fundamentan las *contrataciones públicas*, continuando con los *procedimientos de selección*, viendo aspectos del *pliego de bases y condiciones específicas*, como también clarificando situaciones que pueden presentarse en el *acto de apertura de las ofertas* de las Licitaciones Públicas.

Asimismo, se propone la necesidad de evaluar la posibilidad de adicionar elementos que, si bien en la práctica algunos se implementan de hecho, por usos y costumbres, o por otras disposiciones normativas de referencias, están formalmente ausentes del Decreto-Ordenanza N° 19.975/1957 como del Decreto Reglamentario N° 438/1998 y modificatorios. Es decir que, hasta el momento, no han sido plasmados de manera taxativa en las disposiciones legales vigentes para las contrataciones públicas de bienes y servicios municipales. Su incorporación es de importancia significativa por los beneficios que proporcionan tales elementos como: los *procesos sustentables de compras*, las *tecnologías de información y comunicaciones que permitan implementar compras electrónicas*, la *determinación de principios que conlleven a acciones que impidan la corrupción*, y el *sistema de precios testigo*, de modo de contribuir a lograr una mayor eficiencia, economicidad

y eficacia en las compras que gestiona la Municipalidad de Rosario en el marco de las atribuciones y potestades que le son otorgadas por la Ley Orgánica de Municipales N° 2756 de la Provincia de Santa Fe en su artículo 10°.

Metodología

Para el presente Proyecto se realizó una investigación a través de la “Metodología de Enfoque Mixto” consistente “en un proceso donde se recolecta y se realiza un análisis de tipo cualitativo y cuantitativo en un mismo estudio”(Hernández Sampieri, Fernández Collado y Baptista, 2007, p. 534) llevando a cabo procedimientos de recopilación de datos cuantitativos (encuesta estandarizada) y cualitativos (mediante la investigación documental y la observación de los procedimientos que se aplican actualmente), con alcance de una investigación descriptiva de la situación actual.

Con el fin de obtener información relevante sobre el objeto de estudio, se llevaron a cabo las siguientes tareas:

1. Investigación Documental

Se recopiló y se estudió toda la normativa que rige actualmente las contrataciones para la Administración de la Municipalidad de Rosario. Además se analizó, a los fines comparativos, las disposiciones normativas que rigen para las contrataciones a nivel Nacional y Provincial. Se efectuaron consultas bibliográficas a textos de autores sobre la temática de Contrataciones Públicas y también se indagó en páginas Web a fin de poder investigar sobre el tema objeto del presente trabajo.

2. Encuesta

La encuesta se desarrolló durante la segunda quincena del mes de octubre del corriente año. El día 15 de octubre fue remitida a los funcionarios municipales y desde el día 25 al 29 de octubre se recibieron las respuestas emitidas por los encuestados. Este eje temporal obedece a que se estimó conveniente formular la encuesta, en este momento del año, debido a que en esta instancia anual, la mayoría de los procesos licitatorios de bienes y servicios de las diferentes Jurisdicciones

Municipales proyectados presupuestariamente para el presente ejercicio de gestión han concluido sus etapas de preparación del Pliego de Bases y Condiciones Generales y Particulares, imputación presupuestaria, llamado a convocatoria, acto de apertura y adjudicación. Quedando solo pendiente de apertura algunas licitaciones de bienes y servicios pero que, para llegar a esta circunstancia, ya han transitado previamente los procesos de formulación, presupuestación y aprobación del gasto que involucran y del Pliego Licitatorio pertinente.

Esta encuesta se llevó a cabo utilizando la plataforma de Formulario de Google, invitando a colaborar a distintos funcionarios, no sólo de la Secretaría de Ambiente y Espacio Público sino también de otras Secretarías y Dependencias Municipales, debido a que la problemática bajo análisis es de incumbencia transversal a todas las dependencias de la Administración Municipal que realizan contrataciones de bienes y servicios porque la normativa mediante la cual deben regirse para efectuar estos procedimientos es común para todas las áreas municipales tal como se indicó en el apartado introductorio.

Para ello se diseñó un cuestionario con los aspectos considerados esenciales en relación al objeto de estudio, mediante el empleo de un listado de preguntas ordenadas y redactadas en forma estandarizada, habiendo una variedad de preguntas cerradas, donde el interrogado contesta por sí o por no escogiendo una de las respuestas presentadas, y en abanico, en la que existe una serie de posibilidades y se permite la elección de alguna de ellas (Albano, 1999).

3. Observación

A los efectos de la investigación descriptiva se procedió a contemplar y registrar la aplicación, por parte de las diversas áreas intervinientes, de los procedimientos llevados a cabo para cumplir con lo establecido en la normativa analizada, desarrollándose una observación de tipo natural -

durante el desarrollo de las tareas habituales- y personal -observando el comportamiento real sin intromisión por parte del investigador-.

I. Técnicas de relevamiento y resultados

1. Relevamiento

En esta etapa se llevó adelante un trabajo de campo a fin de obtener, a través de encuestas (Anexo I), información primaria.

Las encuestas se realizaron a distintos funcionarios del Sector Público Municipal, a saber:

- Secretario de la Secretaría de Ambiente y Espacio Público.
- Subsecretario de Espacio Público y Respuesta Cercana.
- Subsecretaria de Ambiente.
- Subsecretaria de Hacienda.
- Contadora General Municipal.
- Sub Contadora General Municipal.
- Directora y Subdirectora General de la Dirección General de Administración de la S.A. y E.P.
- Director y Subdirectora General de Parques y Paseos de la S.A. y E.P.
- Director y Subdirector General de Defunciones y Cementerios de la S.A. y E.P.
- Director y Subdirector General de Alumbrado Público de la S.A. y E.P.
- Director y Subdirector General de Gestión Integral de Residuos de la S.A. y E.P.
- Director y Subdirector General de Higiene Urbana de la S.A. y E.P.
- Directora y Subdirector General de Acción Climática y Calidad Ambiental de la S.A. y E.P.
- Director General de Señalización de la S.A. y E.P.

- Director General de Mantenimiento Urbano y Respuesta Cercana de la S.A. y E.P.
- Asesora Legal de la Secretaría de Ambiente y Espacio Público.
- Directora General de la Dirección General de Contabilidad y Liquidaciones.
- Directora y Subdirector de la Dirección de Contabilidad de Ejecución del Presupuesto.
- Directora y Subdirectora de Liquidaciones.
- Directora y Subdirectora General de la Dirección General de Compras y Suministros.
- Director de Administración Económico Financiera de la S.A. y E.P.
- Y demás funcionarios que intervienen en los distintos procedimientos de compras de bienes y servicios en la Municipalidad de Rosario.

2. Análisis

El análisis se realiza a partir de las 33 encuestas enviadas a través de la plataforma de Formulario de Google, de las cuales se recibieron 27 respuestas, es decir, un 82% del total enviadas.

Las respuestas obtenidas en la etapa de relevamiento se ordenaron y procesaron para su análisis. A partir de la información obtenida, se obtuvieron los primeros indicios acerca de la necesidad de una reforma en la normativa referida a las contrataciones de bienes y servicios realizados por la Municipalidad de Rosario.

3. Diagnóstico

Cumplimentada la etapa de análisis, se efectuó el diagnóstico de la situación, por el cual se concluyó que es necesario una reforma en la normativa que rige actualmente para las Contrataciones de Bienes y Servicios que realiza la Municipalidad de Rosario. Dicha reforma debe

apuntar a obtener un cuerpo normativo que articule procedimientos modernos, eficaces, económicos, eficientes y sustentables, que permitan ejecutar las contrataciones de bienes y servicios en un marco de transparencia, generando hábitos que neutralicen la posibilidad de eventuales actos de corrupción en los procesos.

Marco Conceptual con situaciones problemáticas

I. Principios fundamentales que rigen las Contrataciones Públicas

La Secretaría de Ambiente y Espacio Público de la Municipalidad de Rosario para poder satisfacer las necesidades de interés colectivo de los vecinos en materia de provisión de bienes y servicios, así como también los suministros que son indispensables para su funcionamiento, debe realizar los procedimientos de adquisición necesarios.

Al tratarse de contrataciones públicas, porque interviene el Estado Municipal como parte del contrato, el proveedor que contrata con la Administración Municipal debe aceptar las cláusulas que estén establecidas en los procedimientos de selección de las contrataciones.

Es así que su ejecución se desarrolla en el marco de las premisas exigidas en el artículo 10° de la Ley Orgánica de Municipalidades N° 2756 de la Provincia de Santa Fe, los sistemas de contratación

(...) en los mismos se garantice la libre concurrencia de oferente, la igualdad de oportunidades a los mismos, la transparencia y la falta de arbitrariedad del proceso, así como la obtención de las condiciones más ventajosas para el interés público, todo ello dentro de un marco de eficiencia administrativa.

Dichas disposiciones, son recepcionadas a nivel municipal en el Decreto-Ordenanza N° 19.975/1957, en su artículo 67°.

Desde su comienzo, las acciones administrativas tendientes a la realización de una contratación pública, deben estar cimentadas sobre principios generales básicos indispensables que constituyen los ejes fundamentales del procedimiento de contrataciones públicas de bienes y servicios:

La *Legalidad* es una condición básica de interés general así es que la Administración Municipal debe velar por el respeto y cumplimiento de las disposiciones legales contenidas en el Decreto-

Ordenanza N° 19.975/1957, en el Decreto N° 438/1998 y mod. y en los Pliegos de Bases y Condiciones Generales y Particulares.

La *Razonabilidad* que debe haber entre el objeto de la contratación y el fin propuesto perseguido mediante la ejecución de la misma, definiendo claramente *qué se quiere comprar, cuánto, cómo, por qué y para qué* evitando contrataciones irrazonables *por defecto* (la prestación que involucra no es suficiente en relación a las necesidades públicas a satisfacer mediante esa contratación) o *por exceso* (la prestación que involucra supera las necesidades públicas a satisfacer mediante esa contratación). Lo cual lleva implícita la *Eficacia* de la contratación para cumplir con el interés público comprometido y el resultado esperado con la mayor agilidad posible, la *Eficiencia* es decir lograr las metas optimizando la utilización de recursos municipales disponibles, y la *Economicidad* en cuanto al costo mínimo posible, lo que implica lograr que la contratación que se realice, para dar satisfacción al interés público, se haga sin desproporciones. Este último aspecto hace referencia a que no se efectúe un uso injustificado de recursos públicos ni un ahorro exagerado que impida adquirir o contratar el bien o servicios de modo que la gestión administrativa se traduzca en el deber de dar satisfacción concreta de un requerimiento de bienes y servicios en cantidad y calidad y con los medios y recursos financieros que resultan más idóneos para su logro.

Posibilitar la promoción de la *Concurrencia de oferentes*, estableciendo la exigencia de requisitos formales en los pliegos licitatorios que sean razonables, los cuales no impidan o limiten la libre posibilidad de participar en los procedimientos de selección, de modo tal que la Administración disponga de una mayor cantidad de opciones para evaluar que le permita elegir la más conveniente para el interés de la comunidad.

Viabilizar la *Competencia real y efectiva* entre los oferentes generando la posibilidad de una mayor pugna entre los mismos, permitiendo a la Administración elegir la oferta más beneficiosa en cuanto a la relación precio-calidad para los intereses de la comunidad.

La *Igualdad* de oportunidades para todos los oferentes, exige la igualdad de trato no sólo que todos los interesados en la contratación tengan la posibilidad de participar en el procedimiento de selección sino también, que se encuentren en la misma situación contando con las mismas facilidades y haciendo sus ofertas sobre bases idénticas. Para lograr este cometido, los pliegos de condiciones deben establecer reglas generales e impersonales que mantengan fielmente este principio de igualdad, por lo que no pueden fijarse cláusulas determinantes de circunstancias subjetivas, ni señalar marcas de fábricas o rótulos comerciales preferenciales, situación contemplada en el Decreto Reglamentario N° 438/1998 y modificatorios, artículo 10°, Anexo VII, inc. a), Punto 2.

