



**UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ESTADÍSTICA**

**CARRERA DE POSGRADO**

**ESPECIALIZACIÓN EN ADMINISTRACIÓN Y CONTABILIDAD PÚBLICA**

**Tema: Análisis y propuestas para el diseño del Régimen de Contrataciones de la  
Universidad Nacional de San Antonio de Areco**

**Autora: Luisina Orlando**

**Director: Esp. Rafael Goymil**

**Co-Directora: Joana V. Scavuzzo**

**Rosario, diciembre de 2023**

A todos los empleados públicos argentinos que cumplen su tarea con vocación de servicio, lo que incluye un sincero compromiso y entrega por lo que hacen, anhelando un país y un mundo mejor.

A mis compañeros de la carrera, que han elegido capacitarse para contribuir a brindar una mejor asistencia a la sociedad desde su función.

## **Agradecimientos**

Quisiera expresar mi agradecimiento al Director del presente trabajo, Esp. Rafael Goymil; siempre necesitamos en nuestro camino laboral personas que confíen y crean en nosotros, y nos brinden oportunidades que apoyen nuestro crecimiento personal y profesional.

Agradezco también a la Co-Directora, Lic. Joana Scavuzzo, que con amabilidad y responsabilidad puso a disposición su conocimiento y experiencia para guiarme y acompañarme en la realización de este trabajo.

Asimismo, doy gracias al personal del Área Legal de la UNSAdA, que colaboró brindando sugerencias y directrices para llevar a cabo el análisis presentado, a mis compañeros de estudio, que hicieron grata la experiencia de formación de posgrado; especialmente a Nanci, que hizo su aporte al presente proyecto de manera previa y durante el desarrollo del mismo.

Por último, deseo agradecer a los docentes de la carrera, destacando su excelencia; y a la Facultad de Ciencias Económicas y Estadística de la UNR, en conjunto, resaltando su calidez.

*“Un estado es gobernado mejor por un hombre bueno que por unas buenas leyes”  
(Aristóteles).*

*“Querer informarse sin esfuerzo es una ilusión que tiene que ver con el mito publicitario más que con la movilización cívica. Informarse cansa y a este precio el ciudadano adquiere el derecho de participar inteligentemente en la vida democrática” (Ignacio Ramonet).*

## Resumen

El presente trabajo consistió en realizar un recuento de la normativa aplicable en la actualidad a las contrataciones de las universidades públicas nacionales argentinas, así como un relevamiento de datos cualitativos y cuantitativos para conocer lo relativo a los regímenes de contrataciones vigentes en distintas instituciones de esta naturaleza, para finalmente concluir sobre los puntos a tener en cuenta en el diseño del régimen de contrataciones propio de la Universidad Nacional de San Antonio de Areco (UNSAdeA).

La normativa que a la fecha rige las contrataciones de la Administración Nacional está conformada por el Decreto Delegado 1023/2001, su Decreto Reglamentario 1030/2016, sus modificatorios, complementarios y las normas que dicte la Oficina Nacional de Contrataciones, Órgano Rector del Sistema de Contrataciones de la Administración Pública Nacional.

Las universidades se consideran parte del Sector Público Nacional en virtud del Decreto 1344/2007, reglamentario de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional N° 24.156, por lo que se encuentran sujetas a las normas antedichas al realizar compras y contrataciones. Sin embargo, estas entidades educativas cuentan con autonomía académica e institucional, conferida por la Constitución Nacional Argentina y ratificada por la Ley de Educación Superior N° 24.521. En el marco de esa autonomía varias universidades públicas nacionales optan por dictar su propio Régimen de Contrataciones, complementando o sustituyendo la norma nacional vigente en el ámbito de la Administración Nacional.

Teniendo en cuenta dicha autonomía universitaria y la conveniencia de contar con normas que prevean las necesidades y circunstancias de cada Universidad en pos de apoyar su desarrollo y el logro de sus objetivos, resulta útil la confección de un régimen de contrataciones propio para la Universidad Nacional de San Antonio de Areco (UNSAdeA), una joven institución creada por ley en el año 2015, que se propone abarcar el área de influencia del noreste de la provincia de Buenos Aires. Para desarrollar dicho régimen es necesario realizar un estudio previo que dé luz sobre los temas que debe abordar el mismo con el fin de aumentar la eficiencia y la eficacia en las operaciones, así como la calidad en los procesos, velando por las buenas prácticas en las contrataciones públicas.

**Palabras clave:** Contrataciones - Universidades - Compras - Normativa

## Índice

1. Introducción	7
2. Marco teórico	8
2.1. Marco normativo de las universidades públicas nacionales	8
2.1.1. Ley de Educación Superior N° 24.521 de 1995	8
2.1.2. Las universidades como parte del Sector Público	9
2.2. Autonomía universitaria	10
2.2.1. Materia de competencia de las universidades públicas	14
2.2.2. Casos en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación	15
2.3. Régimen de contrataciones del Sector Público Nacional	15
2.3.1. Principios que rigen las contrataciones de la Administración Pública nacional	18
2.3.2. Decreto Delegado 1023/2001 del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional	26
2.3.3. Decreto Reglamentario 1030/2016 - Reglamentación del Decreto 1023/2001	31
2.3.4. Compras públicas sostenibles en Argentina	37
2.4. La Universidad Nacional de San Antonio de Areco	38
2.5. Normativa interna vigente aplicable al régimen de contrataciones de la Universidad Nacional de San Antonio de Areco	39
2.5.1. Estatuto de la Universidad Nacional de San Antonio de Areco	39
2.5.2. Resolución Rector N° 5/2018: Régimen de compras	40
2.5.3. Resolución Consejo Superior N° 165/2019: Circuitos administrativos	42
3. Planteo del problema	44
4. Objetivos	44
4.1. Objetivo general	44
4.2. Objetivos específicos	45
5. Metodología de trabajo	45
7.1. Entrevistas	46
7.2. Encuesta	46
8. Resultados	47
8.1. Resultados de entrevistas	47
8.1.1. Entrevista a asesor letrado de la UNSaDA	48
8.1.2. Entrevista a agente de contrataciones de una universidad pública nacional	48
8.1.3. Entrevista a agente de contrataciones de una universidad pública nacional	50
8.1.4. Entrevista a Directora de Contrataciones de una universidad pública nacional	51
8.1.5. Entrevista a Directora de Contrataciones de una universidad pública nacional	55
8.2. Resultados de la encuesta	59
8.2.1. Universidades públicas nacionales relevadas	59
8.2.2. Normativa que rige las contrataciones de las universidades públicas nacionales relevadas	59
8.2.3. Normativa propia de contrataciones desarrollada por universidades relevadas	62
8.2.4. Datos sobre lo que acontece en el área de contrataciones de las universidades relevadas	65
Points scored	67
8.2.5. Opiniones de los encuestados en cuanto a los regímenes de contrataciones de las universidades públicas nacionales	75

9. Propuesta a considerar en el diseño de normativa propia de contrataciones para la Universidad Nacional de San Antonio de Areco	79
10. Conclusiones	82
11. Referencias	85
12. Anexos	87
12.1. Anexo I: Modelo de solicitud de compras menores - Resolución Rector N° 5/2018 - Universidad Nacional de San Antonio de Areco (UNSAAdA)	87
12.2. Anexo II: Guía de preguntas para prueba piloto de entrevista con personal de la UNSAdA	88
12.3. Anexo III: Cuestionario para entrevistas a personal de contrataciones de universidades públicas nacionales	88
12.4. Anexo IV: Encuesta - Regímenes de Contrataciones en universidades públicas nacionales	90

## **Análisis y propuestas para el diseño del Régimen de Contrataciones de la Universidad Nacional de San Antonio de Areco**

### **1. Introducción**

La Universidad Nacional de San Antonio de Areco, siendo un organismo incluido dentro del Sector Público Nacional en razón del Decreto N° 1344 de 2007, Reglamentario de la Ley N° 24.156, se rige<sup>1</sup> por la normativa nacional en cuanto a su régimen de contrataciones, obedeciendo a los Decreto Delegado 1023/2001, Decreto Reglamentario 1030/2016 (en adelante DR 1030/2016) del Poder Ejecutivo Nacional, sus complementarios y modificatorios, y otras normas que dicte la Oficina Nacional de Contrataciones, Órgano Rector del Sistema de Contrataciones de la Administración Pública Nacional.

La reforma constitucional de 1994 y la sanción de la Ley de Educación Superior N° 24.521, les asignó a las universidades la autonomía en los aspectos técnicos, científicos y políticos, además de autarquía en el plano económico-financiero, otorgándole rango constitucional a la posibilidad de disponer de los aportes provenientes del Tesoro Nacional, así como de sus propios recursos. Sin embargo, a pesar de gozar de autonomía política y autarquía financiera, no dejan de ser organismos estatales que reciben fondos establecidos en el presupuesto nacional, y como tales deben someterse al examen por parte del Congreso, siguiendo el orden de la Ley de Administración Financiera y Sistemas de Control del Sector Público Nacional N° 24.156, rindiendo cuentas a los organismos correspondientes y cumpliendo con los respectivos mecanismos de control.

Es decir que, la mayoría de los recursos económicos con que cuentan las universidades, son procedentes del presupuesto público nacional, por lo que las mismas se encuentran alcanzadas por la Ley N° 24.156 y el control de sus cuentas a través de la Auditoría General de la Nación.

La autonomía universitaria tiene como principal finalidad, procurar al ente todas las condiciones jurídicas necesarias para que lleve a cabo su misión constitucional de cultura y educación superiores, con independencia del Poder Ejecutivo. En este marco, las Universidades se encuadran como entes autónomos, necesariamente autárquicos, ya que no puede existir autarquía sin un grado de autonomía, pero en ningún caso puede considerarse que se les confirió autonomía absoluta, no son entes soberanos, son autónomos y su autonomía es relativa.

La Universidad Nacional de San Antonio de Areco toma la normativa nacional para regir sus compras y contrataciones, es decir, los Decretos 1023/2001 y 1030/2016, vigentes en el ámbito de la Administración Nacional. Por otro lado, en virtud de la autonomía que le confiere la Constitución Nacional y la Ley de Educación Superior N° 24.521 a las universidades, cuenta con una Resolución del Rector a fin de reglamentar lo respectivo a la autorización y aprobación de gastos y ordenamiento de pagos. (Resolución Rector N° 5/2018, Universidad Nacional de San Antonio de Areco).

A pesar de ello, se ha observado a través de los años que resulta necesario desarrollar una normativa propia que contemple los múltiples aspectos que abarca un régimen de contrataciones de una Universidad. Esto, con el objetivo de maximizar la eficiencia y la eficacia en los procedimientos de contrataciones, actualizar y flexibilizar la determinación de los límites por montos establecidos en un contexto nacional inflacionario y aumentar la

---

<sup>1</sup> El presente trabajo se realizó considerando la normativa pertinente que se encuentra vigente en la actualidad (diciembre de 2023).

transparencia y la calidad en los procesos de compras y contrataciones de la institución. Esto permitirá contar con una norma de contrataciones adaptada a las necesidades y circunstancias de la Universidad de San Antonio de Areco, considerando sus características particulares y las de su entorno, incluyendo la flexibilidad necesaria para acompañarla en su crecimiento y en el logro de los objetivos que la entidad se propuso, generando un impacto positivo en la región de su influencia y velando en todo momento por las buenas prácticas en las contrataciones públicas.

De esta forma, se plantea la necesidad de diseñar un régimen de contrataciones propio para la Universidad Nacional de San Antonio de Areco, revisando la normativa de aplicación vigente para dicha Universidad, considerando bibliografía relacionada e indagando sobre los regímenes de contrataciones en otras universidades públicas nacionales argentinas, con el fin de proponer una serie de pautas y sugerencias a considerar en la elaboración de la norma interna de contrataciones de la institución.