El trato igualitario debe abarcar todas las etapas del procedimiento de selección, desde su comienzo hasta la adjudicación como asimismo durante su ejecución contractual, es decir durante el plazo de contratación resultando así que la Administración no puede otorgar al adjudicatario beneficios que no estaban contemplados en el pliego licitatorio. Sólo se admiten ciertas variaciones con respecto a lo previsto en el pliego cuando responden a causas de interés general determinadas por la Administración que corresponden ser efectuadas independientemente de quien sea el adjudicatario de la licitación. La igualdad no debe confundirse con la *Equidad* que debe existir en las contrataciones públicas, es decir la equivalencia en las prestaciones que permite mantener un equilibrio entre el proveedor y la Administración Pública, siendo el parámetro para resolver los desequilibrios que se produzcan por alguna eventualidad de modo de proteger la Ecuación Económica-Financiera de la contratación constituyendo una garantía con la que cuenta el

proveedor, lo cual no pretende alterar o modificar la esencia del contrato, sino que su objetivo es conservarlo y mantenerlo.

La Municipalidad de Rosario conforme la Ordenanza N° 7449/2002 reglamentada mediante Decreto N° 2457/2002 establece la posibilidad de la redeterminación de precios de las contrataciones de Obras Públicas y Servicios Públicos cuando se acredite una variación de los costos de los factores principales que lo componen. En los Pliegos de Bases y Condiciones Particulares de las Licitaciones Públicas para la contratación de los servicios públicos, que lleva a cabo la Secretaría de Ambiente y Espacio Público, se incluyen cláusulas referidas a la redeterminación de precios para el servicio a contratar. A modo de ejemplo pueden citarse la Licitación Pública para el “Mantenimiento del Arbolado Público en la ciudad de Rosario” (Expte. N° 47423/19), Licitación Pública “Atención y Mantenimiento del Alumbrado Público Zona 1, 2 y 3 de la ciudad de Rosario” (Expte. N° 19418/2018), Licitación Pública “Servicio de Tratamiento de Residuos Domiciliarios” (Expte. N° 45297/17), Licitación Pública “Servicios de Higiene Urbana y Gestión de Residuos” (Expte. N° 43634/2010) y Licitación Pública “Ejecución y Mantenimiento de la Señalización Horizontal con Material Termoplástico” (Expte. N° 21276/2020).

En toda contratación que lleva a cabo la Administración, la *Buena Fe* es la base de la celebración, interpretación y ejecución de las contrataciones públicas.

De la verificación de todos los precitados principios, que deben cumplimentarse en los procesos de contratación, se desprende la *Responsabilidad* de los agentes y funcionarios públicos que autoricen, aprueben o gestionen dichas contrataciones siendo responsables además por la elección del procedimiento de selección y de que la adjudicación recaiga sobre la *propuesta más ventajosa* tal como reza el artículo 73° del Decreto-Ordenanza N° 19.975/1957.

La *Transparencia* es otro de los principios que rigen los procedimientos de contratación pública, la cual debe estar basada en la *Publicidad* y *Difusión* de las actuaciones, utilizando tecnologías informáticas que permitan facilitar el acceso a la información de modo de estar expuestos a la luz del conocimiento y control público. Accediendo de este modo a lograr el objetivo de controlar las contrataciones efectuadas y ampliar la posibilidad de mayor concurrencia y competencia de oferentes. El Decreto-Ordenanza N° 19.975/1957 en sus artículos 67° bis y 71° determina las disposiciones exigidas para las publicaciones de las Licitaciones Privadas y Públicas.

En cuanto a la difusión en la Página Web Municipal se incorpora al Decreto Reglamentario N° 438/1998 y modificatorios, la obligación de difundir por este medio de comunicación tanto los avisos de aperturas de llamados a Licitación Pública y Privada como así también los respectivos Pliegos de Bases y Condiciones Generales y Particulares y su estado de situación, conforme Decreto N° 1565/2005 en virtud de lo dispuesto por el Concejo Municipal mediante Decreto N° 25.337/2005.

Puede observarse que a nivel Nacional el artículo 47° del Decreto N° 1030/2016 exige la difusión de la información de todas las etapas de los procedimientos de selección -salvo se dispusiera lo contrario en el Decreto N° 1.023/01 y sus modificatorios y complementarios o en el presente reglamento-:

- a) La convocatoria para recibir observaciones de los proyectos de pliegos de bases y condiciones particulares, junto con el respectivo proyecto,
- b) La convocatoria a los procedimientos de selección, junto con el respectivo pliego de bases y condiciones particulares,
- c) Las circulares aclaratorias o modificatorias de dichos pliegos,
- d) Las actas de apertura de las ofertas,

- e) Los cuadros comparativos de ofertas,
- f) La preselección en los procedimientos de etapa múltiple,
- g) El dictamen de evaluación de las ofertas,
- h) Las impugnaciones planteadas por los oferentes contra el dictamen de evaluación de las ofertas,
- i) La aprobación del procedimiento de selección, adjudicación, la declaración de desierto o fracasado, o la decisión de dejar sin efecto un procedimiento de selección,
- j) Las órdenes de compra, venta o los contratos,
- k) Las solicitudes de provisión, en los casos de orden de compra abierta,
- l) Los actos administrativos y las respectivas órdenes de compra por las que se aumente, disminuya o prorrogue el contrato,
- m) Los actos administrativos firmes por los cuales las jurisdicciones o entidades hubieran dispuesto la aplicación de penalidades a los oferentes o adjudicatarios,
- n) Las cesiones de los contratos,
- o) La revocación, suspensión, resolución, rescate o declaración de caducidad.

Aquí se genera la inquietud de que, si bien la normativa municipal contempla la publicación y difusión de los anuncios de llamados de convocatoria para las aperturas y de los pliegos licitatorios informando el estado en el que se encuentra el proceso, como precedentemente se indicó, el interrogante surge en cuanto a que si se suministra la suficiente información a la comunidad respecto a dichos procesos licitatorios o solo se está brindando aspectos mínimos de los mismos.

Esta circunstancia se plantea en la Pregunta N° 3 de la Encuesta que forma parte del presente trabajo.

II. Procedimientos de Selección

El Concejo Municipal de Rosario mediante la sanción de la Ordenanza N° 10.195/2021 determina el monto a partir del cual la contratación pública debe realizarse mediante el procedimiento de Licitación Pública:

Artículo 1°.- Reemplázase el segundo párrafo del Art. 67° de la Ordenanza de Contabilidad (Decreto Ordenanza N° 19.975/57 y sus modificatorios) el cual quedará redactado de la siguiente manera: El Departamento Ejecutivo procederá al llamado a licitación pública cuando el monto de las erogaciones a las que se hace referencia en el presente artículo supere los \$ 3.300.000.

En virtud de esta Ordenanza, el Departamento Ejecutivo Municipal, mediante Decreto N° 939/2021, modificó los valores del Decreto N° 438/1998 y mod., que determinan los procedimientos de selección a utilizar para la compra de bienes y servicios, estableciendo los siguientes montos que constituyen el piso o el techo para la admisibilidad de cada uno, en virtud de los cuales, los Procedimientos de Selección utilizados para las contrataciones de la Municipalidad de Rosario son los siguientes:

- Licitación Pública: Para adquisiciones cuyos montos superen los \$ 3.300.000.-
- Licitación Privada: Para montos superiores a \$ 231.000.- hasta \$ 3.300.000.-
- Compra Directa: Hasta el monto de \$ 66.000.-
 - ❖ Hasta \$ 33.000 factura con formulario para tramitar el pago suscripto por el funcionario responsable del área.
 - ❖ Desde \$ 33.000,01 a \$ 66.000.- factura con 3 presupuestos y formulario para tramitar el pago suscripto por el funcionario responsable del área y con la autorización del Secretario de la Jurisdicción que realiza la compra.

❖ Excepcionalmente y en casos justificados el Secretario de la Jurisdicción que realiza la compra puede ordenar el pago prescindiendo de los 3 presupuestos en las contrataciones hasta \$ 66.000.-

- Concurso de Precios: Para las adquisiciones cuyos valores sean mayores a \$ 66.000,01.- hasta \$ 231.000.-

En este apartado el análisis se concentra en abordar puntualmente dos tipos de procedimientos de selección utilizados para las Contrataciones Públicas, uno porque podría ser mejorado (Contratación Directa) y el otro porque no se dispone de su opción para llevarlo a cabo (Subasta Pública):

A. Contratación Directa

B. Subasta Pública

II.A. Contratación Directa:

Según el Tribunal Municipal de Cuentas de Rosario (Dictamen N° 28/1997) la Contratación Directa:

Es el procedimiento por el cual el municipio elige directamente al contratista sin concurrencia, puja u oposición de oferentes. Ello se halla autorizado en los casos previstos expresamente en la normativa municipal, siendo su enumeración taxativa y por tanto de interpretación restrictiva, ya que no debe olvidarse que el procedimiento regla es la licitación pública.

El artículo 68° del Decreto-Ordenanza N° 19.975/1957 establece que podrá prescindirse de la formalidad de la Licitación Pública en los siguientes casos:

- a) Cuando mediare urgencia declarada por dos tercios de votos del Concejo Deliberante;

- b) Cuando dos licitaciones sobre el mismo asunto hubieren resultado desiertas o no se hubiesen presentado en las mismas ofertas admisibles, con tal que el contrato privado fije precios menores a los ofrecidos en la licitación anulada;
- c) Para la adquisición de objetos y artículos cuya fabricación sea exclusiva de quienes tengan privilegio para ello, o que sólo posean una sola persona o entidad, y no hubiere sustitutos convenientes;
- d) Cuando las obras o las cosas sean de tal naturaleza que sólo se puedan confiar a artistas, operarios o fabricantes especiales.

Es interesante reparar en el Inc. b) precedentemente expuesto, debido a que la normativa municipal pone su atención en los precios que resultarían de la Contratación Directa como consecuencia de presentarse la situación descripta (...) *con tal que el contrato privado fije precios menores a los ofrecidos en la licitación anulada* (...) acá se plantea el problema en cuanto a realizar la comparación de precios porque al resultar las licitaciones desiertas o fracasadas no existen precios por ausencia de ofertas (licitaciones desiertas) o por no ser válidas (licitaciones fracasadas); asimismo la normativa no plantea la posibilidad de identificar la razón que generó el fracaso del proceso licitatorio como se hace a nivel Nacional, ya que el Decreto Nacional N° 1023/2001, artículo 25°, inc. d) sobre Contratación Directa prescribe:

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.

La situación manifestada en la observación efectuada al Inc. b) del artículo 68° del Decreto-Ordenanza N° 19.975/1957 es planteada en la Pregunta N° 2 de la Encuesta que forma parte del presente trabajo.

II.B. Subasta Pública:

Otra cuestión llamativa es la disposición contenida en el artículo 86° del Decreto-Ordenanza N° 19.975/1957:

El Departamento Ejecutivo queda facultado para proceder a la venta, mediante licitación o subasta pública, en la época que lo crea oportuno de todos aquellos bienes muebles de propiedad municipal que estime fundamentalmente inútiles, innecesarios o inconvenientes económicamente para su gestión administrativa.

La Subasta Pública que consiste en la compra y venta de bienes en público, previa publicidad del llamado, sin limitación de concurrencia y al mejor postor, *no* se implementa como procedimiento de selección contractual *para la adquisición* de determinados bienes y servicios en el municipio rosarino, solo se permite su utilización para la venta. Un ejemplo de su utilización lo constituye el Decreto N° 2807/2004 por el cual se dispuso la realización de una Subasta Pública Municipal de Rezagos, Vehículos y Motovehículos depositados en el Corralón Municipal.

Diferenciándose del ámbito municipal, el ordenamiento jurídico Nacional en el Decreto N° 1030/2016, artículo. 11°, contiene disposiciones referentes a la Subasta Pública para la compra de determinados bienes o servicios:

La subasta pública, será procedente cualquiera fuere el monto estimado del contrato y podrá ser aplicada en los siguientes casos:

- a) Compra de bienes muebles, inmuebles, semovientes, incluyendo dentro de los primeros los objetos de arte o de interés histórico.
- b) Venta de bienes de propiedad del Estado Nacional.