## **2. Marco teórico**

### **2.1. Marco normativo de las universidades públicas nacionales**

El marco jurídico de la educación en Argentina fue modificado en los últimos años a través de leyes como la Ley de Financiamiento Educativo N° 26.075 del año 2005, la Ley de Educación Técnico Profesional N° 26.058 del mismo año y la Ley de Educación Nacional N° 26.206 del año 2006, sin embargo, para el sistema universitario continúa vigente la Ley de Educación Superior N° 24.521, sancionada en el año 1995 y parcialmente modificada por la Ley de Implementación Efectiva de la Responsabilidad del Estado en el Nivel de Educación Superior N° 27.204 de 2015.

#### **2.1.1. Ley de Educación Superior N° 24.521 de 1995**

La Ley argentina de Educación Superior N° 24.521 (en adelante LES), en su artículo 2° establece que “El Estado nacional es el responsable de proveer el financiamiento, la supervisión y fiscalización de las universidades nacionales”.

Según la misma ley, las universidades nacionales reconocidas por el Estado nacional, tendrán a cargo la enseñanza superior universitaria, junto con las universidades provinciales y privadas y los institutos universitarios estatales o privados reconocidos, todos los cuales integran el Sistema Universitario Nacional (Ley N° 24.521, Art. 26°).

En este marco, se denomina *Universidad* a las instituciones que desarrollan su actividad en “una variedad de áreas disciplinarias no afines orgánicamente estructuradas en facultades, departamentos o unidades académicas equivalentes. Las instituciones que circunscriben su oferta académica a una sola área disciplinaria se denominan Institutos Universitarios” (Ley N° 24.521, Art. 27°).

En el artículo 28° de la misma ley, se enumeran entre las funciones básicas de las instituciones universitarias: formar y capacitar científicos, profesionales, docentes y técnicos; promover y desarrollar la investigación científica y tecnología, los estudios humanísticos y las creaciones artísticas; crear y difundir el conocimiento y la cultura en todas sus formas; preservar la cultura nacional; extender su acción y sus servicios a la comunidad, con el fin de contribuir a su desarrollo y transformación.

En 1994, con la reforma de la Constitución Nacional Argentina, se dejó por explícito en el artículo 75°, inciso 19 de la misma, la autonomía que corresponde a las universidades

nacionales, atribuyendo al Congreso la facultad de “Sancionar leyes [...] que garanticen los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal y la autonomía y autarquía de las universidades nacionales” (Constitución Nacional Argentina, 1994, Art. 75° inc. 19).

En consonancia con la Constitución Nacional, en el artículo 29° de la ley N° 24.521 se establece que las mencionadas instituciones universitarias “tendrán autonomía académica e institucional”, lo que significa que pueden:

- Dictar y reformar sus estatutos, los que serán comunicados al Ministerio de Cultura y Educación;
- Definir sus órganos de gobierno, establecer sus funciones, decidir su integración y elegir sus autoridades;
- Administrar sus bienes y recursos, conforme a sus estatutos y las leyes que regulan la materia;
- Crear carreras universitarias de grado y de posgrado; entre otras atribuciones.

La ley impone que dichas instituciones sólo podrán ser intervenidas por el Honorable Congreso de la Nación, o en su defecto, por el Poder Ejecutivo Nacional por un plazo determinado que no supere los seis meses sin menoscabar en ningún caso la autonomía académica. Las causales de intervención incluyen: conflicto que haga imposible su normal funcionamiento, grave alteración del orden público y manifiesto incumplimiento de la ley (Ley N° 24.521, Art. 30°).

El artículo 32° de la ley dicta que “contra las resoluciones definitivas de las instituciones universitarias nacionales impugnadas [...], sólo podrá interponerse recurso de apelación ante la Cámara Federal de Apelaciones con competencia en el lugar donde tiene su sede principal la institución universitaria” (Ley N° 24.521, Art. 32°).

Los estatutos universitarios y sus modificaciones entran en vigencia a partir de su publicación en el Boletín Oficial, siendo previamente comunicados al Ministerio de Cultura y Educación que verifica su adecuación a la ley. Si no se ajustan a la ley, el Ministerio deberá plantear sus observaciones, dentro de los diez días a contar de la comunicación oficial ante la Cámara Federal de Apelaciones, la que decidirá en un plazo de veinte días. “Si el Ministerio no planteara observaciones en la forma indicada dentro del plazo establecido, los estatutos se considerarán aprobados y deberán ser publicados” (Ley 24.521, Art. 34°).

Los estatutos deben explicitar las pautas de administración económico-financiera (que resultan relevantes para el presente estudio), además de determinar cuál es la sede principal, los objetivos de la institución, su estructura organizativa, la integración y funciones de los distintos órganos de gobierno, el régimen de la docencia y de la investigación (Ley 24.521, Art. 34°).

### **2.1.2. Las universidades como parte del Sector Público**

La Ley N° 24.156 de la Administración Financiera del Estado y los Organismos de Control, en su 8° artículo, dispone la integración el Sector Público Nacional, considerándose integrado por:

- a) Administración Nacional, conformada por la Administración Central y los Organismos Descentralizados, comprendiendo en estos últimos a las Instituciones de Seguridad Social.
- b) Empresas y Sociedades del Estado que abarca a las Empresas del Estado, las Sociedades del Estado, las Sociedades Anónimas con Participación Estatal Mayoritaria, las Sociedades de Economía Mixta y todas aquellas otras organizaciones empresariales

donde el Estado nacional tenga participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones societarias.

c) Entes Públicos excluidos expresamente de la Administración Nacional, que abarca a cualquier organización estatal no empresarial, con autarquía financiera, personalidad jurídica y patrimonio propio, donde el Estado nacional tenga el control mayoritario del patrimonio o de la formación de las decisiones, incluyendo aquellas entidades públicas no estatales donde el Estado nacional tenga el control de las decisiones.

d) Fondos Fiduciarios integrados total o mayoritariamente con bienes y/o fondos del Estado nacional. (Ley 24.156, Art. 8°)

Las universidades, definidas por la Ley de Educación Superior N° 24.521 como instituciones con autonomía académica e institucional, no se incluyen explícitamente como parte del Sector Público Nacional según el artículo 8° de la Ley 24.156, que nombra a las organizaciones estatales *autárquicas* pero no a las *autónomas*. Se recuerda aquí que las universidades son organismos autónomos en función de su capacidad para dictar sus propias normas, además de auto-administrarse.

Este inconveniente pretendió ser resuelto por el Decreto N° 1344/2007 que reglamentó la Ley N° 24.156 de Administración Financiera, aclarando sobre el artículo 8° de la misma que las Universidades Nacionales están comprendidas dentro del Sector Público Nacional como Organismos Descentralizados, y por lo tanto deberán atenerse a las disposiciones de dicha ley.

Para el funcionamiento de sus sistemas de administración financiera y de control, las Universidades Nacionales, en virtud de su carácter de Organismos Descentralizados, están encuadradas en las disposiciones de la ley y de este reglamento, independientemente del tratamiento presupuestario que reciban los aportes que les otorgue el Tesoro Nacional.

(Decreto 1344/2007, Art. 8°)

## **2.2. Autonomía universitaria**

La primera universidad en Argentina se fundó el 19 de junio de 1613 en la Ciudad de Córdoba por parte de la Compañía de Jesús. En esta primera etapa y hasta 1885 año en que se sancionó la Ley Avellaneda N° 1.597 no hubo participación del poder político en el funcionamiento a partir de la regulación del marco normativo de las universidades nacionales. La Ley N° 1.597 emitida por el Congreso incluía una serie de pautas que debían ser tenidas en cuenta en los estatutos de las Universidades de Buenos Aires y Córdoba, para luego ser aprobados por el Poder Ejecutivo. También facultaba al Poder Ejecutivo a nombrar y destituir docentes. (Sanllorenti et al., 2009)

En 1918 se da la Reforma Universitaria, movimiento que surge en Córdoba y que tiene como objetivo democratizar las Universidades siguiendo una serie de principios: cogobierno, libertad

de cátedra, publicidad de los actos universitarios, concursos públicos, investigación, extensión universitaria y autonomía universitaria.

En 1947, existían ya seis universidades en el país, la importancia del Sistema Universitario Nacional era evidente y tras varios años de democracias restringidas e intervenciones militares, se sanciona la Ley del Régimen Universitario N° 13.301, denominada Ley Guardo. Con esta ley se avanzó sobre la autonomía, devolviendo al Poder Ejecutivo la capacidad de intervención sobre las mismas, quedando en sus manos la designación de profesores titulares y la fijación del salario para todos los docentes. También, proponía la incorporación de estudiantes a los Consejos Directivos (Sanllorenti et al., 2009).

Estos procesos de avance y retroceso en la autonomía universitaria se fueron dando en el transcurso de la historia argentina. Se pueden nombrar la Ley Orgánica de Universidades N° 14.297 de 1954 y los Decretos-Ley emitidos durante el gobierno de facto de 1955 N° 477/55 y 6403/55; siempre en consonancia con los distintos momentos políticos que vivía el país. También fueron de gran relevancia los fallos que se dieron en la Corte Suprema de Justicia y que constituyeron fuertes antecedentes para las modificaciones incluidas en la reforma de la Constitución Nacional Argentina en 1994.

La reforma constitucional de 1994 consagró la autonomía y la autarquía de las universidades nacionales, lo que, como se dijo en el apartado anterior, puede observarse en el Artículo 75° inciso 19 de la Constitución Nacional:

Art. 75: Corresponde al Congreso: [...] Sancionar leyes de organización y de base de la educación que consoliden la unidad nacional respetando las particularidades provinciales y locales; que aseguren la responsabilidad indelegable del Estado, la participación de la familia y la sociedad, la promoción de los valores democráticos y la igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación alguna; y que garanticen los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal y la autonomía y autarquía de las universidades nacionales. (Constitución Nacional Argentina, 1994, Art. 75° Inc. 19)

Cabe aclarar que la Constitución Nacional no expresaba de manera explícita cuáles eran los alcances, significados y consecuencias de esa *autonomía* de las universidades nacionales, dando lugar a que existan múltiples interpretaciones y debates en relación a ella.

Antes de la reforma, el debate se encontraba en torno al hecho de considerar a las universidades sólo como entes autárquicos o como entes autónomos en relación a los aspectos básicos de la enseñanza, la investigación y el autogobierno. En 1994 la Constitución Nacional consagró expresamente la “autonomía y autarquía de las universidades nacionales” y, la posterior sanción de la Ley de Educación Superior N° 24.521 en 1995, contribuyó a instaurar esta la doble condición jurídica de las universidades nacionales.

Aquí resulta necesario diferenciar los conceptos autonomía y autarquía, y determinar su extensión. La *autarquía* significa la capacidad para administrarse a sí mismo. En la rama del derecho administrativo, Miguel Marienhoff explica que una entidad autárquica es cualquier persona jurídica pública estatal, con capacidad legal para autogestionarse, para cumplir objetivos públicos específicos. Y explica que la autonomía es un concepto político, mientras que la autarquía es un concepto administrativo. *Autonomía* implica el poder de emitir la propia norma pero dentro de lo permitido por un ente soberano, es decir, dentro del marco normativo general dado por un ente superior (Marienhoff, 2000).

La autonomía y autarquía se relacionan directamente con el concepto de descentralización, la cual implica una transferencia del poder de tomar decisiones de un nivel político o administrativo alto a otro más bajo. Supone la asignación de competencias desde la Administración central a otros entes estatales con personalidad jurídica propia y diferenciada. Entre los motivos que persigue la descentralización, dos fundamentales serán la búsqueda de una mayor eficiencia de la gestión y garantizar el mayor grado de independencia de criterio de la influencia de la autoridad política.

Las universidades nacionales gozan de autonomía, lo cual implica una distribución de competencias, que antes le pertenecían al Estado, hacia entidades descentralizadas sin dependencia jerárquica, aunque manteniendo el control y la subordinación a la norma constitucional. Las universidades nacionales se convierten así en un organismo del Estado que ha sido facultado por la Constitución a obtener independencia legislativa, conservando el Estado el señalamiento del marco general en el que se desenvuelven, lo cual no implica un autogobierno.

Las universidades adquieren ciertas facultades de decisión que les permiten prescindir de la dependencia del poder jerárquicamente superior. Por ejemplo, pueden redactar sus propios estatutos, regular su estructura y funcionamiento, elegir autoridades, profesores y la aprobación de los planes de estudio sin intervención del poder político. De esta manera, los estatutos son reconocidos por el Estado como parte de su ordenamiento jurídico y constituyen la norma básica de cada organismo autónomo.

Los estatutos de las instituciones universitarias nacionales deben prever sus órganos de gobierno, tanto colegiados como unipersonales, así como su composición y atribuciones.

Los órganos colegiados tendrán básicamente funciones normativas generales, de definición de políticas y de control en sus respectivos ámbitos, en tanto los unipersonales tendrán funciones ejecutivas. (Ley N° 24.521, Art. 52°)

Las Universidades deben aprobar el estatuto que contiene disposiciones referidas a las condiciones para el funcionamiento de las instituciones universitarias nacionales de conformidad con la Ley N° 24.521 de Educación Superior, interviniendo el Ministerio de Cultura y Educación, de acuerdo con las atribuciones conferidas por el artículo 34° de la citada Ley de Educación Superior.

Art. 34: Los estatutos, así como sus modificaciones, entrarán en vigencia a partir de su publicación en el Boletín Oficial, debiendo ser comunicados al Ministerio de Cultura y Educación a efectos de verificar su adecuación a la presente ley y ordenar, en su caso, dicha publicación. (Ley N° 24.521, Art. 34°)

Al tiempo que las universidades son autárquicas, se administran a sí misma basándose en el concepto de la descentralización administrativa institucional, pero sujetas a una ley dada por la autoridad central. La administración no la realizan los organismos centrales, sino que es conferida a estas personas jurídicas creadas por el Estado, apuntando al autosostenimiento económico y financiero de dichas instituciones.

Las universidades se encuentran sujetas a la reglamentación del Congreso, el cual define las políticas generales de la educación superior y será el ente encargado del control de las

cuentas de las universidades, debido a que, la mayor parte de los recursos con los que cuenta provienen del presupuesto nacional. Esto implica, en primer lugar, una atenuación de la autonomía y, en segundo lugar, el alcance que tiene sobre la universidad la Ley de Administración Financiera y Sistemas de Control del Sector Público Nacional N° 24.156, a partir de su artículo 8°.

El artículo 59° de la LES delimitó la autarquía al aspecto económico – financiero, manteniendo la dependencia económica del Tesoro de la Nación y el control financiero de la Sindicatura General de la Nación (SIGEN) y la Auditoría General de la Nación (AGN), suprimiendo el control ordinario del Poder Ejecutivo de la Nación. De acuerdo a lo establecido por este artículo, las instituciones universitarias nacionales tienen autarquía económica – financiera que ejercerán dentro del régimen de la Ley N° 24.156 de Administración Financiera y Sistemas de Control del Sector Público Nacional.

En ese marco corresponde a dichas instituciones administrar su patrimonio y aprobar su presupuesto. Los fondos del Tesoro Nacional le son asignados por Ley de Presupuesto mediante una contribución global, que luego se distribuye entre las distintas dependencias universitarias; y por expresa remisión de la LES, se encuentran sujetas al control externo de la Auditoría General de la Nación (persona jurídica pública que funciona en la órbita del Congreso Nacional).

Las precisiones sobre las implicancias y alcances de la autonomía universitaria se encuentran poco desarrolladas en el enunciado de la Constitución Nacional, y si bien poco después la Ley N° 24.521 precisó el objetivo académico e institucional de la autonomía, actualmente continúa generando un debate sobre los límites del concepto jurídico.

Por un lado, se reconocen atributos académicos e institucionales en la autonomía concedida a las universidades nacionales, al tiempo que, el Congreso de la Nación posee una doble incumbencia en el ámbito educativo. El Congreso es el encargado de definir políticas generales, adjudicándose la responsabilidad no delegable en la educación superior en el texto de la Constitución Nacional, en el artículo 75, inciso 19, párrafo 3, sumado a la potestad de proveer los fondos necesarios para el funcionamiento de las universidades en el artículo 2 de la LES, y en consecuencia su supervisión y fiscalización.

Si bien las universidades dictan su propio estatuto, aún deben sujetarse a la Constitución Nacional al igual que a la Ley de Educación Superior que establece las reglas de organización y académicas mínimas comunes para todas las universidades nacionales, la autonomía implica independencia del Poder Ejecutivo, pero no del Poder Legislativo que dicta la Ley de Educación Superior y resuelve una posible intervención a una Universidad, en caso de una causa establecida por el artículo 30° de la LES.

Las universidades tampoco son autónomas respecto del Poder Judicial de la Nación, que tiene competencia para decidir conflictos entre una Universidad nacional y el Estado nacional; como es el caso de la verificación por parte de este Poder sobre las posibles observaciones que pueda realizar el Ministerio de Cultura y Educación sobre los estatutos universitarios, conforme a lo dispuesto en el artículo 29° inciso a y el artículo 34° de la Ley 24.521.

La autonomía constitucional de las universidades se vincula con el ámbito técnico, científico y político institucional, con el dictado de sus propias normas de funcionamiento y la libre elección de autoridades, régimen de permanencia docente y planes de estudios entre otras funciones no alcanzadas por la regulación del Congreso.

Además, la autonomía universitaria funciona como una garantía constitucional que la resguarda de la injerencia del Poder Ejecutivo de la Nación sobre las actuaciones institucionales y académicas mediante el recurso judicial de apelación del artículo 32 de la LES y la limitación de la intervención a las causas enumeradas en el artículo 30 y dispuesta por el Poder Legislativo.

El Congreso de la Nación posee la potestad de dictar leyes en materias de educación

superior, fijando los fines, objetivos, su estructura y articulación con otros niveles educativos, (por ejemplo, la Ley de Educación Superior), así como la organización y funciones básicas de las universidades, requisitos mínimos de gobierno, derechos y deberes de profesores y estudiantes.

En resumen, entendemos desde la teoría lo que la autonomía supone, sin embargo, al no estar precisados los límites de dicha autonomía con exactitud en la Constitución Nacional, este concepto resulta indeterminado. A ello se le suma que el Congreso de la Nación tiene la facultad de dictar leyes en materias de educación superior, lo que nos hace concluir que la autonomía de las universidades debe convivir con las atribuciones del Congreso y viceversa.

### **2.2.1. Materia de competencia de las universidades públicas**

Según lo expresa Leandro Abel Martínez (2019):

En resumen, existen tres esferas de competencias en materia de educación superior: 1) competencias exclusivas del Congreso; 2) competencias exclusivas de las universidades públicas, y 3) competencias concurrentes del Congreso y las universidades públicas. [...]

En el segundo caso, son potestades derivadas de la autonomía constitucional, que se vinculan con la esencia del quehacer de las universidades y que, por lo tanto, no pueden ser alcanzadas por la regulación del Congreso [...]. Cuando el Congreso ejerce competencias exclusivas, la ley prevalece sobre los estatutos de las universidades. En cambio, ante la utilización de competencias exclusivas de las universidades públicas, los estatutos se posicionan por encima de las leyes [...]. Frente al dictado de normas de base por parte del Congreso, los estatutos deben prestar conformidad con ellas, ya que aquí la tarea es conjunta, pero es el órgano legislativo el que fija el marco general y las universidades, el específico. (p. 323)

Es decir que, si el Congreso dicta una ley en ejercicio de competencias exclusivas, ésta no puede ser contradicha por los estatutos. Si las universidades públicas regulan en sus estatutos temas de su competencia exclusiva, éstos no pueden ser invadidos por la ley. En cambio, si la materia es concurrente, el Congreso dicta el marco general y las universidades, el específico, respetando las estipulaciones de la legislación. En conclusión, el orden jurídico respectivo se conforma según el tipo de competencia ejercitada (Martínez, 2019).

A diferencia de otros entes descentralizados, la autonomía de las universidades proviene directamente de la CN, pero esto no omite a las universidades de las atribuciones del Congreso Nacional para dictar leyes en materia de educación superior.

Balbín (2007) explica: “las universidades tienen un campo normativo de nivel reglamentario exclusivo y excluyente del Ejecutivo. [...] En otros términos, el poder de reglamentar los detalles o pormenores de las leyes universitarias es propio de las universidades” (p. 671).

Así inferimos que la autonomía universitaria es relativa ya que queda condicionada por las normas que dicte el Congreso Nacional en materias que son de su competencia exclusiva y

recurrente. Las universidades, por su parte, regulan su ámbito específico que no puede ser alcanzado por la Administración.

### **2.2.2. Casos en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación**

En la historia de la jurisprudencia argentina, pueden relevarse múltiples fallos en los cuales se dirimen cuestiones en relación a diversas universidades nacionales y lo establecido en sus estatutos en cuanto a su autarquía económico-financiera, tomando como punto central la lectura que se realiza alrededor del alcance de la autonomía universitaria. En distintos fallos relacionados con esta temática, la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) refuerza que la autonomía universitaria no implica que las Universidades queden por fuera del marco normativo de la Ley 24.156, ni al margen de todo control de constitucionalidad y legalidad. Asimismo, ha expresado en varias ocasiones que “El objetivo de la autonomía fue desvincular a la universidad de su dependencia del Poder Ejecutivo, mas no de la potestad regulatoria del Legislativo”. (CSJN, 1999)

En reiteradas ocasiones, las universidades demandan a organismos del Estado por considerar que estos no respetan en sus estatutos la autonomía que la norma les confiere. En todos ellos, la Corte Suprema demuestra una tendencia a expedirse en contra de estas instituciones educativas, no dando lugar, o sólo en parte, a sus reclamos. Se sostiene que si bien las Universidades pueden determinar en sus estatutos pautas de administración económico-financiera, éstas deben adecuarse a lo establecido en el art. 59 de la LES y por lo tanto, a la Ley 24.156.

### **2.3. Régimen de contrataciones del Sector Público Nacional**

El Decreto N° 1545 creó en 1994 el Sistema Nacional de Contrataciones del Sector Público Nacional y su Órgano Rector, la Oficina Nacional de Contrataciones (ONC), con el objetivo de regular la obtención eficaz y eficiente de bienes y servicios necesarios para el Estado.

En principio, el mencionado decreto estableció la ONC bajo la Secretaría de Hacienda del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos. A día de hoy, la ONC se encuentra en la Secretaría de Innovación Pública, dependiente de la Jefatura de Gabinete de Ministros.

En línea con el criterio de centralización normativa y la descentralización operativa que caracteriza a los sistemas de administración financiera dispuestos en la Ley N° 24.156, la ONC se encuentra facultada para dictar normas, sistemas y procedimientos que rigen las contrataciones y hacerlas cumplir por parte de las distintas Unidades Operativas de Contrataciones (UOC) que funcionan en cada una de las entidades y jurisdicciones de la Administración Nacional, gestionando las contrataciones de las mismas. Las responsabilidades de la ONC incluyen proponer políticas, establecer normas, diseñar sistemas operativos, organizar estadísticas, difundir información, asesorar jurisdicciones en la elaboración de programas anuales de contrataciones, y organizar registros para el seguimiento y evaluación del sistema (Decreto N° 1545/1994, Arts. 25-28).