Por su parte, encontramos referencias a este mecanismo en la legislación provincial en la Ley N° 12.510, artículo 116°:

Toda compra o venta por cuenta de la Provincia, así como todo contrato sobre locaciones, arrendamientos, trabajo o suministros, se debe hacer, por regla general, previa licitación o concurso público. No obstante, puede contratarse por: (...) b) subasta o remate público, previa fijación del precio máximo o mínimo para la operación de compra o venta respectivamente, sólo si la operación se haya autorizado por el Poder Ejecutivo o la Máxima Autoridad de los Poderes Legislativo o Judicial.

Como así también en disposiciones del Poder Ejecutivo de Santa Fe, conforme el Decreto N° 1104/2016, Anexo Único, artículo 115°, inciso h), Punto 3:

Los procedimientos de selección establecidos en el artículo 116° de la Ley N° 12.510 podrán incorporar la forma de subasta inversa, electrónica o presencial, cuando el objeto de la contratación refiera a bienes o servicios cuyas características, patrones de desempeño, calidad y condiciones técnicas puedan ser objetivamente definidos por medio de especificaciones y términos de referencia usuales en el mercado y/o para el Estado, respecto de los cuales sólo cabe discutir su precio y/o costo y existiera más de un proveedor (...).

Asimismo, la Provincia de Santa Fe establece en el Pliego Único de Bases y Condiciones Generales, Parte II:

4. SUBASTA INVERSA PRESENCIAL O ELECTRÓNICA: Los procedimientos de selección podrán realizarse mediante la modalidad de subasta inversa presencial o electrónica, cuando se trate de la contratación de bienes y/o servicios establecidos por la Dirección General de Contrataciones y Gestión de Bienes e incluidos en el Listado de Bienes y/o Servicios Comunes aprobado por la misma.

La advertencia expuesta sobre la ausencia legal en las disposiciones municipales sobre la Subasta Pública como un procedimiento de selección para la adquisición de bienes o servicios es planteada en la Pregunta N° 1 de la Encuesta que forma parte del presente trabajo.

III. Pliego de Bases y Condiciones

El Pliego de Bases y Condiciones es el conjunto de cláusulas formuladas unilateralmente por el área licitante en el cual se especifica el bien o servicio objeto de la licitación, las condiciones que regula la contratación son de carácter impersonal para que prime la igualdad entre los oferentes, estableciendo los derechos y obligaciones de los oferentes y del futuro contratista.

El Tribunal Municipal de Cuentas de Rosario (Dictamen N° 225/2005) establece que: “Si bien los Pliegos son la principal fuente de derechos y obligaciones que rigen la relación entre las partes (la ley del contrato), estos no pueden incluir cláusulas ilegales o violatorias de disposiciones vigentes, pues es ineludible su sujeción jerarquía normativa”.

Correlativamente el artículo 11° de la Ley Orgánica de Municipalidades N° 2756 dispone: “La licitación deberá ir acompañada en todos los casos del correspondiente pliego o formulario de condiciones y especificaciones técnicas, bien claras y circunstancialmente expuestas (...)”.

El Decreto Reglamentario de Compras y Erogaciones Menores N° 438/1998 y modificatorios de la Municipalidad de Rosario, establece las disposiciones que deben contener el Pliego de Bases y Condiciones Generales para las Licitaciones Públicas y para las Licitaciones Privadas.

Los *Pliegos de Bases y Condiciones Generales* que contienen las reglas comunes para las licitaciones independientemente del objeto de la licitación, son complementados por las cláusulas particulares que contienen reglas complementarias del Pliego General debido a las características especiales y particulares del objeto que se licita denominados *Pliegos de Condiciones Particulares* y por los pliegos que se refieren a las características técnicas puntuales del objeto de la licitación denominados *Pliegos de Condiciones Técnicas*, por ejemplo la Licitación Pública para la “Provisión de Luminarias Led para Obras por Administración de Alumbrado Público - Iluminación Barrios (Expediente N° 10.176/2021) contiene Pliego de Bases y Condiciones Generales (Sección

I), Pliego de Condiciones Particulares (Sección II) y Pliego de Especificaciones Técnicas (Sección III).

Las cláusulas contenidas en los pliegos deben garantizar el *principio de publicidad* brindando toda la información sobre la contratación, el *principio de competencia* es decir que permita la puja de todos los oferentes conforme a los mismos criterios de selección y el *principio de igualdad*, garantizando un trato igualitario a todos los oferentes sin discriminación ni preferencias subjetivas.

Es muy importante el Pliego Licitatorio debido a que protege los intereses del organismo licitante como el de los oferentes, ya que éstos deben presentar sus propuestas conforme las condiciones establecidas en el pliego, caso contrario no podrán ser tenidas en cuenta. Asimismo, adjudicada la licitación se convierte en el eje de la ejecución contractual de la licitación constituyendo el pliego la normativa medular que regula la licitación porque es allí donde se especifica el objeto de la contratación y los derechos y obligaciones del organismo licitante, de oferentes y adjudicatario/os.

Debido a la relevancia del pliego licitatorio, expuesta en los párrafos que anteceden, en este apartado se indagarán cuatro tópicos, tres que están ausentes en la normativa municipal vigente y otro que, si bien se encuentra contemplado, podría considerarse como insuficiente su regulación legislativa:

- A. **Audiencia Pública**
- B. **Compras Públicas Sustentables**
- C. **Premisa Anticorrupción**
- D. **Circulares Aclaratorias y Modificadorias**

III.A. Audiencia Pública

Es interesante hacer mención a la Audiencia Pública en la elaboración y confección del Pliego de Bases y Condiciones de la Licitación a realizarse porque, si bien la redacción del pliego es una tarea de la Administración, cuando se trate de licitaciones de alta complejidad, la Audiencia Pública es una herramienta de gran ayuda. La misma constituye un espacio formal de participación donde confluyen la autoridad convocante, las empresas potencialmente oferentes, la prensa y todo interesado en el objeto de la contratación, pudiendo efectuar observaciones y evaluaciones sobre la preparación del Pliego de Bases y Condiciones de la Licitación a realizarse, que contribuyan a asegurar las condiciones de objetividad jurídica y técnica que se utilizarán en el proceso de licitación y adjudicación de los servicios a contratar.

Las opiniones vertidas en la Audiencia Pública son de carácter consultivo y no vinculante, para tener en cuenta las opiniones, conocimientos, información o experiencias que servirán luego para definir la decisión final a implementarse en la elaboración definitiva del Pliego Licitatorio. Siendo obligación de la autoridad convocante presentar un informe final que fundamente la decisión de aceptar o rechazar las sugerencias surgidas en la Audiencia Pública.

Actualmente no existe disposición normativa municipal que exija la Convocatoria a Audiencia Pública para la elaboración de los pliegos licitatorios para la contratación de la prestación de servicios que poseen la característica de tener plazo de ejecución plurianual e involucraren su ejecución la erogación de montos millonarios con importante incidencia en el presupuesto municipal del ejercicio vigente y que comprometen el presupuesto de ejercicios futuros. Por lo cual, se desprende que su prestación debe efectuarse de modo eficaz, eficiente y transparente, quedando a discrecionalidad del Ejecutivo Municipal la decisión de realizar una convocatoria a Audiencia Pública cuando lo crea conveniente.

La Municipalidad de Rosario, puntualmente la Secretaría de Ambiente y Espacio Público, en el marco de la Ordenanza 7.040/2000 mediante Decreto N° 888/2012, dispuso la realización y convocatoria a Audiencia Pública para la confección del Pliego de Bases y Condiciones Generales, Particulares y Especificaciones Técnicas para la Licitación Pública para la contratación del servicio de “Atención y Mantenimiento de Alumbrado Público de la ciudad de Rosario”. Mediante Expediente N° 11.039/2012 se registró la documentación correspondiente a las modificaciones propuestas por los participantes de la Audiencia Pública, las cuales fueron incorporadas al Pliego Licitatorio que finalmente constituyó el Pliego elevado vía Mensaje N° 18/2012-S.S.P.y M.A. del Departamento Ejecutivo a consideración del Concejo Municipal, siendo aprobado por este órgano mediante Decreto Concejo Municipal N° 38.706/2012 y a través del cual se fijaron las cláusulas licitatorias que rigieron dicha contratación.

A nivel nacional, la Ley General del Ambiente N° 25.675 contempla en su artículo 2° Inc. c) “Fomentar la participación social en los procesos de toma de decisión”, como así también en su artículo 20° expresa que:

Las autoridades deberán institucionalizar procedimientos de consultas o audiencias públicas como instancias obligatorias para la autorización de aquellas actividades que puedan generar efectos negativos y significativos sobre el ambiente. La opinión u objeción de los participantes no será vinculante para las autoridades convocantes; pero en caso de que éstas presenten opinión contraria a los resultados alcanzados en la audiencia o consulta pública deberán fundamentarla y hacerla pública.

Así es que, siguiendo los lineamientos de la Ley General del Ambiente, el municipio mediante Decreto N° 2.843/2007 convocó a Audiencia Pública para la confección del Pliego de Bases y Condiciones de la Licitación Pública Nacional e Internacional para la contratación del “Servicio

de Higiene Urbana y Gestión de Residuos”. Con las opiniones allí vertidas por los 76 vecinos y vecinas inscriptos para participar en la Audiencia Pública se elevó mediante Mensaje N° 12/2008-S.S.P. y M.A- para su consideración al Concejo Municipal, siendo aprobado por este órgano legislativo a través del Decreto Concejo Municipal N° 34.887/2010 en el cual se establecieron las cláusulas licitatorias que rigieron tal contratación.

La Audiencia Pública también constituye una herramienta muy importante para el control de la contratación una vez finalizada la prestación del servicio, su práctica en esta instancia tampoco se exige a nivel normativo municipal.

Como se indicó anteriormente, la normativa vigente no establece la obligación de realizar Audiencias Públicas, con lo cual queda al arbitrio de la autoridad ejecutiva tomar la decisión de efectuarlas o no, en virtud de la ausencia legal de esta exigencia, la cual podría llegar a ser de gran utilidad, se plantea la Pregunta N° 5 de la Encuesta que forma parte del presente trabajo.

III.B. Compras Públicas Sustentables:

Una cuestión muy importante a tener en cuenta en los Pliegos Licitatorios es el concepto de *Compras Públicas Sustentables*.

Las Compras Públicas Sustentables refieren a las compras de bienes o a la contratación de servicios que hace el Estado en las cuales se adoptan para su realización criterios ambientales, éticos, sociales y económicos. Su implementación resulta de gran utilidad para fomentar el consumo de bienes y servicios hacia modelos de producción de bienes y de prestación de servicios amigables con el ambiente y responsables socialmente, generando no solo un impacto positivo para la gestión de la administración pública sino también que permite desarrollar en los proveedores de bienes y servicios buenas prácticas comerciales.

Concretamente puede definirse a este tipo de compras como:

El proceso mediante el cual las organizaciones satisfacen sus necesidades de bienes, obras y servicios públicos obteniendo el mayor valor por el dinero gastado, en términos de generación de beneficios no solo para la organización sino también para la sociedad y la economía, al tiempo que se minimizan los daños del ambiente. (Grupo de Trabajo Internacional de Marrakech de Compras Públicas Sustentables, 2.006)

En las Compras Públicas Sustentables se busca lograr el equilibrio entre los tres pilares del desarrollo sustentable, los cuales son:

- Factores Económicos: aquí se consideran los costos del producto o del servicio.
- Factores Sociales: aquí se tiene en cuenta valores como la justicia social e igualdad, seguridad e higiene laboral, derechos humanos y condiciones laborales.
- Factores Ambientales: aquí se analizan las emisiones al aire, tierra y agua, el cambio climático, la biodiversidad, y la utilización de los recursos naturales durante todo el ciclo de vida del producto o de la prestación del servicio.

La Ley General del Ambiente N° 25.675, que es de cumplimiento obligatorio en todo el territorio nacional, establece los presupuestos mínimos para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente, la preservación y protección de la diversidad biológica y la implementación del desarrollo sustentable. Definiendo como un principio de política ambiental, en su artículo 4° el “Principio de sustentabilidad: El desarrollo económico y social y el aprovechamiento de los recursos naturales deberán realizarse a través de una gestión apropiada del ambiente, de manera tal, que no comprometa las posibilidades de las generaciones presentes y futuras”.