En el sitio de internet de la ONC, se enumeran los principales objetivos que la misma se plantea:

- Proponer políticas para la gestión eficiente de contrataciones en la Administración Pública Nacional, con énfasis en principios generales.
- Desarrollar mecanismos para incluir criterios de sustentabilidad en contrataciones públicas.

- Promover la mejora continua del Sistema de Contrataciones de la Administración Nacional.
- Diseñar, implementar y administrar sistemas de apoyo obligatorios para Jurisdicciones y Entidades contratantes.
- Gestionar un sistema de información para difundir políticas, normas y otros aspectos del sistema de contrataciones.
- Administrar la información de Jurisdicciones y Entidades contratantes.
- Gestionar el sitio web que comunica información sobre el Sistema de Contrataciones.
- Administrar y regular el Registro Nacional de Constructores de Obras Públicas.
- Administrar el Sistema Electrónico de Contrataciones.
- Proyectar normas legales y reglamentarias en su área de competencia.
- Intervenir en proyectos normativos producidos por otros organismos aplicables a Jurisdicciones y Entidades específicas.
- Asesorar y dictaminar sobre cuestiones de contrataciones públicas.
- Dictar normas aclaratorias, interpretativas y complementarias en su ámbito.
- Elaborar el Pliego Único de Bases y Condiciones Generales para obras públicas y concesiones.
- Establecer condiciones para confeccionar el Plan Anual de Contrataciones.
- Establecer un régimen de penalidades en el Pliego Único y aplicar sanciones.
- Capacitar a agentes<sup>2</sup>, funcionarios y empresas sobre los aspectos del sistema de contrataciones (Oficina Nacional de Contrataciones, Secretaría de Innovación Pública, Jefatura de Gabinete de Ministros, s.f.).

El Decreto Delegado 1023/2001 fue el que estableció el Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional, teniendo como objeto la adquisición de obras, bienes y servicios; así como la venta de bienes en el ámbito de la Administración Pública Nacional. De esta manera, el procedimiento por el que los organismos de la Administración Pública adquieren bienes y servicios está contemplado en este régimen, constituido por el mencionado decreto que fue dictado por el Poder Ejecutivo Nacional haciendo uso de las atribuciones legislativas que le había atribuido la Ley N° 25.414.

La Reglamentación de los contratos comprendidos en el inciso a) del artículo 4° del Decreto Delegado 1023/2001, actualmente se encuentra en el DR 1030/2016, que regula aspectos generales pero no procedimentales y que derogó el anterior Decreto Reglamentario 893/2012. En base a lo establecido en el artículo 115° del Decreto 1030/2016, la ONC tiene facultades para emitir manuales de procedimiento donde se aborden en detalle los aspectos de los procedimientos y para elaborar el Pliego Único de Bases y Condiciones Generales.

Entre las normas más importantes elaboradas y aprobadas por la ONC se encuentran:

- La Disposición 62/2016 del Manual De Procedimientos del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional, que establece en detalle los pasos a seguir en los procedimientos de selección.
- La Disposición 63/2016 que aprueba el Pliego Único de Bases y Condiciones Generales a ser utilizado como base para la confección de los Pliegos de Bases y Condiciones Particulares elaborados por las entidades o jurisdicciones en cada procedimiento.
- La Disposición 64/2016 que aprueba el Manual para la incorporación y actualización de datos en el Sistema de Información De Proveedores del Estado (SIPRO). Este

---

<sup>2</sup> En este marco, se denomina *agentes* al personal no docente de las universidades públicas, que no ocupan cargos de autoridad en las instituciones, sino que desempeñan labores técnicas en un área específica.

manual regula las cuestiones relacionadas con la inscripción de los interesados en los procedimientos de selección llevados adelante por la Administración Pública.

- La Disposición 65/2016 que aprueba el Manual de Procedimientos del COMPR.AR, sistema electrónico de contrataciones de la Administración Nacional (INAP, s.f.).

La ONC también emite Comunicaciones regularmente para notificar cuestiones relacionadas con los procedimientos, el surgimiento de nuevas normas e interpretación de cuestiones relativas a los procedimientos (INAP, s.f.).

El ámbito de aplicación subjetivo del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional incluye a los organismos del artículo 8° inciso a) de la Ley N° 24.156, es decir, la Administración Central y los Organismos Descentralizados incluyendo a las Instituciones de la Seguridad Social y, según el Decreto 1344/2007, a las Universidades Nacionales. Las provincias, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, los municipios, otros organismos como el PAMI y la AFIP, las empresas y sociedades del Estado, fondos fiduciarios con participación estatal, entidades financieras del sector público nacional (Banco Nación, Banco Hipotecario, Banco Central) y entidades multilaterales de crédito como el BID y el Banco Mundial, no forman parte del ámbito de aplicación del régimen de contrataciones públicas, sin perjuicio de poder aplicarlo voluntariamente (Oficina Anticorrupción República Argentina, 2007).

Con respecto al ámbito de aplicación objetivo, tanto el decreto 1023/2001 como el decreto 1030/2016 comprenden a los contratos de compraventa, suministros, servicios, locaciones, consultoría, alquiler con opción a compra. El decreto 1023/2001, por su parte, también rige para los contratos de obra pública, siempre que no se contradiga con el régimen específico establecido por la Ley N° 13.064, y para concesiones de obra pública, servicios públicos y licencias. Además, establece que se aplicará a todos los contratos que no se encuentren expresamente excluidos, como son: los de empleo público, las compras por caja chica, los celebrados con Estados extranjeros, con entidades de derecho público internacional, con instituciones multilaterales de crédito o los que se financien con recursos de ellos, y los comprendidos en operaciones de crédito público. El decreto 1030/2016, además, agrega entre los contratos no comprendidos los de obra pública, concesiones de obra pública, servicios públicos, licencia, contrataciones celebrados por unidades de compras radicadas en el exterior y actos, operaciones y contratos sobre bienes inmuebles que celebre la Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE).

Los procedimientos de selección del cocontratante que contempla la norma incluye la licitación o concurso públicos, la subasta pública, la licitación o concurso privado y la contratación directa (Decreto 1023/2001, Art. 25°); siendo la regla general la selección mediante licitación pública o concurso público (Decreto 1023/2001, Art. 24°).

Para elegir el procedimiento de selección de proveedores más conveniente para determinada contratación, se debe considerar la economicidad, eficiencia y eficacia en cuanto a la aplicación de los recursos, las características del objeto de la compra o contratación, el monto estimado de la operación, las condiciones de comercialización y la existencia de urgencia o emergencia (Oficina Anticorrupción República Argentina, 2007).

Según el artículo 27° del Decreto 1030/2016, sustituido por el artículo 3° del Decreto N° 963/2018, cuando se elija el procedimiento de selección en base al monto estimado del contrato, se tendrá en cuenta el importe total estimado de las adjudicaciones, incluidas las opciones de prórroga, a saber: Contratación Directa por Compulsa abreviada: hasta mil módulos (M 1.000), Licitación o concurso privado: hasta cinco mil módulos (M 5.000), Licitación o concurso público: más de cinco mil módulos (M 5.000) (Decreto 1030/2016, Art. 27°; Decreto N° 963/2018, Art. 3°).

Según la Decisión Administrativa 76/2023, vigente al momento de la realización del presente trabajo, el valor del módulo se fija en la suma de pesos ocho mil (\$8.000,00).

Los Decretos 1023/2001 y 1030/2016 citados también tratan, entre otras cuestiones, el Plan Anual de Contracciones, las autoridades competentes y las modalidades de las contrataciones.

Considerando a las Universidades Nacionales dentro del Sector Público Nacional, en virtud de lo establecido en el Decreto 1344/2007 reglamentario de la Ley 24.156, las mismas se rigen, en primer término, por la normativa vigente descrita, dispuesta para dicho Sector; sin perjuicio de la capacidad de las universidades para dictar sus propias normas en ejercicio de su autonomía.

### **2.3.1. Principios que rigen las contrataciones de la Administración Pública nacional**

El Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional establece principios específicos que se aplican a los procedimientos de selección, guiando cada etapa, incluso durante la ejecución de los contratos. Estas pautas orientan la gestión del procedimiento, ayudando a interpretar cuestiones y tomar decisiones cuando la normativa no aborda ciertos aspectos y es necesario resolver cómo proceder.

Los principios generales que rigen las contrataciones de la Administración Nacional se encuentran enumerados en el artículo 3° del Decreto Delegado 1023/2001, siendo los mismos:

- a) Razonabilidad del proyecto y eficiencia de la contratación
- b) Promoción de la concurrencia de interesados y de la competencia entre oferentes
- c) Transparencia en los procedimientos
- d) Publicidad y difusión de las actuaciones
- e) Responsabilidad de los agentes y funcionarios públicos que autoricen, aprueben o gestionen las contrataciones
- f) Igualdad de tratamiento para interesados y para oferentes

Este artículo, recalca en su último párrafo que: “Desde el inicio de las actuaciones hasta la finalización de la ejecución del contrato, toda cuestión vinculada con la contratación deberá interpretarse sobre la base de una rigurosa observancia de los principios que anteceden”. Es decir que, ante disyuntivas, las actuaciones en las contrataciones deben resolverse observando el cumplimiento de los principios antedichos (Decreto 1023/2001, Art. 3°).

Históricamente, antes de la Ley de Contabilidad y Organización del Tribunal de Cuentas de la Nación y Contaduría General en 1956, algunos pensaban que la Administración tenía la libertad de elegir libremente a sus contratistas. Sin embargo, se entendía que la Administración estaba sujeta a diferentes controles, no solo financieros y técnicos, sino también éticos, que limitaban la libertad de la misma en la elección de contratistas, a diferencia de las transacciones entre partes privadas. Esta interpretación fue abandonada con la promulgación de la ley, que estableció la Licitación Pública como el procedimiento regla para seleccionar a los contratistas. En resumen, quedó establecido que el Estado no tiene la libertad arbitraria de elegir a sus contratistas, ya que existen normativas y controles que limitan esta elección y que derivan de principios constitucionales (Regueira et al., Capítulo II, 2017).

Según el artículo 24 del Decreto 1023/2001 y las normativas provinciales y de la Ciudad de Buenos Aires, la regla general constituye que se debe utilizar la Licitación Pública cuando el factor económico tiene un papel crucial, mientras que el Concurso Público se utiliza en casos donde la selección no se basa principalmente en cuestiones económicas. El procedimiento de Licitación Pública es el que mejor refleja los principios establecidos en el artículo 3° del Decreto 1023/01 en las contrataciones del Estado. Estos principios se aplican tanto al procedimiento regla de Licitación Pública como a las excepciones (procedimientos de Contratación Directa). La ponderación de estos principios varía según el procedimiento

elegido. En la Licitación Pública, se busca un equilibrio absoluto entre los diferentes principios, mientras que en la Contratación Directa, algunos principios tienen prioridad sobre otros (Regueira et al., 2017).

Los procedimientos de selección regidos por el Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional son procedimientos administrativos, por lo que a ellos le son aplicables no sólo los principios del régimen de contrataciones, sino también los regulados en la Ley Nacional de Procedimiento Administrativo N° 19.549 (en adelante LNPA), sancionada en 1972 (INAP, s.f.).

Con respecto a eso, Cormick explica que la LNPA es aplicable al proceso de selección de contratistas y a la ejecución del contrato, dado el carácter público del sujeto involucrado (el Estado) y el alcance subjetivo de la ley, que incluye tanto a la Administración centralizada como a la descentralizada. Expone que en cualquier expediente administrativo relacionado con la selección de contratistas estatales, es necesario seguir los principios específicos del procedimiento especial, así como los principios generales de cualquier procedimiento administrativo, siendo esto aplicable tanto al procedimiento regla, la Licitación Pública, como a los procedimientos de excepción. Concluye que los principios del procedimiento administrativo coexisten con los principios específicos del proceso de selección del contratista, siendo esta coexistencia una consecuencia natural de la regulación de las contrataciones públicas (Regueira et al., Capítulo II, 2017).