A nivel nacional en el año 2.010 se comenzó a trabajar en Compras Públicas Sustentables incorporando al Sistema de Identificación de Bienes y Servicios (S.I.B. y S.) creado en 1.997 para

establecer criterios comunes en la compra de bienes y servicios con características técnicas que permitan guiar al comprador hacia una gestión más sustentable.

En 2016 el Decreto N° 1.030/2016, en su artículo 115°, inc. b), punto 1), incorporó la sustentabilidad de las contrataciones públicas al establecer que el Órgano Rector del Sistema de Contrataciones de la Administración Pública Nacional -es decir la Oficina Nacional de Contrataciones- tendrá la facultad de “Desarrollar mecanismos que promuevan la adecuada y efectiva instrumentación de criterios de sustentabilidad ambientales, éticos, sociales y económicos en las contrataciones públicas”.

Además, en el Decreto N° 1.030/2016 se reconocen tres momentos en los que se pueden incorporar criterios de sustentabilidad:

- 1) En las cláusulas del Pliego de Bases y Condiciones Particulares (artículo 36°),
- 2) Al describir las Especificaciones Técnicas del objeto de la contratación (artículo 37°),
- 3) En el momento del proceso de selección y evaluación de ofertas (artículo 62°).

En la normativa vigente Municipal *no se observan disposiciones al respecto*, no obstante en algunas Licitaciones Públicas que se gestionaron en la Secretaría de Ambiente y Espacio Público se contempla en los Pliegos de Bases y Condiciones Específicas criterios de Sustentabilidad, por ejemplo, en la Licitación Pública para la “Adquisición de Uniformes para la Temporada Verano 2021 para el Personal de la Dirección General de Parques y Paseos” (Expediente N° 12.710/2020) se establece en el Pliego de Condiciones Particulares, en su artículo 8°: “Formas de Adjudicación “se valorará a aquellas empresas cuyos talleres textiles estén adheridos al programa Compromiso Social Compartido del I.N.T.I. o las que ofrezcan prendas que no sean de propia producción pero que aun así provengan de talleres mencionados anteriormente”.

Cabe aclarar que el Compromiso Social Compartido del Instituto Nacional de Tecnología Industrial (I.N.T.I.) es una iniciativa que incorpora a los conceptos tradicionales de gestión de calidad los nuevos modelos de responsabilidad social ya que no podría concebirse la *calidad* de un producto fabricado en condiciones humanas o ambientales degradantes. Las empresas que adhieran a este programa, cumplidos los requisitos del mismo y auditados por el I.N.T.I. recibirán la Certificación que acredita su compromiso.

Para citar otro ejemplo, la Licitación Pública para la “Adquisición de Pintura Acrílica, Esmalte Sintético, Wash Primer, Fondo Epoxi, Diluyente y Thinner tramitado por la Dirección General de Señalización” (Expediente N° 2.519/2021) en su Pliego de Especificaciones Técnicas se indica que las pinturas a adquirir mediante el proceso licitatorio deben cumplir con la Resolución N° 7/2009 del Ministerio de Salud Pública de la Nación. Vale aclarar que esta norma establece un límite al contenido de plomo en las pinturas, lacas y barnices debido a considerarse que el plomo es la causa de una enfermedad ambiental prevenible que afecta principalmente a niños luego de su exposición intrauterina, o por vía respiratoria o digestiva, y aún en bajas concentraciones es capaz de disminuir significativamente su rendimiento intelectual.

Otro dato interesante es que la Municipalidad de Rosario conforme Decreto N° 336/2015, ratificado por Decreto Concejo Municipal N° 43.829/2015, adhiere su participación a la Red Argentina de Municipios frente al Cambio Climático (R.A.M.C.C.) constituida en el año 2.010 como un importante instrumento de coordinación y promoción de políticas públicas locales tendientes a revertir el Cambio Climático y sus efectos adversos en la sociedad de las ciudades y pueblos de la República Argentina. Además mediante Decreto N° 2.843/2018, ratificado por Decreto del Concejo Municipal N° 59.564/2021, el municipio de Rosario participa como fiduciante y beneficiario del Fideicomiso de la Red Argentina de Municipios por el cambio

Climático (R.A.M.C.C.) cuyos fiduciarios y beneficiarios son los municipios participantes de la Red. En este marco mediante Decreto N° 846/2021 la Municipalidad de Rosario participa en el proyecto "Alumbrado Público Eficiente en Municipio RAMCC-Etapa II" a desarrollarse por el Fideicomiso de la Red Argentina de Municipios por el Cambio Climático (Fideicomiso R.A.M.C.C.) para la adquisición de 350 Luminarias Led para realizar la "Obra por Administración de repotenciación de Alumbrado Público en el Parque Independencia y en el Parque Nacional de la Bandera de la ciudad de Rosario"

Asimismo, es práctica habitual de la Secretaría de Ambiente y Espacio Público que se utilice resmas de papel reciclado en sustitución de resmas de papel blanco en las oficinas administrativas de las nueve Unidades de Organización que conforman la Jurisdicción.

Tal como se expresa en párrafos anteriores, la normativa municipal no contempla ni exige realizar compras de bienes o contratación de servicios con sumisión a criterios de sustentabilidad, por lo cual, siendo su ausencia normativa, una cuestión de relevancia, surge el cuestionamiento planteado en la Pregunta N° 6 de la Encuesta que forma parte del presente trabajo.

III.C. Premisa Anticorrupción

En Contrataciones Públicas se entiende por *corrupción* a las prácticas que tienden a favorecer a un oferente o a un grupo de oferentes en una licitación si en ellas participa la autoridad pública encargada de llevar adelante el proceso de adquisición.

Según el Banco Mundial (2004), en sus Guidelines para regular las compras en el marco de los proyectos que financia, se define corrupción a “ofrecer, dar recibir o solicitar, directa o indirectamente, cualquier cosa de valor para influenciar la acción de un funcionario público en el proceso de compra o en la ejecución del contrato.” (Art. 1.14).

Las prácticas corruptas pueden aparecer y generar efectos en todas las etapas del proceso de compra tanto en la definición de que adquirir, en la recepción y evaluación de ofertas y en el control del cumplimiento de las obligaciones contractuales del proveedor.

Argentina mediante la Ley N° 24.759 aprueba la Convención Interamericana contra la Corrupción y mediante la Ley N° 26.097 la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Estas normas internacionales son herramientas fundamentales para combatir la corrupción de los Estados. Se tratan de declaraciones de principios y estándares mínimos de transparencia que, en todos los casos, deben ser complementadas en su aplicación con las disposiciones locales que promuevan la transparencia en la gestión pública, fundamentalmente a través del acceso a la información y publicidad de los actos de gobierno a fin de permitir un efectivo control social. La aprobación por parte del Congreso de la Nación de estos tratados internacionales significa un paso muy importante en materia de transparencia por ser compromisos asumidos por el país que habilitan a los ciudadanos a exigir su cumplimiento a las autoridades locales.

La Convención Interamericana contra la Corrupción establece entre sus propósitos promover por parte de los Estados Partes, los mecanismos necesarios para detectar, sancionar y erradicar la corrupción, así como también dispone el compromiso de adoptar medidas preventivas en el sistema para la adquisición de bienes y servicios que aseguren la publicidad, equidad y eficiencia de los mismos.

La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción en su articulado indica que cada Estado Parte adoptará las medidas necesarias para establecer sistemas apropiados de Contrataciones Públicas, basados en la transparencia, la competencia, y en criterios objetivos de adopción de decisiones que sean eficaces para prevenir la corrupción. Asimismo, obliga a los

Estados Partes a adoptar las medidas apropiadas para promover la transparencia en la administración pública de modo de combatir la corrupción.

En cuanto a las Contrataciones Públicas de la Administración Nacional hay un esfuerzo significativo por avanzar hacia ese sentido, el Decreto N° 1023/01 establece:

Art. 10. — ANTICORRUPCION. Será causal determinante del rechazo sin más trámite de la propuesta u oferta en cualquier estado de la licitación o de la rescisión de pleno derecho del contrato dar u ofrecer dinero o cualquier dádiva a fin de que: a) Funcionarios o empleados públicos con competencia referida a una licitación o contrato hagan o dejen de hacer algo relativo a sus funciones, b) O para que hagan valer la influencia de su cargo ante otro funcionario o empleado público con la competencia descripta, a fin de que éstos hagan o dejen de hacer algo relativo a sus funciones, c) Cualquier persona haga valer su relación o influencia sobre un funcionario o empleado público con la competencia descripta, a fin de que éstos hagan o dejen de hacer algo relativo a sus funciones. Serán considerados sujetos activos de esta conducta quienes hayan cometido tales actos en interés del contratista directa o indirectamente, ya sea como representantes administradores, socios, mandatarios, gerentes, factores, empleados, contratados, gestores de negocios, síndicos, o cualquier otra persona física o jurídica. Las consecuencias de estas conductas ilícitas se producirán aun cuando se hubiesen consumado en grado de tentativa.

Asimismo, el Decreto N° 1030/2016 establece:

Artículo 68°: Pautas para la inelegibilidad. Deberá desestimarse la oferta (...) en alguno de los siguientes supuestos (...) h) Cuando se trate de personas jurídicas condenadas, con sentencia firme recaída en el extranjero, por prácticas de soborno o cohecho transnacional en los términos

de la Convención de la ORGANIZACIÓN DE COOPERACIÓN Y DE DESARROLLO ECONÓMICOS (O.C.D.E.) para Combatir el Cohecho a Funcionarios Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales, serán inelegibles por un lapso igual al doble de la condena, i) Las personas humanas o jurídicas incluidas en las listas de inhabilitados del Banco Mundial y/o del Banco Interamericano de Desarrollo, a raíz de conductas o prácticas de corrupción contempladas en la Convención de la ORGANIZACIÓN DE COOPERACIÓN Y DE DESARROLLO ECONÓMICOS (O.C.D.E.) para Combatir el Cohecho a Funcionarios Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales serán inelegibles mientras subsista dicha condición.

Cabe mencionar que Argentina mediante la Ley N° 25.319 aprueba la Convención para combatir el soborno de los funcionarios públicos extranjeros en las transacciones comerciales internacionales de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (O.C.D.E.).

A nivel provincial, Santa Fe, mediante la Ley N° 12.510, Decreto Reglamentario N° 1104/2016 y el Pliego Único de Bases y Condiciones Generales establece:

Ley 12.510-Artículo 130°. Los instrumentos de convocatoria o contratación deben dejar expresamente a salvo la potestad del titular del Poder Ejecutivo y Presidentes de las Cámaras de Diputados y Senadores, Corte Suprema de Justicia y del Tribunal de Cuentas de la Provincia, de revocarlos en sede administrativa cuando se comprobare administrativamente la existencia de irregularidades que hubieren posibilitado la obtención indebida de ventajas por parte del contratante, o la existencia de vicios que afectaran originariamente al contrato, susceptibles de acarrear su nulidad; o que el contrato fue celebrado mediando prevaricato, cohecho, violencia o cualquier otra maquinación fraudulenta que diera lugar a la acción penal o que fuere objeto

de condena penal. El ejercicio de dicha facultad da lugar al inicio de una acción directa por parte del Estado.

El Decreto Reglamentario N° 1104/2016 toma la disposición normativa del artículo 10° del Decreto Nacional N° 1023/01 y la incorpora en el cuerpo reglamentario mediante artículo 130°, Punto 1: Anticorrupción.

Lo dispuesto vía Decreto Reglamentario Provincial se replica taxativamente en el apartado de Disposiciones Generales - Punto 1.10 Cláusula Anticorrupción contenido en el modelo de Pliego Único de Bases y Condiciones Generales de la Provincia de Santa Fe.

El Departamento Ejecutivo Municipal mediante Decreto N° 1.536/2013, en su artículo 3°, dispone bajo la órbita de la Dirección General de Investigaciones, Ética Pública y Transparencia, la creación de la Dirección de Transparencia determinando sus funciones:

Diseñar y asesorar en programas de prevención de la corrupción y de promoción de la transparencia en la gestión pública; capacitar a funcionarios y agentes públicos, y divulgar los temas relacionados con la transparencia y lucha contra la corrupción; implementar las recomendaciones de la Convención Interamericana contra la Corrupción sobre conflicto de intereses, códigos de conducta, promoción de la participación ciudadana.