Artículo 1: Las normas del procedimiento que se aplicará ante la Administración Pública Nacional, centralizada y descentralizada, inclusive entes autárquicos, con excepción de los organismos militares y de defensa y seguridad, se ajustarán a las propias de la presente ley y a los siguientes requisitos [...]. (Ley N° 19.549, Art. 1°)

Cormick relaciona algunos de los principios establecidos en el Decreto N° 1023/2001, que rigen las contrataciones de la Administración Nacional, con los enumerados en la LNPA, que rigen para los procedimientos administrativos (ver Tabla 1). Dicha comparación será expuesta en los apartados de los subtítulos siguientes (Regueira et al., Capítulo II, 2017).

**Tabla 1**

*Relación entre los principios dispuestos por el Decreto 1023/2001 y la LNPA*

	<b>Decreto Delegado N° 1023/2001</b>	<b>Ley N° 19.549 (LNPA)</b>
	-Razonabilidad del proyecto y eficiencia de la contratación.	-Celeridad, economía, sencillez y eficacia en los trámites.
	-Promoción de la concurrencia de interesados y de la competencia entre oferentes. -Igualdad de tratamiento para interesados y para oferentes	-Informalismo.
	-Transparencia en los procedimientos.	-Actuaciones reservadas o secretas.

-Publicidad y difusión de las actuaciones.	
--	--

Fuente: *Elaboración propia en base a lo expuesto por Cormick (Regueira et al., Capítulo II, 2017).*

### **2.3.1.1. Principio de legalidad**

El *principio de legalidad*, según Cormick, implica que los funcionarios gubernamentales deben someterse a las leyes en su actuación. Aunque esto pueda parecer obvio, es un recordatorio de los tiempos de la monarquía en los que el Estado no estaba sujeto a ninguna norma en su administración. En el contexto de las contrataciones administrativas, la aplicación del principio de legalidad limita la autonomía de las partes y permite la anulación de un contrato que contravenga la ley. Este principio, también llamado *principio de juricidad*, deriva de la Constitución Nacional, y la Administración debe cumplir con un conjunto de normas que van más allá de las leyes, ya que el Decreto 1023/2001 establece que las contrataciones deben regirse por pliegos de bases y condiciones, contratos u órdenes de compra, así como por principios específicos de contrataciones administrativas. La sujeción a la norma y la limitación de la autonomía contractual son rasgos distintivos del procedimiento de selección de contratistas estatales, en contraste con el derecho privado. El principio de legalidad tiene un impacto crucial en el proceso contractual, ya que exige el cumplimiento de las normas que regulan la actuación de la Administración Pública y la violación de estas normas puede resultar en la anulación del contrato celebrado (Regueira et al., Capítulo II, 2017).

### **2.3.1.2. Principio de razonabilidad y eficiencia**

Además del principio de legalidad, el principio de razonabilidad constituye una directriz fundamental en la función administrativa. De acuerdo con este principio, cada acto administrativo debe fundamentarse en disposiciones legales y en hechos, conductas y circunstancias que lo motiven (Rejtman Farah, 2010).

La *razonabilidad* del proyecto es crucial al elaborar las bases o especificaciones técnicas que regirán la contratación. También se requiere una correspondencia adecuada entre el procedimiento de selección adoptado y el bien o servicio a adquirir, asegurando su obtención en tiempo y forma, y logrando el objetivo con la menor utilización de recursos posible (INAP, s.f.).

Cormick compara el principio de *razonabilidad y eficiencia* que rige las contrataciones del Estado con el estipulado en el artículo 1, inciso b) de la LNPA de *celeridad, economía, sencillez y eficacia en los trámites*. El autor explica que este principio significa que la prioridad de la Administración en cualquier proceso de selección de contratista es obtener el bien o servicio al menor costo posible y que cumpla con las condiciones establecidas en el pliego. Todo ello garantizando que sea adecuado para cumplir funciones públicas, teniendo en cuenta aspectos como precio, idoneidad y calidad del oferente. En principio, tener la opción de elegir entre múltiples ofertas facilita la aplicación de este principio, ya que una mayor cantidad de ofertas suele conducir a precios más competitivos. Cormick cita a Gordillo<sup>3</sup> (2014) para resaltar que la eficiencia en el uso de los fondos públicos es un requisito legal, respaldado por la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional N° 24.156 y la Ley de Ética en el ejercicio de la función pública N° 25.188, entre otras normativas. Esto implica evitar procedimientos administrativos complejos, costosos

<sup>3</sup> Gordillo, Agustín, Tratado de derecho administrativo y obras selectas, Buenos Aires, FDA, 2014, p. 441.

o burocráticos que obstaculicen el avance del expediente y que no estén alineados con la eficiencia en el manejo de los recursos públicos (Regueira et al., Capítulo II, 2017).

### **2.3.1.3. Principio de la promoción de la concurrencia de interesados y de la competencia entre oferentes**

Al contratar el Estado, lo ideal es que se presente el mayor número posible de oferentes, a fin de poder optar entre una gran cantidad de opciones por la que resulte más conveniente. En una búsqueda por la concurrencia, la regulación autoriza corregir deficiencias de carácter formal, siempre y cuando no sean sustanciales, no otorguen ventajas a algún oferente y se mantengan los principios de igualdad y transparencia (INAP, s.f.).

Cormick vincula el principio de la *promoción de la concurrencia de interesados y de la competencia entre oferentes* establecido en el decreto 1023/2001 con el principio de *informalismo*, descrito en el artículo 1°, inciso c) de la LNPA. Dicho principio de informalismo se refiere a la excusación de la inobservancia de requisitos formales no esenciales y que puedan cumplirse posteriormente. El principio de *concurrencia* es esencial en el procedimiento de contratación y obliga a la Administración a utilizar todos sus recursos para atraer el mayor número posible de ofertas competitivas en un proceso de selección (Regueira et al., Capítulo II, 2017).

En caso de incluir en los pliegos de bases y condiciones particulares, cláusulas que limiten la concurrencia, ello deberá encontrarse fundado de manera de evitar la arbitrariedad (DR 1030/2016, Art. 55).

En línea con el principio de informalismo, en el artículo 17 del Decreto 1023/2001 se establece que el principio de concurrencia no sea restringido por recaudos excesivos, severidad en la admisión de ofertas o exclusión de estas por causas intrascendentes, permitiendo que los oferentes corrijan deficiencias menores. Sin embargo, se subraya que estas correcciones no deben alterar los principios de igualdad y transparencia.

En este sentido, el artículo 67 del Decreto 1030/2016 enumera las causales de desestimación de ofertas que son subsanables:

Artículo 67: [...] La subsanación de deficiencias se posibilitará en toda cuestión relacionada con la constatación de datos o información de tipo histórico obrante en bases de datos de organismos públicos, o que no afecten el principio de igualdad de tratamiento para interesados y oferentes. En estos casos las Comisiones Evaluadoras, por sí o a través de la unidad operativa de contrataciones deberán intimar al oferente a que subsane los errores u omisiones dentro del término de TRES (3) días, como mínimo, salvo que en el pliego de bases y condiciones particulares se fijara un plazo mayor. La corrección de errores u omisiones no podrá ser utilizada por el oferente para alterar la sustancia de la oferta o para mejorarla o para tomar ventaja respecto de los demás oferentes. (DR 1030/2016, Art. 67)

Sin embargo, una excesiva aplicación del principio de *igualdad* puede reducir la concurrencia de manera significativa. Teniendo en cuenta que es necesario por parte de los proveedores cumplir con ciertos requisitos establecidos por la norma para poder contratar con el Estado, la falta de satisfacción de alguna condición insignificante, los dejaría, en teoría, fuera de la convocatoria, disminuyendo la cantidad de ofertas que competirán entre sí. Es por esto que ante la presencia de incumplimientos mínimos por parte de los oferentes, la norma permite dar paso a la subsanación en beneficio de la concurrencia.

Por otro lado, el principio de informalismo en beneficio del administrado, que permite cierta flexibilidad en el proceso administrativo, también puede entrar en conflicto directo con el principio de igualdad que rige en la selección de contratistas. Esto se debe a que permitir la corrección de un error en una oferta podría influir en el resultado final de la adjudicación. Sin embargo, es importante destacar que el informalismo tiene limitaciones, y en la redacción actual del artículo 66 del Decreto 1030/2016 se establecen causales de desestimación que no pueden ser subsanadas, lo que actúa como una barrera insuperable ante las omisiones de los proveedores estatales (Regueira et al., Capítulo II, 2017).

En relación con la *competencia* entre oferentes, se hace referencia a la necesidad de una auténtica comparación de precios entre las propuestas presentadas. Cuando se logra que varios interesados presenten exitosamente sus propuestas, se entra en la etapa siguiente, donde estos oferentes compiten entre sí (INAP, s.f.; Regueira et al., Capítulo II, 2017).

En el artículo 68 inciso c) del DR 1030/2016 se establecen causas de *inelegibilidad* en situaciones que puedan afectar la competencia genuina entre los oferentes.

Deberá desestimarse la oferta, [...] c) Cuando existan indicios que por su precisión y concordancia hicieran presumir que los oferentes han concertado o coordinado posturas en el procedimiento de selección. Se entenderá configurada esta causal de inelegibilidad, entre otros supuestos, en ofertas presentadas por cónyuges, convivientes o parientes de primer grado en línea recta ya sea por naturaleza, por técnicas de reproducción humana asistida o adopción, salvo que se pruebe lo contrario. (DR 1030/2016, Art. 68 inc. c)

#### **2.3.1.4. Principio de transparencia y publicidad**

Cormick relaciona los principios de *transparencia* en los procedimientos y de *publicidad* y difusión de las actuaciones, establecidos en los incisos c) y d), respectivamente, del Decreto 1023/2001 con el de *reserva de actuaciones* estipulado en el artículo 2° inciso c) de LNPA, que implica identificar las circunstancias y las autoridades habilitadas para clasificar como reservados o secretos ciertos procedimientos, acciones, informes o evaluaciones, incluso cuando formen parte de registros públicos. “El principio de transparencia trasciende, claramente, el procedimiento de selección del contratista estatal, y es un pilar de todo procedimiento administrativo o, más aún, de todo el Derecho Administrativo” (Regueira et al., Capítulo II, 2017).

El principio de *transparencia* en las contrataciones del Estado es esencial ya que los fondos empleados para la adquisición de bienes y servicios se originan en las contribuciones de todos los ciudadanos, constituyendo así recursos comunes. En consecuencia, al participar en la gestión de un procedimiento, es imperativo fundamentar nuestras decisiones de manera

razonable, aprovechar adecuadamente las herramientas tecnológicas disponibles, fomentar y facilitar la supervisión ciudadana a través de la participación pública y enfatizar la transparencia en las acciones administrativas, conforme al sistema republicano de gobierno establecido en la Constitución Nacional (INAP, s.f.).

Cuando se busca promover el bien común a través de la gestión, es esencial hacerlo de manera transparente y accesible para que el público esté completamente informado sobre las acciones del gobierno. Esto es válido en el contexto general de la administración pública y, en particular, en los procedimientos administrativos, como el proceso de selección de contratistas del Estado. Aunque la Constitución Nacional no establece explícitamente la obligación de publicar los Actos de Gobierno, como lo hace la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, se considera una parte integral del Sistema Republicano de Gobierno (Regueira et al., Capítulo II, 2017).

Además del inciso c) del artículo 3° del Régimen de Contrataciones, que enfatiza la necesidad de transparencia en los procedimientos, el artículo 9° también subraya que la contratación pública debe llevarse a cabo de manera transparente. Esto se logra a través de la publicidad y la difusión de las actividades relacionadas con el régimen, el uso de tecnología informática para mejorar la eficiencia y el acceso del público a la información gubernamental en materia de contrataciones. La participación activa de la comunidad también se promueve, lo que permite un control social efectivo sobre las contrataciones públicas. Por su parte, la Ley 25.188, que trata la Ética Pública en el Ejercicio de la Función Pública, establece que los funcionarios deben fundamentar sus acciones y tomar decisiones de manera transparente, a menos que una norma o el interés público claramente requieran lo contrario (Decreto 1023/2001, Art. 3° y 9°; Ley N° 25.188, Art. 2° inc. e; Regueira et al., 2017).

El principio de *publicidad* tiene un estatus supralegal, ya que la Convención Interamericana contra la Corrupción enfatiza la importancia de establecer sistemas que aseguren la publicidad, equidad y eficiencia en la contratación de funcionarios públicos y la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado. A pesar de lo antedicho, los principios de publicidad y transparencia pueden tener limitaciones, como se establece en el artículo 2°, inciso c) de la LNPA, que permite al Poder Ejecutivo determinar circunstancias y autoridades competentes para clasificar ciertas actividades como reservadas o secretas, incluso si están relacionadas con asuntos públicos. En línea con eso, el artículo 32° del Decreto 1023/2001 deja exceptuadas de la obligación de difusión en todas las etapas del procedimiento, las contrataciones directas en los casos en que el Poder Ejecutivo haya declarado secreta la operación por razones de seguridad o defensa nacional. En resumen, los derechos no son absolutos y están sujetos a una regulación adecuada en el ejercicio del poder de policía para garantizar la transparencia y el control (Convención Interamericana Contra La Corrupción, Art. III; Regueira et al., Capítulo II, 2017; Decreto 1023/2011, Art. 25 y 32).

El principio de publicidad implica asegurar que el llamado a licitación sea conocido de manera adecuada y libre por parte de posibles interesados, garantizando la correcta ejecución del procedimiento. Este principio se deriva de la forma republicana de gobierno y, en consecuencia, representa una garantía y un derecho para todos los administrados.

Es importante señalar que la introducción del sistema de contrataciones electrónicas modificó ciertas disposiciones existentes en relación a los principios. Con el sistema COMPR.AR, se envían automáticamente correos electrónicos a los proveedores inscritos según su rubro, lo que satisface el requisito de publicidad de la convocatoria. Además, cuando un procedimiento se realiza a través de COMPR.AR, se consideran no escritas las disposiciones relacionadas con actos presenciales, ya que las operaciones se realizan de manera virtual. En este nuevo contexto, los principios procedimentales deben adaptarse a la normativa y la realidad informática que reemplaza el sistema basado en expedientes físicos por nuevas regulaciones electrónicas (Regueira et al., Capítulo II, 2017).

Según lo estipulado en el Régimen de Contrataciones, todas las etapas del procedimiento: la convocatoria, la emisión de circulares, la apertura de ofertas, el análisis comparativo, la evaluación, los actos administrativos, la orden de compra o contrato, entre otros, deben ser divulgados en la página web de la Oficina Nacional de Contrataciones o en el portal del sistema electrónico de contrataciones (COMPR.AR). Este principio se vincula con el principio de concurrencia, ya que, a través de la publicidad en medios establecidos por la normativa, como el Boletín Oficial, la página del Órgano Rector o el sistema electrónico de contrataciones, los posibles interesados toman conocimiento de la convocatoria para presentar ofertas en un organismo específico. Además, guarda relación con el principio de transparencia al permitir, mediante la difusión de las acciones, que los administrados accedan a la actividad gubernamental, asegurando que todo se lleve a cabo de manera correcta. El Decreto N° 1023/01, por aplicación de su artículo 18, sanciona rigurosamente el incumplimiento de este principio, estableciendo que la omisión de los requisitos de publicidad y difusión correspondientes resultará en la revocación de los actos del procedimiento y la apertura de las correspondientes actuaciones sumariales (INAP, s.f.; Decreto 1023/2001, Art. 18 y 32).

El Reglamento del Régimen de Contrataciones estipula los requisitos de publicidad y difusión para los diferentes procesos de contratación pública incluyendo, en todos los casos, la difusión en el sitio web de la ONC o en el sitio del sistema electrónico de contrataciones (COMPR.AR). Así, por ejemplo, para las licitaciones públicas y concursos públicos, se dispone la publicación de avisos en el órgano oficial de publicación gubernamental (Boletín Oficial de la República Argentina) durante al menos dos días. En el caso de licitaciones y concursos privados, la convocatoria se realiza mediante la invitación a, al menos, cinco proveedores inscriptos con siete días de antelación. Para las contrataciones directas por compulsas abreviadas y adjudicaciones simples, en diversas situaciones, la publicidad se realiza a través de invitaciones a proveedores y difusión en el sitio web de la ONC (DR 1030/2016, Art. 40-47).

Conectado con los principios de transparencia y publicidad surge el modelo democrático deliberativo o participativo, el cual propone mecanismos que permitan la participación activa de la sociedad, generando así una mayor claridad en la definición de políticas públicas y en la gestión de recursos para su implementación. Este enfoque, en conjunto con los avances en Tecnologías de la Información y Comunicación, se materializa en el concepto de Gobierno Abierto. Los pilares fundamentales de este modelo son la transparencia, la participación ciudadana y la colaboración, buscando abrir todos los procesos gubernamentales y crear espacios de co-creación con los ciudadanos. En sintonía con los principios del Gobierno Abierto, se destaca el acceso a la información pública como un derecho del ciudadano, establecido en la Ley N° 27.275 del año 2017. La transparencia activa, contemplada en el artículo 37 de dicha ley, implica la publicación proactiva de información de manera clara, estructurada y comprensible para la población. En este contexto, los organismos públicos tienen la responsabilidad de divulgar información relacionada con su estructura organizativa, funciones, responsabilidades, presupuesto y gastos del ejercicio.

Desde 2018, los organismos centralizados de la Administración Pública Nacional han incorporado una sección de transparencia activa en sus sitios web. Es importante señalar que, si bien existe un compromiso con la accesibilidad a la información, hay excepciones establecidas en situaciones específicas donde el acceso debe restringirse para salvaguardar otros propósitos legítimos según lo establecido por la Constitución y las leyes (INAP, 2019).

### **2.3.1.5. Principio de igualdad**

El principio de igualdad, arraigado en la Constitución, debe ser respetado a lo largo de todo el procedimiento y la ejecución del contrato, sin permitir modificaciones en las bases de la licitación que favorezcan o perjudiquen a la contraparte (Comadira et al., 2010).

En el Régimen de Contrataciones, este principio se refleja especialmente en las siguientes etapas:

- En la elaboración de pliegos, donde se evita la inclusión de cláusulas que beneficien a un proveedor en particular, asegurando que la contratación del objeto se realice de manera justa. Además, las respuestas a consultas formuladas por los interesados se difunden y comunican para garantizar que todos estén informados, y no se permite modificarlas una vez vencido el plazo.
- En relación con las ofertas, se permite corregir defectos no esenciales en el momento adecuado, siempre que no otorgue ventajas a un proveedor sobre otro o sobre los interesados en general.
- Durante la ejecución del contrato, no se permite modificarlo para favorecer a los cocontratantes ni cambiar aspectos que, de haber sido conocidos de antemano, podrían haber llevado a otros proveedores a presentarse (INAP, s.f.).

El principio de *igualdad*, tal como se establece en el inciso f) del artículo 3° del Régimen de Contrataciones, se relaciona estrechamente con el principio de *conurrencia*, ya que garantiza que los oferentes compitan en igualdad de condiciones, sin limitaciones en los pliegos. La competencia leal entre ellos solo se puede asegurar si se les otorga un trato igualitario. Es fundamental que todos los oferentes e interesados reciban un trato equitativo y que no se otorguen ventajas a ningún participante a expensas de otros, ya que la violación de la igualdad puede resultar en la revocación del procedimiento, según lo estipulado en el artículo 18° del Decreto Delegado 1023/2001 (Regueira et al., 2017).

Artículo 18: La comprobación de que en un llamado a contratación se hubieran omitido los requisitos de publicidad y difusión previa, en los casos en que la norma lo exija, o formulado especificaciones o incluido cláusulas cuyo cumplimiento sólo fuera factible por determinado interesado u oferente, de manera que el mismo esté dirigido a favorecer situaciones particulares, dará lugar a la revocación inmediata del procedimiento, cualquiera fuere el estado de trámite en que se encuentre, y a la iniciación de las actuaciones sumariales pertinentes. (Decreto N° 1023/2001, Art. 18)

### **2.3.1.6. Principio de responsabilidad**

El Decreto 1023/01 establece una amplia responsabilidad, incluyendo tanto a los funcionarios con capacidad de decisión como a los agentes involucrados en el procedimiento, con el objetivo de comprometerlos más profundamente en la gestión adecuada de las actuaciones. Por otro lado, la normativa hace referencia a diversas áreas de responsabilidad exclusiva que recae sobre la autoridad competente. Debe tenerse en cuenta que la Ley N° 25.188 de Ética en el Ejercicio de la Función Pública se aplica a los funcionarios involucrados en la gestión de procedimientos de compras, estableciendo deberes y pautas éticas para quienes trabajan en la función pública. El artículo 3° establece que todas las personas que trabajan en la función pública en todos sus niveles y jerarquías, deben mantener una conducta ética en el ejercicio

de sus funciones como requisito para permanecer en el cargo. La falta de cumplimiento puede resultar en sanciones o remoción, de acuerdo con los procedimientos establecidos en el régimen correspondiente a su función (INAP, s.f.; Ley N° 25.188, Art. 3°).

### **2.3.2. Decreto Delegado 1023/2001 del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional**

Al momento de la realización del presente trabajo<sup>4</sup>, la normativa vigente que rige el sistema de contrataciones de la Administración Nacional está conformada por el Decreto Delegado N° 1023/2001 y su Decreto Reglamentario N° 1030/2016, ambos con sus modificatorios y complementarios y las disposiciones dictadas en consecuencia.

El Decreto Delegado 1023/2001, promulgado el 13 de agosto de 2001, fue dictado en virtud del ejercicio de las atribuciones legislativas en materias determinadas de su ámbito de administración y resultantes de la emergencia pública que delegó el Honorable Congreso de la Nación en el Poder Ejecutivo Nacional hasta el 1 de marzo del año 2002, mediante la Ley N° 25.414, promulgada el 29 de marzo de 2001. Dichas facultades fueron delegadas para fortalecer la competitividad de la economía o mejorar la eficiencia de la Administración Nacional. Hasta ese momento, el sistema de contrataciones del Estado se regía por los artículos 55 a 63 de la antigua Ley de Contabilidad N° 23.354, sancionada en 1956, vigentes por el artículo 137 de la Ley de Administración Financiera del Sector Público Nacional N° 24.156, sancionada en 1994. Habiendo transcurrido cuarenta y cinco años desde el dictado de la Ley de Contabilidad, resultaba evidente su falta de adecuación a las condiciones cambiantes del contexto; por lo que este decreto vino a sustituir la normativa vigente hasta ese entonces, convirtiéndose en el orden principal que rige las contrataciones de la Administración Nacional (Decreto 1023/2001, Consideraciones). En la Ley de Administración Financiera del Sector Público Nacional N° 24.156, dispuso en su artículo 135 que el Poder Ejecutivo Nacional debía presentar en el término de noventa días a partir de la promulgación de la citada ley, “un proyecto de ley que regule el sistema de contrataciones del Estado y otro que organice la administración de bienes del Estado” (Ley N° 24.156, Art. 135). En las consideraciones del Decreto 1023/2001, se explica que sucesivos proyectos de ley regulatorios de las contrataciones públicas fueron presentados, sin alcanzar ninguno de ellos la sanción legislativa.