En cuanto a la normativa sobre Contrataciones Municipales, la Ordenanza N° 9.953/2018 sancionada por el Concejo Municipal y promulgada por el Ejecutivo Municipal en diciembre de 2018 modifica el artículo 76°, inc. c), del Decreto-Ordenanza N° 19.975/1957 determinando que:

No podrán contratar con el Sector Público Municipal No Financiero de Rosario: (...) c) Las personas que se encontrasen procesadas por auto firme o auto de apertura a juicio por delito

cometido contra la propiedad, contra la fe pública o por delitos comprendidos en la Convención Interamericana contra la Corrupción.

Como puede evidenciarse de la legislación analizada, existe una ausencia legal en la normativa municipal sobre hechos de corrupción que eventualmente se detectaran específicamente en procesos licitatorios de contrataciones, tal situación da origen a la consulta planteada en la Pregunta N° 8 de la Encuesta que forma parte del presente trabajo.

III.D. Circulares Aclaratorias y Modificatorias

El Pliego de Bases y Condiciones constituye la “base” para realizar una buena contratación, permitiendo que el oferente pueda cotizar adecuadamente, por lo tanto, el Pliego Bases y Condiciones Particulares debe contener exactamente lo que se quiere obtener. Pero muchas veces sucede que el Pliego de Bases y Condiciones Particulares no resulta lo suficientemente claro, con lo cual surge la necesidad de elaborar circulares aclaratorias o modificatorias al mismo. Dichos instrumentos pueden ser realizados de oficio *-sin consulta-* por el área licitante sobre algún aspecto de la licitación o *-con consulta-* como respuesta a consultas a pedidos de aclaración formulados con relación al pliego licitatorio por parte de eventuales oferentes.

A nivel Nacional el Decreto N° 1036/2016 establece la difusión de las circulares aclaratorias o modificatorias de los pliegos -artículo 47º-, asimismo mediante el artículo 50º contempla disposiciones referentes a su formulación: quien puede emitirlas, difusión, publicación y días mínimos requeridos para ser comunicadas como asimismo los plazos de antelación que debe mediar con la fecha de apertura entre otros aspectos procedimentales.

A nivel Provincial el Pliego Único de Bases y Condiciones Generales, define la conceptualización de cada una, estableciendo el orden de prelación que les corresponde para la interpretación como normas contractuales, plazos para efectuarlas (sin consulta), para

recepcionarlas y para emitir respuesta, como así mismo su comunicación y publicación estableciendo, además, que llevarán numeración corrida y formarán parte de la documentación de la licitación.

La reglamentación municipal no establece disposiciones referentes a las efectuadas para los pliegos de las Licitaciones Privadas, sólo fija en el Decreto Reglamentario 438/1998 y modificatorios, artículo 8º, Anexo V, Punto 1, inc. E), para las que se hagan en el marco de los pliegos de las Licitaciones Públicas:

En la Dirección General de Despacho del Área solicitante: Colocarán a disposición para su venta los pliegos de condiciones. Toda aclaración y/o interpretación del pliego de condiciones particulares y generales deberá ser suscripta por el Secretario o Subsecretario del Área solicitante y ser comunicado a los adquirentes del pliego mediante circular.

Si bien se menciona su posibilidad, no se especifica, es decir que las menciona para las Licitaciones Públicas pero sin aclarar nada sobre los aspectos procedimentales de las mismas en cuanto a los plazos para su admisibilidad y respuesta con respecto a la fecha de apertura, como tampoco se menciona su publicación y difusión en la Web Municipal, asimismo se observa una ausencia legal para las que se emitan en los procesos de Licitaciones Privadas.

Esta carencia normativa genera que la decisión, en cuanto a la modalidad de implementación, quede a criterio del área licitante que deba resolver sobre la consulta. De tal forma, se origina el riesgo de que alguna consulta se resuelva de modo tal que pueda llegar a lesionar el principio de igualdad entre los oferentes debido a insuficiencias en la publicación y difusión en la Web Municipal, provocando un eventual fracaso del proceso licitatorio. Por lo cual se considera

importante el adecuado tratamiento de este tema originando de este modo la cuestión planteada en la Pregunta N° 10 de la Encuesta que forma parte del presente trabajo.

IV. Acto de Apertura de Licitaciones Públicas

En las Licitaciones Públicas Municipales el *Acto de Apertura* de las ofertas es un acto público en el cual se dan a conocer las propuestas recibidas, con lo cual se cierra la etapa de recepción de las ofertas. Para garantizar la transparencia del procedimiento, es confeccionada un acta en la cual se identifican los oferentes, las propuestas presentadas, observaciones formuladas y demás situaciones sucedidas en el acto de apertura. Luego, previa lectura, es suscripta por los funcionarios competentes y los oferentes asistentes al mismo que quisieran hacerlo.

En el orden Nacional según Decreto N° 1030/2016, artículo 59° se establece “Apertura de Ofertas: (...) Ninguna oferta presentada en termino podrá ser desestimada en el acto de apertura (...)”, postulado que también comparte la normativa provincial en el Decreto Reglamentario N° 1104/2016, artículo 139°, Inc. h) “(...) Ninguna oferta podrá ser desestimada en el acto de apertura (...)”, precepto también plasmado en el Pliego Único de Bases y Condiciones Generales de la Provincia de Santa Fe, Punto 5.5. “Análisis de Ofertas: Ninguna oferta podrá ser desestimada en el acto de apertura, sin perjuicio de lo dispuesto en el presente pliego para el análisis de las ofertas presentadas en los procedimientos realizados con la modalidad de subasta inversa”.

A nivel municipal el artículo 5° del Anexo II del Decreto Reglamentario N° 438/1998 establece expresamente para las Licitaciones Privadas “Ninguna oferta podrá ser desestimada en el acto de apertura, las que sean observadas se agregarán al expediente para el correspondiente dictamen jurídico (...)”, no consignándose nada al respecto de la desestimación de ofertas en el acto de apertura en caso de tratarse de Licitaciones Públicas.

En este orden el Tribunal Municipal de Cuentas de Rosario (Dictamen N° 348/09) ha manifestado que:

Uno de los principios rectores en las licitaciones es la promoción del principio de Concurrencia de oferentes a fin de lograr la mayor cantidad posible de ofertas para poder efectuar una mejor contratación. Por lo cual en todo momento o circunstancias se debe aliviar el formalismo, de modo de permitir la subsanación de deficiencias en las ofertas presentadas aunque respetando el principio de Igualdad.

No obstante, en algunos pliegos de Bases y Condiciones Particulares de Licitaciones Públicas, se observa que, las áreas licitantes, -ajustándose estrictamente a los requisitos exigidos en el artículo 9º, Anexo VI, del Decreto Reglamentario N° 438/1998: Pliego tipo de Bases y Condiciones Generales Municipalidad de Rosario, artículo 4º- establecen taxativamente la documentación que debe cumplimentarse al momento de la apertura, aclarando de que la ausencia de alguno de estos elementos constituye causal de rechazo en el mismo acto siendo declarado por los agentes municipales designados para celebrar dicho acto de apertura. Es decir, que tal documentación es considerada como elemento esencial y, en caso de verificarse su ausencia en el momento de la apertura, *no existe la posibilidad de ser subsanada*. Por ejemplo, se observa en pliegos de licitaciones públicas, artículos como el siguiente:

En el día y hora fijada para la apertura de la licitación se confeccionará el acta correspondiente, se deja expresa constancia que será causal de rechazo la Oferta, en el mismo acto de apertura, por parte de las autoridades que lo dirijan, la falta de documentación que se detalla a continuación: Garantía de Oferta, Recibo que acredita la compra del pliego y Oferta Económica. En caso que faltare algún comprobante o certificado de la demás documentación exigida, la Municipalidad, brindará un plazo de cuarenta y ocho (48) horas, a contar desde el momento de recibir la notificación respectiva, para completar dicha documentación.

Un caso extremo de las consecuencias que puede provocar la incorporación de esta cláusula en los Pliegos Específicos de Licitaciones Públicas es que puede llegar a contribuir al *fracaso* del proceso licitatorio. Tal es el caso de lo sucedido en el acto de apertura de la “Licitación Pública para la contratación del Servicio de Mantenimiento Integral de Ascensores de los Cementerios La Piedad y El Salvador” (Expediente N° 20002-D-2020) en el ámbito municipal. En dicha actuación administrativa se presentaron dos oferentes, uno es desestimado en el acto de apertura por no presentar garantía de cumplimiento de oferta (causal de rechazo de oferta en acto de apertura, previsto en el Pliego de Condiciones Particulares, artículo 6°), mientras que el oferente restante presentó una propuesta con condiciones diferentes a las requeridas en el Pliego de Bases y Condiciones Particulares, por tanto al momento de ser analizada por las oficinas técnicas la única propuesta que subsistió, fue desestimada, declarándose *fracasada* la licitación, generando en consecuencia la necesidad de una nueva convocatoria para dar comienzo a otro proceso para la contratación del servicio en cuestión -Decreto N° 924/2021-. Esta situación se podría haber evitado si, en el Pliego de Bases y Condiciones Particulares, no se hubiesen establecido causales de rechazo en el acto de apertura, como ser no permitir la posibilidad de intimar al oferente a cumplimentar la documentación faltante dentro de las 48 horas como habitualmente se realiza al advertirse alguna omisión.

Al existir ausencia legal en cuanto a este aspecto que se presenta en el Acto de Apertura de las Licitaciones Públicas se planteó tal situación en la Pregunta N° 4 de la Encuesta que forma parte del presente trabajo.

V. Compras Electrónicas

La posibilidad de llevar a cabo *Contrataciones Públicas Electrónicas* es consecuencia del avance de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TICs).

La inclusión de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en las distintas etapas del proceso de compras públicas, creció notablemente en las últimas décadas, como parte de la concepción de *gobierno electrónico* que procura la búsqueda y obtención de mayor eficacia y eficiencia de la gestión estatal.

Las Compras Electrónicas son un ejemplo de Gobierno Electrónico mediante el uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en los procesos de contratación de bienes y servicios por parte de la administración. Su implementación implica ahorros en términos de cargas administrativas, tanto en tiempos de tramitación como en el aspecto documental, ahorro que se produce tanto a nivel interno para las dependencias estatales como para los licitadores al posibilitar la consulta electrónica de información y poder realizar la tramitación en cualquier momento y a distancia. Correlativamente, el formato electrónico asegura la neutralidad, seguridad, confidencialidad e identidad de los usuarios basándose en estándares públicos e interoperables que garantizan el respaldo de la información y el registro de operaciones, permitiendo operar e integrar a otros sistemas de información. Proporcionando de este modo realizar una contratación más competitiva dada por el libre acceso de los licitadores, igualdad de trato, y fundamentalmente transparencia del proceso licitatorio debido a que las ofertas pueden ser vistas por todos los participantes del proceso desde el momento de la apertura, asimismo genera un mejor acceso a la información por parte de la ciudadanía.

Corrá (2007) define a la contratación electrónica como “aquel acuerdo que se realiza mediante la utilización de algún medio electrónico con influencia decisiva, real y directa sobre la formación de la voluntad, la ejecución y la interpretación del acuerdo” (p. 283).

La normativa Nacional prevé la realización de las Contrataciones Públicas Electrónicas en el Decreto N° 1.030/2016, Título II, Capítulo II regula sus principios rectores, estableciendo que la Oficina Nacional de Contrataciones (O.N.C.) habilitará los medios para efectuar en forma electrónica los procedimientos prescriptos en el reglamento, autorizará las excepciones y elaborará un manual de procedimientos para autenticar e identificar usuarios del sistema. Concretamente el portal de Compras Públicas de la República Argentina (COMPR.AR) habilitado por la Disposición N° 65 de 2016 de la Oficina Nacional de Contrataciones, es el sistema electrónico de gestión de las compras y contrataciones de la Administración Pública Nacional, a través de la plataforma, las entidades gubernamentales tramitan y publican sus procesos de compras y los proveedores presentan sus ofertas de forma ágil, transparente y segura.

La Provincia de Santa Fe, a través del Decreto N° 1104/2016, determinó que la Unidad Rectora Central (Dirección General de Contrataciones y Gestión de Bienes) establecerá la regulación integral de las contrataciones electrónicas. Asimismo, vía reglamentaria ha instaurado el procedimiento de selección de Subasta Inversa Electrónica.