El Decreto Delegado 1023/2001 intenta adecuarse a las posibilidades de desarrollo científico y tecnológico, dando uniformidad a los procedimientos de selección que emplean los distintos organismos, impulsando la concurrencia de oferentes y acompañando la política de Estado en materia de transparencia y lucha contra la corrupción. (Decreto 1023/2001, Consideraciones)

El decreto establece que las adquisiciones se llevarán a cabo con la mejor tecnología, es decir cumpliendo los estándares de calidad necesarios; proporcionada a las necesidades, de acuerdo a los requerimientos; en el momento oportuno, ya que para satisfacer el interés público debe hacerse en el momento adecuado; al menor costo posible, esto quiere decir que debe elegir la oferta más conveniente entre las que cumplan con los requisitos formales y técnicos y teniendo en cuenta los menores precios, aunque no siempre la oferta más conveniente será la de menor precio.

Tiene por objeto la adquisición de obras, bienes y servicios y la venta de bienes. Comprende los contratos de compraventa, suministros, servicios, locaciones, consultoría, alquiler con opción a compra, permutas, concesiones de uso de los bienes de dominio público y privado del Estado Nacional y todos aquellos contratos no excluidos expresamente. Además, enumera entre sus contratos comprendidos a los de obras públicas, concesiones de obras

---

<sup>4</sup> La normativa analizada corresponde a la vigente actualmente (diciembre de 2023).

públicas, concesiones de servicios públicos y licencias. Excluye los contratos de empleo público, compras por caja chica, los que se celebren con estados extranjeros, con entidades de derecho público internacional, con instituciones multilaterales de crédito, los que se financien con recursos provenientes de esos organismos y los incluidos en operaciones de crédito público (Decreto 1023/2001, Art. 1°, 4° y 5°).

Su ámbito de aplicación es la Administración Nacional, descrita en el inciso a del artículo 8° de la Ley N° 24.156, es decir, la Administración Central y los Organismos Descentralizados que incluyen a las Instituciones de Seguridad Social y a las Universidades Nacionales (Decreto 1023/2001, Art. 2°; Ley N° 24.156 Art. 8°; Decreto 1344/2007, Art. 8°).

El decreto dictamina que la normativa aplicable a las contrataciones está conformada por el decreto 1023/2001, su reglamentación (Decreto 1030/2016), las normas que se dicten en consecuencia, por los Pliegos de Bases y Condiciones y por el contrato o la orden de compra. Las actuaciones deben cumplir con las formalidades establecidas en la LNPA y deberán realizarse mediante acto administrativo. Según el artículo 20, se encontrará perfeccionado el contrato al momento de notificarse la orden de compra o de suscribirse el instrumento respectivo, en los plazos y con las modalidades que determina la reglamentación. Se podrá dejar sin efecto el procedimiento de contratación en cualquier momento anterior al perfeccionamiento del contrato, sin lugar a indemnización en favor de los interesados oferentes (Decreto 1023/2001, Art. 7°, 11 y 20).

La organización del sistema de contrataciones será en función del criterio de centralización de las políticas y las normas y descentralización de la gestión operativa que caracteriza al resto de los sistemas de administración financiera y de control del Sector Público Nacional, a partir de la entrada en vigencia de la Ley N° 24.156. Se establece la Oficina Nacional de Contrataciones (ONC) como el Órgano Rector del Sistema de Contrataciones de la Administración Nacional y estipula entre sus funciones proponer políticas de contrataciones y organización del sistema, proyectar y dictar normas, elaborar el pliego único de bases y condiciones generales, diseñar e implementar un sistema de información, ejercer la supervisión y la evaluación del sistema de contrataciones y aplicar sanciones. En las jurisdicciones y entidades funcionarán las unidades operativas de contrataciones, encargadas de la gestión de las contrataciones (Decreto 1023/2001, Art. 23).

En su artículo 3° se enumeran los principios generales que guían el régimen de contrataciones y que fueron tratados en el apartado 2.3.1., siendo los mismos: razonabilidad y eficiencia, concurrencia y competencia entre oferentes, transparencia, publicidad y difusión, responsabilidad e igualdad entre interesados y oferentes. En el mismo artículo se aclara que “desde el inicio de las actuaciones hasta la finalización de la ejecución del contrato, toda cuestión vinculada con la contratación deberá interpretarse sobre la base de una rigurosa observancia de los principios que anteceden” (Decreto 1023/2001, Art. 3°).

Las contrataciones públicas deben desarrollarse, en todas sus etapas, en un contexto de transparencia, basado en la publicidad y difusión de las actuaciones, utilizando tecnología informática. Como medida anticorrupción ordena que se rechazará la propuesta u oferta o rescindiré el contrato, en caso de ofrecimiento de dinero o cualquier dádiva a fin de que funcionarios o empleados públicos hagan o dejen de hacer algo relativo a sus funciones, aún cuando haya sido grado de tentativa (Decreto 1023/2001, Art. 9° y 10).

Las partes contratantes serán la autoridad administrativa de la unidad operativa que desee realizar la operación y los cocontratantes. Las facultades y obligaciones de la autoridad administrativa incluyen: interpretar los contratos, resolver las dudas, modificarlos, decretar su caducidad, rescisión o resolución. Cuenta con la facultad de modificación que deberá ser utilizada en forma razonable, no pudiendo exceder el veinte por ciento (20%) en más o menos del monto total del contrato sin consentimiento del cocontratante. Las ampliaciones no podrán exceder el treinta y cinco por ciento (35%) del monto total del contrato, aún con

consentimiento del cocontratante. La autoridad administrativa también podrá revocar, modificar o sustituir los contratos por razones de oportunidad cesante; tiene, además, facultad de control, inspección y dirección de la contratación, la facultad de imponer penalidades, la ejecución directa del objeto del contrato cuando el cocontratante no lo hiciera dentro del plazo razonable y la facultad de inspeccionar las oficinas y los libros de los cocontratantes. Las facultades y obligaciones de los cocontratantes incluyen el derecho a la recomposición del contrato cuando acontecimientos extraordinarios tornen onerosas las prestaciones a su cargo, la obligación de ejecutar el contrato por sí quedando prohibida la sesión no su contratación salvo consentimiento expreso de la autoridad administrativa y la obligación de cumplir las prestaciones salvo caso fortuito o fuerza mayor (Decreto 1023/2001, Art. 12 y 13).

Los funcionarios que autoricen las contrataciones serán responsables por los daños que por su dolo, culpa o negligencia causaren al Estado Nacional (Decreto 1023/2001, Art. 14).

El decreto también especifica las personas que se encuentran habilitadas o no para contratar, respectivamente. Se encuentran habilitadas a contratar con la Administración Nacional las personas con capacidad de obligarse, que se hallen incorporadas en la base de datos de proveedores del Estado al momento del periodo de evaluación de las ofertas. No se hallan habilitadas para contratar con la Administración Nacional los cocontratantes que hubieran recibido sanciones, los agentes y funcionarios del Sector Público Nacional y las empresas en las cuales tuvieran participación para formar la voluntad social, los fallidos, concursados e interdictos no rehabilitados, los condenados por delitos dolosos por un lapso igual al doble de la condena, las personas procesadas por delitos contra la propiedad o contra la Administración Nacional o contra la fe pública o por delitos comprendidos en la Convención Interamericana contra la Corrupción, las personas físicas o jurídicas que no hubieran cumplido con sus obligaciones tributarias y previsionales y las que no hubieran cumplido con las exigencias de rendición de cuentas de las organizaciones privadas a las que se hayan acordado subsidios o aportes y a las instituciones o fondos cuya administración, guarda o conservación está a cargo del Estado Nacional a través de sus Jurisdicciones o Entidades (Decreto 1023/2001, Art. 27 y 28).

Los oferentes o cocontratantes podrán recibir penalidades y sanciones. Para su aplicación se requerirá remitir copia fiel del acto administrativo que lo respalde a la ONC (Decreto 1023/2001, Art. 29).

Se establece la posibilidad de constituir garantías o contra-garantías por anticipos otorgados por la Administración Nacional en las formas y los montos que establezca la reglamentación o los pliegos (Decreto N° 1023/2001, Art. 31).

Las contrataciones deben ser programadas por parte de cada unidad ejecutora de programas o proyectos (Decreto 1023/2001, Art. 6°).

A través del artículo 21 se regulan las *contrataciones electrónicas*, que podrán realizarse en formato digital, firmado digitalmente los contratos. Los documentos digitales firmados digitalmente tendrán el mismo valor legal que los documentos en soporte papel con firma manuscrita y serán considerados como medio de prueba de la información contenida en ellos (Decreto 1023/2001, Art. 21).

El procedimiento de selección del cocontratante instaurado como regla es la Licitación Pública, sin embargo, la modalidad puede ser dispuesta de acuerdo a la naturaleza y el objeto de la operación (Decreto 1023/2001, Art. 24).

El criterio de selección considerado establece que la adjudicación se realice en favor de la oferta más conveniente, teniendo en cuenta el precio, la calidad y la idoneidad del oferente, entre otras condiciones; entendiéndose como la oferta más conveniente, en principio, la de menor precio (Decreto 1023/2001, Art. 15).

En el artículo 25 se enumeran los procedimientos de selección del cocontratante:

- a) *Licitación o concurso públicos*: cuando el llamado a participar esté dirigido a una cantidad indeterminada de posibles oferentes y el monto estimado de la contratación supere el mínimo determinado por la reglamentación. En la licitación pública el criterio de selección recae primordialmente en factores económicos. En el concurso público el criterio de selección recae primordialmente en factores no económicos como la capacidad técnico-científica, artística u otras. Este procedimiento podrá realizarse en una única etapa o podrá ser de etapa múltiple; asimismo, podrá tratarse de actuaciones nacionales o internacionales.
- b) *Subasta pública*: será aplicada para la compra de bienes muebles incluyendo objetos de arte o de interés histórico, inmuebles semovientes, tanto en el país como en el exterior y la venta de bienes de propiedad del Estado Nacional.
- c) *Licitación o concurso privados*: cuando el llamado esté dirigido exclusivamente a proveedores que se hallen inscritos en la base de datos del Órgano Rector y el monto estimado no supere el determinado por la reglamentación. También serán consideradas las ofertas de quienes no hubiesen sido invitados a participar. Al igual que la Licitación o Concurso Públicos, este procedimiento podrá realizarse en una única etapa o podrá ser de etapa múltiple y podrá tratarse de actuaciones nacionales o internacionales.
- d) *Contratación Directa*: Su elección aplica para las siguientes situaciones excepcionales:
1. Cuando no fuera posible aplicar otro procedimiento de selección y el monto no supera el máximo que fije la reglamentación (1300 módulos).
  2. Para la realización o adquisición de obras científicas técnicas o artísticas y determinadas empresas, artistas o especialistas sean los únicos que puedan llevarlas a cabo.
  3. La contratación de bienes o servicios cuya venta fuere exclusiva de quienes tengan el privilegio para ello.
  4. Cuando una licitación haya resultado desierta, fracasada en una segunda oportunidad, luego de haber efectuado modificaciones en los pliegos de bases y condiciones particulares.
  5. Por probadas razones de urgencia o emergencia.
  6. Cuando el Poder Ejecutivo Nacional por razones de seguridad o defensa nacional haya declarado secreta la operación contractual.
  7. Cuando se trate de reparaciones de maquinaria, vehículos, equipos motores y resulte más oneroso adoptar otro procedimiento de selección. No podrá utilizarse para reparaciones comunes.
  8. Los contratos que celebren las jurisdicciones y entidades del Estado Nacional entre sí o con organismos provinciales, municipales o del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, como así también con las empresas y sociedades en las que tenga participación mayoritaria el Estado.
  9. Las efectuadas entre jurisdicciones y entidades del Estado Nacional con Universidades Nacionales.
  10. La realizada con personas inscritas en el Registro Nacional de Efectores de Desarrollo Local y Economía Social, es decir, personas físicas en condiciones de vulnerabilidad<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Los casos excepcionales en los que se puede utilizar la Contratación Directa, correspondientes a los apartados 8, 9 y 10 del inciso d) del artículo 25 fueron introducidos por el Decreto N° 204/2004, modificatorio del Decreto Delegado 1023/2001.