A nivel municipal no existe hoy en día normativa que le permita a las Jurisdicciones y Unidades de Organización que componen la estructura municipal la realización de Compras Electrónicas para la contratación de bienes y servicios. Si bien se vislumbra el avance hacia un horizonte de modernización integral que comprenda la incorporación de nuevas tecnologías a los trámites, actuaciones y procedimientos con la finalidad de alcanzar mayores niveles de eficiencia, transparencia y agilidad, siendo un claro ejemplo la implementación del “Sistema Único de

Notificaciones Electrónicas” –Decretos Nros. 404/2020 y 1172/2020- y la realización de pagos mediante la incorporación de la modalidad de Cheque Electrónico -Decreto Concejo Municipal N° 59.065/2020-.

La Contratación Electrónica constituye una herramienta que simplifica y agiliza los procedimientos de selección, a su vez acorta distancias acercando la oferta y la demanda con lo cual es más fácil conseguir el mejor bien y al mejor precio. Por las características que presenta sería de gran utilidad en las aéreas operativas, debido a que el ritmo de ejecución de los trabajos que deben realizarse demanda procesos de contratación dinámicos para poder disponer prontamente de los bienes y servicios necesarios para desarrollar su función. Al no existir esta disposición en la normativa municipal, se formula su consideración en la Pregunta N° 7 de la Encuesta que forma parte del presente trabajo.

VI. Precios Testigo

La finalidad del sistema de *precios testigo* es buscar la razonabilidad de los precios con los que se contrata e intentar producir resultados concretos y apreciables en términos de ahorro del gasto, con el propósito de lograr el objetivo de optimizar la gestión en materia de contrataciones asegurando la transparencia del proceso.

A nivel nacional mediante el Decreto N° 558/96, artículo 26°, establece que las compras y contrataciones que se realicen en los Ministerios y Secretarías de la Presidencia de la Nación, organismos centralizados y descentralizados de la Administración Pública Nacional, cuyos montos superen las escalas que determine la Sindicatura General de la Nación -S.I.G.E.N. organismo cuya función es el Control Interno conforme la Ley N° 24.156 de Administración Financiera y Sistemas de Control del Sector Público Nacional-, deberán someterse al control del Sistema de Precios Testigo elaborado por este Organismo de Control. Siendo el ámbito de aplicación del Decreto N° 558/96 la Administración Nacional.

Esta intervención de la S.I.G.E.N. no tiene carácter vinculante para el organismo solicitante, considerándose una herramienta de control en la etapa de evaluación de ofertas, cuyo objeto es contribuir en la determinación de la razonabilidad de los precios ofrecidos al momento de analizar distintos parámetros.

El Control de Precios Testigo alcanza a las contrataciones de bienes estandarizados o de uso común cuyas características técnicas puedan ser específicamente identificadas. Consiste en la determinación de un valor referencial que se proporciona al organismo licitante para la evaluación de las ofertas de una contratación puntual y determinada, motivo por el cual, en su elaboración, no se trabaja con listados de precios sino que en su formación participan las condiciones del mercado

en un momento determinado para las características establecidas en el Pliego de Bases y Condiciones de la contratación en cuestión.

A este fin, el Anexo I, artículo 1º de la Resolución N° 36-E/2017 de la S.I.G.E.N. define los siguientes conceptos:

Control de Precios Testigo: consiste en la determinación de un valor referencial que se proporciona al organismo comitente para la evaluación de las ofertas de una contratación puntual y determinada. A este fin, se establecen las siguientes definiciones:

Precio Testigo: consiste en un valor medio de mercado, en las condiciones propias y específicas de la contratación analizada, a la fecha de apertura de las ofertas económicas. En los casos de doble sobre, corresponde a la fecha de apertura de las ofertas técnicas.

Valor de Referencia: es un valor único del bien o servicio, obtenido mediante relevamientos de mercado en aquellos casos en los que no resultó factible determinar el Precio Testigo. Se proporciona cuando la fuente consultada no representa un elemento consolidado con otros parámetros o cuando algunas de las características o condiciones del objeto no se correspondan estrictamente con las especificaciones requeridas. El valor informado corresponde a la fecha de apertura de las ofertas económicas. En los casos de doble sobre, corresponde a la fecha de apertura de las ofertas técnicas.

Valor Indicativo: es un valor único que se proporciona para la evaluación de las ofertas de una contratación puntual y determinada, en aquellos casos en los que no es técnicamente factible suministrar Precio Testigo ni Valor de Referencia debido a las fluctuaciones o dispersiones de los valores de mercado. El valor informado corresponde a la fecha de apertura de las ofertas económicas. En los casos de doble sobre, corresponde a la fecha de apertura de las ofertas técnicas.

Asimismo, sin perjuicio de la intervención que le compete a la S.I.G.E.N. respecto del Control de Precios Testigos conforme la normativa, este organismo podrá seleccionar y analizar cualquier otra actuación.

La aplicación del Sistema de Precios Testigo será utilizada por los Organismos solicitantes al momento de la evaluación de ofertas, constituyendo una herramienta de control que contribuye en el análisis de los distintos parámetros para determinar la razonabilidad de los valores ofrecidos. La autoridad que decida la adjudicación debe fundamentar debidamente, en el acto administrativo correspondiente, cuando la adjudicación se efectúe por un valor superior al Precio Testigo determinado por la S.I.G.E.N.

La Municipalidad de Rosario no tiene creado ni opera con un Sistema de Precios Testigo, la normativa vigente nada dice al respecto. Solo el Anexo del Decreto Reglamentario N° 438/98, y modificatorias, establece que al adjudicarse Concursos de Precios y Licitaciones Privadas, en los casos de solo existir una única propuesta oferente, debe informarse si el precio resulta corriente en plaza.

Al constituir el Sistema de Precios Testigo una importante herramienta de control que previene la generación de excesos en los montos adjudicados de las contrataciones, permitiendo cumplir con el principio de economicidad al momento de la evaluación de las ofertas de una contratación evitando así la posible dilapidación de los fondos públicos y sobrepuestos injustificables garantizando el buen manejo de los fondos públicos de modo transparente, eficiente y eficaz y ante la evidencia de su ausencia en el sistema normativo municipal, se plantea la opinión sobre su eventual incorporación tal como se pone de manifiesto en la Pregunta N° 9 de la Encuesta que forma parte del presente trabajo.

Algunas Conclusiones

Como se indicó en el marco introductorio, el análisis efectuado se realizó partiendo de los elementos que denotan, en el accionar cotidiano de los procesos de contrataciones de bienes y servicios, ciertas cuestiones que deberían ser revisadas para mejorar la normativa vigente y, en otros casos, incluirse aspectos que se advierten legalmente ausentes de modo de contribuir a mejorar la calidad de la labor realizada.

En cuanto a la *transparencia* de los procesos licitatorios efectuados para las Contrataciones Municipales, el 78% de los encuestados opina que *no* son suficientes las disposiciones normativas vigentes. Queda en evidencia que debería existir una reforma normativa que exija mostrar a la población -vía página Web Municipal- todas las etapas por las cuales transita la licitación, presentando las definiciones arribadas en cada instancia por las que atraviesa el proceso. Garantizar el acceso a toda la información que comprende el trámite licitatorio -desde la convocatoria hasta la obtención de que lo adquirido ya sea bienes o servicios puestos a disposición del área licitante- permitiría que el mismo sea de público conocimiento, contribuyendo a un mayor control en las adquisiciones del estado municipal por parte de la comunidad, visualizando asimismo la ejecución del Presupuesto Municipal.

En cuanto a los *procedimientos de selección*: Con respecto al miramiento efectuado en el apartado de *contratación directa*, el 48% de los encuestados considera beneficioso cursar invitaciones a tres proveedores previamente a la realización de la Contratación Directa que deba realizarse como consecuencia de resultar desiertos o fracasados dos de los procesos licitatorios previos. Asimismo, se suma el 22% de las opiniones restantes, que no solamente acuerda con realizar la consulta a tres proveedores, sino que además agrega el requisito de cambiar la cláusula o condición del pliego que produjo las consecuencias del fracaso del proceso licitatorio original.

De tal forma, podemos deducir que el 70% de la población encuestada reconoce las bondades de realizar, previamente a la Contratación Directa, una Compulsa de Precios entre tres proveedores de modo de asegurar que el monto a erogar en dicha contratación sea efectivamente precio corriente en plaza con un pliego que contenga condiciones adecuadas de contratación.

Con respecto al procedimiento de selección *subasta pública*, el 56% de los encuestados estima conveniente incorporarlo a la normativa vigente siempre y cuando la contratación refiera a Bienes (no a Servicios) y la autoridad establezca un precio máximo para dicha adquisición. De tomarse la decisión de incorporar esta opción de procedimiento de selección a la normativa municipal sería muy interesante que también se prevea la opción de la Subasta Inversa, ya que permite obtener muy buenos precios de adquisición que podrían derivar en un ahorro para el Estado Municipal.

En cuanto al *pliego licitatorio* se consideraron cuatro aspectos relevantes de atención: *1. Audiencia Pública*: el 44% de los encuestados opina que en la normativa municipal debería exigirse la realización de la Audiencia Pública no solo para la elaboración del Pliego Licitatorio sino también para el control de la ejecución de las contrataciones de Servicios Públicos. Asimismo, el 19% de los restantes consultados considera que debería implementarse esta herramienta participativa para la elaboración de los pliegos licitatorios de este tipo de servicio. Es decir que la mirada mayoritaria es positiva en cuanto a la incorporación de la *Audiencia Pública* (63%) a la normativa municipal ya que permite a los funcionarios recepcionar la opinión ciudadana y transparentar la gestión de sus actos.

2. Compras Públicas Sustentables: El 63% de los encuestados considera adecuado que la normativa municipal exija incorporar en los Pliegos de Bases y Condiciones Particulares criterios de sustentabilidad en las contrataciones públicas de bienes, mientras que el 37% restante opina que dicha condición debe incorporarse a los Pliegos Licitatorios pero no debe ser determinante de

causal de rechazo de la oferta que no presente criterios de sustentabilidad en la formulación de su propuesta. Es importante resaltar que ninguno de los encuestados consideró que los Pliegos Licitatorios *no* deban contener dichos criterios de sustentabilidad, de lo cual se desprende que existe una conciencia colectiva de sustentabilidad debido a la importancia que representa en cuanto a que más sustentables sean las contrataciones de bienes y servicios, menor es el impacto ambiental causado, así como también mejor es el impacto social generado.

3.Premisa Anticorrupción: El 70% de los encuestados opina que *si* se debería incluirse en la normativa municipal como medida Anticorrupción la potestad del Departamento Ejecutivo Municipal de determinar causal de rechazo de la oferta o revocar el proceso licitatorio para las licitaciones públicas y privadas de bienes y servicios, en la que se comprobare la existencia de irregularidades que posibiliten la obtención indebida de ventajas por parte de algún oferente como consecuencia de ofrecer dinero o cualquier tipo de dádiva a funcionarios o empleados municipales con competencias sobre la licitación. A su vez, se consideró que debería complementarse este aspecto con la labor desempeñada sobre esta cuestión por la Dirección General de Investigaciones, Ética Pública y Transparencia de la Municipalidad de Rosario. Por lo cual se desprende del análisis de las respuestas a esta premisa que se impone la idea de generar disposiciones normativas para prevenir la corrupción.

4.Circulares Aclaratorias y Modificadorias: El 63% de los encuestados cree necesario que la Reglamentación de Compras y Erogaciones Menores vigente para las Contrataciones Municipales profundice aspectos procedimentales referentes a las Circulares Aclaratorias y Modificadorias Con o Sin Consulta efectuadas a los Pliegos Licitatorios de Bases y Condiciones Particulares de modo de unificar los criterios a implementar para su emisión a fin de ser aplicados de manera generalizada por todas las áreas municipales que efectúan contrataciones mediante licitaciones.

Debido a que tal como se observa en la labor diaria, la ausencia de normas integrales con respecto a las circulares puede desencadenar en que muchas veces quede a criterio de quien tiene la facultad para decidir sobre una consulta emitiendo una circular sin la anterioridad suficiente a la fecha de apertura (defectos en la publicación y difusión) que puede generar que algunos oferentes la desconozcan al momento de formular su propuesta, con lo cual se estaría vulnerando el principio de transparencia y de igualdad de trato en el acceso a la información con la que deben contar los oferentes pudiendo resultar fracasado el proceso licitatorio.

En cuanto al *acto de apertura* el 56% de los encuestados opina que *si* es necesario que se disponga normativamente que ninguna oferta recibida para una Licitación Pública puede ser rechazada en el Acto de Apertura. Con este resultado se observa que la opinión mayoritaria considera que, si en los Pliegos de Condiciones Particulares se establecen requisitos que deben verificarse en el momento de la apertura siendo *no subsanables* por los oferentes, se limita de este modo la concurrencia con la correspondiente competencia que debe existir entre los oferentes en los procesos licitatorios.

En cuanto a las *compras electrónicas* el 70% de los encuestados opina que sería beneficioso que la normativa municipal incorpore la posibilidad de efectuar vía electrónica las licitaciones públicas y privadas, además el 30% restante entiende que debería incorporarse para el caso de contrataciones de productos estandarizados o de uso común. Por tanto, se pone de manifiesto que al no recepcionarse opinión negativa se impone la necesidad de que la normativa municipal añada de una u otra manera las Compras Electrónicas a su legislación, de lo cual se desprende que se entiende que los beneficios obtenidos de su implementación bien valen los costos que implican contar con las TICs necesarias para su adecuado funcionamiento.

Avanzar en la implementación de Compras Públicas Electrónicas a nivel municipal es indispensable ya que facilita la publicidad *on line* en tiempo real de un procedimiento de selección de contratación, lo cual fomenta el principio de transparencia y por ende al de competencia, como asimismo implica mayor información disponible asegurando la igualdad de los oferentes en dicho procedimiento de selección de contratación.

En cuanto al *sistema de precios testigo*, el 52% de los encuestados opina que la normativa debería incorporar la exigencia de aplicar el Sistema de Precios Testigo *para aquellas contrataciones de Bienes y Servicios de características homogéneas*, estandarizados, de uso común. Así también de los restantes encuestados, el 26% comparte la idea de sumar este sistema porque considera que sería una muy buena herramienta de control para verificar que los precios ofrecidos al momento de la contratación sean importes que no superen a los vigentes en plaza. Por tanto, se evidencia que la mayoría de los participantes de la encuesta opinan que sería adecuado que la normativa municipal incorporara el Sistema de Precios Testigo. Complementariamente se sugiere también que se debería determinar a nivel normativo el órgano que estaría a cargo del mismo, definiendo las contrataciones que estarían sujetas a su implementación y estableciendo el mecanismo para la determinación de los Precios Testigo de modo de poder realizar contrataciones con costos reales y razonables.

Finalizando el análisis sobre todo lo expuesto en el presente trabajo se concluye que, de manera mayoritaria los agentes municipales que llevan a cabo Contrataciones Públicas de Bienes y Servicios comparten la necesidad de transmitir la idea de dimensionar la importancia de la Contratación Pública como instrumento con el que cuenta el Municipio para la realización de los fines que le son inherentes, de modo de satisfacer las necesidades colectivas de los habitantes de la ciudad.

En tal sentido, sería muy beneficioso mejorar las disposiciones normativas vigentes, así como también sumar nuevas herramientas de manera de lograr la modernización de los sistemas de contrataciones municipales, implementando modalidades innovadoras de contratación en el marco de lograr su ejecución de manera eficaz, económica, eficiente, sustentable, transparente, en un contexto de publicidad y acceso a la información que permita prevenir la corrupción en las Contrataciones de Bienes y Servicios que se realizan en la Municipalidad de Rosario.

Bibliografía

Legislación Nacional:

- Ley N° 24.156: Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional.
- Ley N° 25.675 Política Ambiental Nacional.
- Ley N° 24.759: Aprueba la Convención Interamericana contra la corrupción.
- Ley N° 26.097: Aprueba la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción.
- Ley N° 25.319: Aprueba la Convención sobre la lucha contra el cohecho de funcionarios públicos extranjeros en las transacciones comerciales internacionales.
- Decreto N° 1023/2001: Régimen General. Contrataciones Públicas Electrónicas. Contrataciones de Bienes y Servicios. Obras Públicas. Disposiciones Finales y Transitorias.
- Decreto N° 1030/2016: Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional-Aprueba reglamentación Decreto N°1023/2001.
- Decreto N° 558/1996: Organización modernización del Estado.
- Decreto N° 1172/2003: Aprueba reglamentos generales de Audiencias Públicas.
- Resolución N° 36-E/2017 de la Sindicatura General de la Nación.
- Resolución N° 7/2009 del Ministerio de Salud de la Nación
- Disposición N° 65/2016 de la Oficina Nacional de Contrataciones: Sistema Electrónico de Contrataciones de la Administración Nacional.

Legislación de la Provincia de Santa Fe:

- Ley N° 2.756: Ley Orgánica de las Municipalidades.
- Ley N° 12.510 y modificatorias: Ley de Administración, Eficiencia y Control del Estado.

- Decreto N° 1104/2016: Reglamenta Ley N° 12.510 Título III — Subsistema Administración de Bienes y Servicios.
- Pliego Único de Bases y Condiciones Generales de la Provincia de Santa Fe.

Legislación Municipal:

- Decreto Ordenanza N° 19.975/1997 y modificatorias.
- Ordenanza N° 7.449/2002: Redeterminación de los precios de los contratos de Obras Publicas y de Servicios Públicos.
- Ordenanza N° 10.195/2021: Modificación Ordenanza de Contabilidad.
- Ordenanza N° 7.040/2020: Instituto de la Audiencia Pública. Definición. Funcionamiento.
- Ordenanza N° 9.953/2018: Modifica Artículo N° 76 de la Ordenanza de Contabilidad.
- Decreto Concejo Municipal N° 25.337/2005: Actualización periódica Página Web oficial de la Municipalidad de Rosario. Nómina del personal y pliego de licitaciones.
- Decreto Concejo Municipal N° 38.706/2012: Pliego licitación pública para el servicio de atención y mantenimiento del Alumbrado Público - Zonas 1, 2 y 3.
- Decreto Concejo Municipal N° 34.887/2010: Aprobación Pliego de bases y condiciones Licitación Pública Nacional e Internacional. "Servicios de Higiene Urbana y Gestión de Residuos".
- Decreto Concejo Municipal N° 43.829/2015 Ratificación adhesión del Municipio de Rosario. Red Argentina de Municipios frente al Cambio Climático (RAMCC).
- Decreto Concejo Municipal N° 59.564/2021 Ratifica el Decreto N° 2843/18 de Departamento Ejecutivo.
- Decreto Concejo Municipal N° 59.065/2020: Pago mediante Cheque Electrónico.
- Decreto N°438/1998 y modificatorios: Reglamento de Compras y Erogaciones Menores.

- Decreto N° 2.807/2004: Subasta Pública de Rezagos, Vehículos y Motovehículos.
- Decreto N° 1.565/2005: Publicación de los llamados a Lic. Pública y Privada de los respectivos Pliegos de Bases y Condiciones en el Pagina Web de la Municipalidad de Rosario.
- Decreto N° 2.457/2002: Reglamentación Ordenanza N° 7.449 Redeterminación de los precios de los contratos de Obras Públicas y de Servicios Públicos.
- Decreto N° 939/2021: Modificación Decreto N° 438/1998 Reglamento de Compras Directas y Concursos de Precios.
- Decreto N° 1.536/2013: Dirección General de Investigaciones, Ética Pública y Transparencia.
- Decreto N° 584/2016: Organigrama Secretaria de Ambiente y Espacio Público. Aprobación.
- Decreto N° 311/2020: Modificación Organigrama Secretaria de Ambiente y Espacio Público. Aprobación.
- Decreto N° 846/2021: Proyecto "Alumbrado Público Eficiente en Municipio RAMCC-Etapa II". Fideicomiso de la Red Argentina de Municipios por el Cambio Climático (Fideicomiso RAMCC).
- Decreto N° 336/2015: Compromiso y Adhesión del Municipio a la Red de Argentina de Municipios frente al Cambio Climático.
- Decreto N° 2.843/2018: Fideicomiso de la Red Argentina de Municipios por el Cambio Climático ("Fideicomiso R.A.M.C.C."). Aprobación "Ad referéndum" del Concejo Municipal.
- Decreto N° 1.565/2005: Modificación Reglamento de Compras y Erogaciones Menores. Publicación en Página Web Municipal.
- Decreto N° 2.843/2007: Audiencia Pública para Pliego de Bases y Condiciones Licitación Pública Contratación de Servicios de Higiene Urbana y Gestión de Residuos.

- Decreto N° 888/2012: Audiencia Pública Anteproyecto Licitación Pública "Atención y Mantenimiento de Alumbrado Público".
- Decreto N° 924/2021: Declara Fracasado y Autoriza Nuevo llamado a Licitación Pública para la Contratación del Servicio de Mantenimiento Integral de Ascensores de los Cementerios La Piedad y El Salvador.
- Decreto N° 404/2020: Sistema Único de Notificaciones Electrónicas.
- Decreto N° 1.172/2020: Implementación Sistema Único de Notificaciones Electrónicas.

Dictámenes del Tribunal Municipal de Cuentas de Rosario

- Dictamen N° 28/1997, Tribunal Municipal de Cuentas de Rosario.
- Dictamen N° 225/2005, Tribunal Municipal de Cuentas de Rosario.
- Dictamen N° 348/2009, Tribunal Municipal de Cuentas de Rosario.

Pliegos Licitatorios de la Municipalidad de Rosario:

- Expediente N° 43.634/2010: Licitación Pública Nacional e Internacional para el Servicio de Higiene Urbana y Recolección de Residuos.
- Expediente N° 19.418/2018: Licitación Pública para el servicio de Atención y Mantenimiento del Alumbrado Público - Zona 1, 2 y 3 de la ciudad de Rosario.
- Expediente N° 12.710/2020: Licitación Pública para la Adquisición de Uniformes para la temporada de Verano 2.021 para el Personal de la Dirección General de Parques y Paseos.
- Expediente N° 20.002/2020: Licitación Pública para la Contratación del Servicio de Mantenimiento Integral de Ascensores de los Cementerios La Piedad y El Salvador.
- Expediente N° 2.519/2021: Licitación Pública para la Adquisición de Pintura Acrílica, Esmalte Sintético, Wash Primer, Fondo Epoxi, Diluyente y Thinner.

- Expediente N° 10.176/2021: Licitación Pública para la “Provisión de Luminarias Led para Obras por Administración de Alumbrado Público - Iluminación Barrios”.

Consultas Bibliográficas:

- Albano, Sergio (1999). *Metodología de la investigación en administración*. Rosario, Argentina: UNR Editora.
- Arenoso, Federico (2006). *Manual de Transparencia y Control Social en las Contrataciones Públicas*. Buenos Aires, Argentina: Fundación Poder Ciudadano.
- Cassagne, Juan Carlos (2013). *Tratado General de los Contratos Públicos*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina: La Ley.
- Correa, Isabel (2020). *Manual de Licitaciones Públicas*. Santiago de Chile, Chile: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social –ILPES–, Dirección de Proyectos y Programación de Inversiones.
- Dromi, Roberto (2010). *Licitación Pública*. Buenos Aires, Argentina: Hispania Libros.
- Gordillo, Agustín (2008). *Tratado de derecho Administrativo, Tomo II: La defensa del usuario y el administrado*. Buenos Aires, Argentina: Fundación de Derecho Administrativo.

Páginas Web Consultadas:

- <https://www.argentina.gob.ar/jefatura/innovacion-publica/oficina-nacional-de-contrataciones-onc> [Consultado el 08/08/21]
- www.encyclopedia-juridica.com [Consultado el 06/07/21]
- <https://poderciudadano.org/> [Consultado el 08/08/21]
- <https://www.argentina.gob.ar/jefatura/innovacion-publica/oficina-nacional-de-contrataciones-onc> [Consultado el 08/08/21]

- www.iram.org.ar [Consultado el 09/08/21]
- http://www.iadsargentina.org/pdf/proyecto_piloto/Barreras%20para%20las%20Compras%20Publicas%20Sustentables.pdf [Consultado el 25/10/21]
- https://www.oneplanetnetwork.org/sites/default/files/argentina_legal_assessment_report.pdf [Consultado el 08/08/21]
- <https://www.austral.edu.ar/derecho/2019/06/23/el-estado-como-consumidor-responsable-las-compras-publicas-sustentables-en-argentina/> [Consultado el 25/10/21]
- <https://puntoverdeblog.net/2020/05/19/compras-publicas-sustentables-el-estado-como-consumidor-responsable/> [Consultado el 25/10/21]
- <http://www.unsam.edu.ar/escuelas/politica/ideas/ICT4GP/Doc18%20Compras-Publicas-Sustentables.pdf> [Consultado el 26/10/21]
- <https://www.oas.org/es/sap/dgpe/pub/compras2.pdf> [Consultado el 06/07/21]
- https://www.oneplanetnetwork.org/sites/default/files/argentina_legal_assessment_report.pdf [Consultado el 30/07/21]
- <https://www.argentina.gob.ar/jefatura/innovacion-publica/oficina-nacional-de-contrataciones-onc/compras-publicas-sustentables> [Consultado el 26/08/21]
- http://www.obrapublica.com/articulos/el_acto_de_apertura.pdf [Consultado el 29/09/21]
- https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5583/1/S2002616_es.pdf [Consultado el 08/08/21]
- <https://comprar.gob.ar/ComprasElectronicas.aspx> [Consultado el 27/10/21]
- https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/compras_guidelines_4.pdf [Consultado el 08/08/21]
- <https://43jaiio.sadio.org.ar/proceedings/SID/8.pdf> [Consultado el 08/08/21]

- <https://archivo.consejo.org.ar/congresos/material/12publico/1.5.pdf> [Consultado el 09/08/21]
- http://www.unsam.edu.ar/escuelas/politica/ideas/ICT4GP/Brief_5.pdf [Consultado el 09/08/21]
- http://www.asociacionag.org.ar/pdfcap/6/FIMOGNARE_MARIA.pdf [Consultado el 27/08/21]
- <https://archivo.consejo.org.ar/congresos/material/12publico/3.6.pdf> [Consultado el 27/08/21]
- <https://www.unc.edu.ar/sites/default/files/Manual-Precios-Testigo-OnLine.pdf> [Consultado el 15/09/21]
- https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/compras_guidelines_4.pdf [Consultado el 08/08/21]
- http://www.oas.org/juridico/spanish/tic_arg_tema%20de%20interes%20colectivo.pdf [Consultado el 27/08/21]
- <http://www.unsam.edu.ar/escuelas/politica/ideas/ICT4GP/Programa%20ICT4GP%20-%20Documento%20de%20Trabajo%20N%C2%BA1.pdf> [Consultado el 27/08/21]
- <http://www.revista-notariado.org.ar/index.php/2017/01/transparencia-de-la-contratacion-publica-en-argentina-armonizacion-con-la-normativa-prevista-internacionalmente/> [Consultado el 10/09/21]
- https://cijur.mpba.gov.ar/files/bulletins/Dr._%C3%81lvaro_Bautista_Flores_-_Eficiencia_-_15-6.pdf [Consultado el 10/09/21]
- <https://www.inti.gob.ar/areas/servicios-regulados/certificaciones/organismo-de-certificacion/tramites/compromiso-social-compartido> [Consultado el 26/10/21]

Anexo I - Encuesta

A continuación, se detalla cada pregunta, con las posibles respuestas sugeridas para efectuar la opción de selección y la respuesta definitiva obtenida será ponderada en porcentaje de coincidencia:

1. ¿El Decreto-Ordenanza N° 19975/1957 debería incorporar el procedimiento de selección de Subasta Pública para las compras de bienes?
 - Sí, debería incorporar la figura de la Subasta Pública fijando el precio máximo para dicha operación de adquisición.
 - No, porque en la Subasta Pública no existe un proceso de selección de los concurrentes, ya que participa quien desee sin analizarse ni evaluarse su idoneidad como ocurre en la licitación en el proceso de evaluación de ofertas.

2. Para la posibilidad de prescindir del procedimiento de licitación pública que establece Decreto-Ordenanza N° 19975/1957 en el Art. 68 Inc. b) ¿Sería beneficioso que la normativa incorpore puntualmente para este inciso que previamente a realizar la Contratación Directa se deben cursar invitaciones a tres proveedores estableciendo las mismas condiciones y cláusulas que las exigidas en las dos licitaciones precedentes?
 - Sí, porque de esta forma se garantizaría que el valor abonado por el Municipio mediante la Contratación Directa no supere el precio de plaza vigente al momento de tal contratación.
 - No, debido al tiempo que implicaría la obtención del objeto de contratación de las dos licitaciones previas, lo cual afectaría los principios de Oportunidad y Eficiencia que deben regir en las adquisiciones que realiza el estado municipal.

- Solo si en las invitaciones que se cursan a los tres proveedores se cambia la cláusula del Pliego de Bases y Condiciones Particulares de las 2 licitaciones realizadas previamente que se presume que haya producido un defecto que generó que los dos procedimientos anteriores resultaran desiertos o fracasados.
3. En el marco de Transparencia que debe existir en todo proceso licitatorio, considera que la normativa vigente establece las suficientes disposiciones que garantizan la Publicidad y Difusión de dichos procesos licitatorios públicos y privados que se llevan a cabo en la Municipalidad de Rosario:
- Si, ya que la normativa vigente exige la publicación y difusión de los procesos licitatorios estableciendo los modos y plazos que deben cumplimentarse.
 - No son suficientes las disposiciones vigentes, ya que la normativa debería establecer además la obligatoriedad de Difusión en la WEB Municipal de todas las etapas que intervienen en cada proceso licitatorio, es decir debería el público en general tener acceso a la información referida a la convocatoria, al acta de apertura de ofertas, a las impugnaciones presentadas por los oferentes y a lo resuelto al respecto, a la planilla comparativa de las ofertas recibidas, al acto administrativo que determina la adjudicación, declaración de desierto o fracasado o la decisión de dejar sin efecto el proceso licitatorio y a las órdenes de provisión en el caso de resultar adjudicada.
4. Tal como establece el anexo de la reglamentación para las licitaciones privadas:
- ...*“Ninguna oferta podrá ser desestimada en el acto de apertura”*...
- ¿Cree que sería necesario que se extienda tal condición para las Licitaciones Públicas?

- Sí, porque de esta manera se impediría que en el Pliego de Bases y Condiciones Particulares se establezca alguna cláusula que disponga el rechazo de la oferta en el acto de apertura ante la verificación de la ausencia de determinada documentación.
 - No es necesario.
5. ¿Debería la normativa municipal exigir la realización del instituto de la Audiencia Pública para que la ciudadanía participe y efectúe aportes en los proyectos de elaboración de los Pliegos de Bases y Condiciones Particulares cuando se trate de Licitaciones Públicas para la contratación de la prestación plurianual de servicios públicos para la ciudad de Rosario?
- Sí, sería de gran utilidad la evaluación técnica de opiniones y propuestas vertidas en la Audiencia Pública para determinar su eventual incorporación en la elaboración definitiva del proyecto del Pliego Licitatorio.
 - No, porque las participaciones en la Audiencia Pública podrían resultar demasiado particulares y por lo tanto se podrían formular especificaciones o incluir cláusulas específicas cuyo cumplimiento solo fuera factible para determinado oferente, lo cual de plasmarse en el documento final podría resultar que el Pliego sea dirigido a favorecer determinado prestador del servicio público objeto de la licitación.
 - Además de la convocatoria para la elaboración de los Pliegos, la normativa debería exigir la realización de hacer Audiencia Pública para el control de la ejecución del contrato de la prestación del servicio público licitado.

6. ¿Cree conveniente que la normativa municipal exija incorporar en los Pliegos de Bases y Condiciones Particulares criterios de sustentabilidad en las contrataciones públicas de bienes y servicios?
- Sí, ya que las Compras Públicas Sustentables de bienes y servicios buscan lograr el equilibrio entre los factores económicos, factores éticos, factores sociales y factores ambientales de la comunidad.
 - No, porque los criterios de sustentabilidad encarecen el precio de los bienes o servicios con respecto a los precios tradicionales de los elementos a adquirir o servicios a contratar.
 - Siempre y cuando se establezca que las ofertas presentadas que no cumplan los criterios de sustentabilidad fijados en el Pliego de Condiciones Particulares no sean desestimadas por esa causal de modo de evitar “*Pliego dirigidos*”.
7. ¿Sería beneficioso para las contrataciones de bienes y servicios que la normativa municipal incorpore la posibilidad de efectuar vía electrónica las licitaciones públicas y privadas?
- Sí, porque a través de la plataforma electrónica en la cual se publiquen y tramiten estos procedimientos de selección, se simplificarían los trámites generando reducción de tiempos y costos, de este modo los proveedores podrían presentar sus ofertas de forma ágil, transparente y segura favoreciendo la mayor concurrencia de oferentes.
 - No, debido al alto costo que demanda su implementación, ya que no solo se debe disponer del uso del expediente electrónico, sino también de la tecnología necesaria o sea adquirir equipos, aplicaciones y programas informáticos y

contratar los servicios de expertos en Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TICs) para el desarrollo de las aplicaciones necesarias y para su actualización, lo cual implica gran disposición de recursos financieros.

- Solo para el caso de contrataciones cuyo objeto de adquisición sean productos estandarizados o de uso común.

8. ¿Debería incluir la normativa municipal como medida Anticorrupción la potestad del Departamento Ejecutivo Municipal de determinar causal de rechazo de la oferta o revocar el proceso licitatorio para las licitaciones públicas y privadas de bienes y servicios, en la que se comprobare la existencia de irregularidades que posibiliten la obtención indebida de ventajas por parte de algún oferente como consecuencia de ofrecer dinero o cualquier tipo de dádiva a funcionarios o empleados municipales con competencias sobre la licitación?

- Sí, porque el Artículo N° 76 Inc. c) del Decreto Ordenanza N° 19975/1957 que solo prevé que no pueden contratar con el Sector Público Municipal No Financiero las personas procesadas por delitos comprendidos en la Convención Interamericana contra la Corrupción.
- No es necesario porque la Dirección General de Investigaciones, Ética Pública y Transparencia es quien se encarga de la investigación, prevención y capacitación en políticas de transparencia de la gestión pública, adecuando la normativa municipal a las prescripciones de la leyes nacionales anticorrupción (Ley N° 24.759 y Ley N° 26.097).

9. ¿Sería beneficioso incorporar a la normativa vigente el Sistema de Precios Testigo exigiendo que los valores de adjudicación de las contrataciones de bienes y servicios deben estar sustentados por este Sistema de Precios Testigo?
- Sí, porque sería una muy buena herramienta de control para verificar que los precios ofrecidos al momento de la contratación sean precios que no superan a los vigentes en plaza.
 - No, porque el caso que lo ameritaría sería cuando se presenta una única oferta por lo cual no se da la competencia en el proceso de contratación y la reglamentación prevé que para el caso de verificarse esta situación el área que preadjudique debe informar si el precio ofrecido por el único oferente resulta corriente en plaza para avalar su decisión.
 - Solo debería aplicarse el Sistema de Precios Testigo para aquellas contrataciones de Bienes y Servicios de características homogéneas, estandarizados, de uso común.
10. ¿Considera conveniente que la Reglamentación de Compras y Erogaciones Menores vigente para las Contrataciones Municipales profundice aspectos procedimentales referentes a las Circulares Aclaratorias y Modificadorias Con o Sin Consulta efectuadas a los Pliegos Licitatorios de Bases y Condiciones Particulares (definición conceptual en función a sus características, autoridad con competencia para emitir las, determinación de plazos para efectuarlas y para contestarlas, cantidad de días exigidos de publicidad y difusión)?

- Sí, porque de esa manera se lograría unificar los criterios a implementar para su emisión para ser aplicados de manera uniforme por todas las áreas municipales que efectúan contrataciones mediante licitaciones.
- No, porque cada Pliego de Bases y Condiciones Particulares de cada licitación particular establecerá expresamente que en el caso de efectuarse serán comunicadas a los oferentes, indicando los plazos admisibles para realizarlas y para contestarlas.