11. La locación de inmuebles, en los casos en los que las jurisdicciones y entidades de la Administración Nacional actúen como locatarios<sup>6</sup> (Decreto 1023/2001, Art. 25 y 26; Decreto N° 204/2004, Art. 1°; Ley N° 27.431, Art. 83).

Con respecto a las medidas de publicidad y difusión de las actuaciones, que buscan cumplir con los principios de transparencia y participación ciudadana en los procesos de contratación pública; se hace referencia a las modalidades y plazos requeridos según el procedimiento de selección elegido y se enumeran los casos que quedan exceptuados de este requisito. La convocatoria para licitaciones y concursos públicos no digitales debe efectuarse mediante avisos en el órgano oficial de publicación de los actos de gobierno por al menos dos días, con un mínimo de veinte días de antelación a la apertura. Los plazos pueden ampliarse según la reglamentación, considerando la importancia de la contratación. En licitaciones internacionales, se requieren publicaciones en países extranjeros con cuarenta días de antelación. Para licitaciones privadas, la invitación debe hacerse con al menos siete días de antelación, y la información correspondiente debe exhibirse en lugares accesibles del organismo contratante. Todas las convocatorias deben difundirse simultáneamente en el sitio web del Órgano Rector desde el inicio hasta la apertura, asegurando la transparencia según los principios establecidos. Con el objetivo de mantener la transparencia, se difundirán en el mismo sitio web información detallada como convocatorias, proyectos de pliegos, pliegos de bases y condiciones, actas de apertura, adjudicaciones y órdenes de compra. Se exceptúan de la obligación de difusión las contrataciones directas bajo el apartado 6 del inciso d) del artículo 25 (operación contractual declarada secreta por el PEN) así como la difusión de la convocatoria en casos de emergencia (apartado 5) y aquellos correspondientes al apartado 8 (contratos entre jurisdicciones y entidades del Estado Nacional entre sí o con organismos provinciales, municipales, etc) (Decreto N° 1023/2001, Art. 32).

El artículo 33 del Decreto 1023/2001 viene a modificar el artículo 9° de la Ley N° 13.064 de obras públicas, estableciendo que sólo podrán adjudicarse las obras públicas nacionales en licitación pública, quedando exceptuadas de cumplirse en determinadas condiciones, en las que podrán ser licitadas privadamente o contratadas en forma directa:

- a) Cuando el costo de la obra no supere el límite establecido por el Poder Ejecutivo Nacional.
- b) En situaciones donde trabajos esenciales no previstos en el proyecto ni incluidos en el contrato de una obra en curso sean necesarios. El costo de estos trabajos complementarios no excederá los límites determinados por el Poder Ejecutivo Nacional.
- c) Urgencias reconocidas o circunstancias imprevistas que requieran una ejecución inmediata, sin lugar para los trámites de licitación pública, o para satisfacer necesidades sociales inaplazables.
- d) Cuando la seguridad del Estado demande garantía especial o gran reserva.
- e) Si la capacidad artística, técnico-científica, destreza, habilidad o experiencia particular del ejecutor del trabajo resultan determinantes para la adjudicación.
- f) En caso de que, después de una licitación pública, no haya proponentes o no se haya presentado una oferta admisible.
- g) Otros casos contemplados en el régimen de contrataciones de la Administración Nacional. (Decreto N° 1023/2001, Art. 33)

---

<sup>6</sup> El caso de excepción para la utilización de la Contratación Directa incorporado en el apartado 11 del inciso d) del artículo 25 del Decreto Delegado 1023/2001, fue agregado por el artículo 83 de la Ley N° 27.431 de aprobación del Presupuesto Nacional para el ejercicio 2018.

Las disposiciones del Régimen de Contrataciones serán aplicables a los contratos de Obras Públicas, siempre que no se opongan a la Ley N° 13.064 que regula la materia. (Decreto 1023/2001, Art. 35)

### **2.3.3. Decreto Reglamentario 1030/2016 - Reglamentación del Decreto 1023/2001**

El DR 1030/2016 sustituyó el Decreto N° 893/2012 que reglamentaba el régimen de contrataciones de la Administración Nacional anteriormente.

Entre los principales cambios que presentó el DR 1030/2016 con respecto al DR 893/2012 fue la “modificación de los plazos mínimos establecidos para la publicidad de las licitaciones públicas y concursos públicos, para subsanar errores u omisiones y para realizar impugnaciones al dictamen de evaluación” (Bazzan, 2018, p. 43). Asimismo, eliminó las contrataciones directas por trámite simplificado, procedimiento que se distingue por tener plazos más reducidos, ya que no incluye un periodo de revisión (2 días), de análisis de ofertas por parte de la comisión evaluadora (5 días), ni de posibilidad de impugnación (5 días). Además, no se requiere la publicación obligatoria del contrato, siendo suficiente con invitar a un mínimo de 3 proveedores. (Bazzan, 2018)

El Decreto 1023/2001 enumeraba entre sus contratos comprendidos a los de obras públicas, concesiones de obras públicas, concesiones de servicios públicos y licencias; sin embargo, los mismos son excluidos del DR 1030/2016, quedando las contrataciones de obra pública regidas por la Ley N° 13.064 de 1947. (Decreto 1023/2001, Art. 3° y 4°; DR 1030/2016, Art. 3°)

El Decreto 1030/2016 aclara que se encuentran excluidas no solo las compras por cajas chicas sino las compras por el Régimen de Fondos Rotatorios y Cajas Chicas y agrega que quedarán excluidas las contrataciones en el extranjero realizadas por unidades operativas de contrataciones radicadas en el exterior, los contratos de obras públicas y los actos, operaciones y contratos sobre bienes inmuebles que celebre la Agencia de Administración de Bienes del Estado. (DR 1030/2016, Art. 3°)

#### **2.3.3.1. Reglamento del Régimen de Contrataciones**

Los contratos se rigen por el Decreto Delegado N° 1.023/01 y sus modificaciones, así como por el reglamento, los pliegos de bases y condiciones, y demás disposiciones relacionadas. En caso de discrepancias, se sigue un orden de prelación, dando prioridad al Decreto Delegado, seguido por el reglamento, normas derivadas, el Manual de Procedimientos de Contrataciones de la ONC, el Pliego Único de Bases y Condiciones Generales, el pliego de bases y condiciones particulares, la oferta, las muestras, la adjudicación y la orden de compra (DR 1030/2016, Arts. 1° y 2°)

Los plazos se contarán en días hábiles administrativos, a menos que se indique lo contrario. Cualquier persona interesada podrá examinar el expediente de un procedimiento de selección, salvo para documentos confidenciales. No se permite la revisión durante la evaluación de ofertas. Las notificaciones podrán realizarse mediante acceso directo al expediente, presentación espontánea de la parte interesada, cédula, carta documento, correo electrónico, difusión en el sitio de internet de la ONC, entre otros. (DR 1030/2016, Arts. 3°-7°) Para la programación de las contrataciones, las unidades operativas de contrataciones elaborarán un *plan anual de contrataciones*, sujeto a la asignación presupuestaria; considerando la necesidad de programación por períodos mayores a un año. El titular o

autoridad superior aprobará el plan, recabando información de las unidades requirentes. La ONC centralizará y divulgará la información en su sitio web. (DR 1030/2016, Art. 8°)

El artículo 9° establece las autoridades competentes para diversos actos administrativos en los procedimientos de contratación, como autorización de convocatoria, aprobación de pliegos, preselección, adjudicación, entre otros. Esto se plasma en un cuadro anexo al artículo 9°, dentro de la norma. La determinación de la autoridad se basa en el monto estimado de adjudicaciones. Las autoridades también son responsables de garantizar la razonabilidad del proyecto y el cumplimiento de principios de eficiencia, eficacia, economía y ética. (DR 1030/2016, Art. 9°)

Con respecto a los procedimientos de selección de proveedores, la regla general la constituyen los procedimientos de licitación o concurso público, aplicables sin restricciones de monto, dirigiéndose a una cantidad indeterminada de posibles oferentes. La elección entre licitación pública y concurso público depende de factores económicos o no económicos. Igualmente se destaca la necesidad de seleccionar el procedimiento más adecuado para el logro del objetivo y la eficiencia en el uso de recursos públicos.

Asimismo, se describe la procedencia de la subasta pública y las licitaciones o concursos privados, la contratación directa en casos específicos, diferenciando entre compulsas abreviada y adjudicación simple, urgencia o emergencia, seguridad o defensa nacional, desarme, traslado, examen previo, interadministrativa, con universidades nacionales, y con efectores de desarrollo local y economía social.

- Subasta Pública: Procede en cualquier monto estimado del contrato. Es aplicable a la compra de bienes muebles, inmuebles, semovientes, incluyendo objetos de arte o interés histórico. Se utiliza también en la venta de bienes propiedad del Estado Nacional.
- Licitación o Concurso Privados: Procede cuando el llamado a participar está dirigido exclusivamente a proveedores inscritos en el Sistema de Información de Proveedores. Aplicable cuando el monto estimado de la contratación no supera el límite establecido en el artículo 27 del reglamento. Se consideran las ofertas de quienes no fueron invitados a participar.
- Contratación Directa: Procede en casos expresamente previstos en el inciso d) del artículo 25 del Decreto Delegado N° 1.023/01 y sus modificatorios y complementarios. Puede ser por compulsas abreviada o por adjudicación simple, dependiendo de las circunstancias específicas.
- Compulsa Abreviada por Monto: Procede cuando el monto presunto del contrato no supera el máximo establecido para este tipo de procedimiento en la escala aprobada por el artículo 27 del reglamento.
- Adjudicación Simple por Especialidad: Procede cuando la especialidad e idoneidad de un proveedor son determinantes para el cumplimiento de la prestación.
- Adjudicación Simple por Exclusividad: Procede en la adquisición de material bibliográfico de editoriales especializadas y en casos de exclusividad por normas específicas.
- Compulsa Abreviada por Licitación o Concurso Desierto o Fracasado: Procede cuando se presume razonablemente que la declaración de desierto o fracasado se debió a un defecto en los pliegos.
- Procedimiento por Urgencia o Emergencia: Procede cuando existen circunstancias objetivas que impiden la realización de otro procedimiento en tiempo oportuno para satisfacer una necesidad pública. Razones de urgencia incluyen necesidades apremiantes que impidan el normal cumplimiento de las actividades esenciales de la jurisdicción o entidad contratante. Casos de emergencia incluyen accidentes, fenómenos meteorológicos u otros sucesos que creen una situación de peligro o desastre que requiera acción inmediata.

- Procedimiento por Razones de Seguridad o Defensa Nacional: Procede cuando se declare el carácter secreto de la operación por el Poder Ejecutivo Nacional y sólo por razones de seguridad o defensa nacional.
- Adjudicación Simple por Desarme, Traslado o Examen Previo: Procede cuando es imprescindible el desarme, traslado o examen previo para determinar la reparación necesaria. Se debe probar que la elección de otro procedimiento sería más onerosa para la jurisdicción o entidad contratante.
- Adjudicación Simple Interadministrativa: Procede cuando el cocontratante es una jurisdicción o entidad del Estado Nacional, una provincia, un municipio, el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, o una empresa o sociedad con participación mayoritaria del Estado. Limitación del objeto a servicios de seguridad, logística o salud cuando el cocontratante es una empresa con participación estatal mayoritaria.
- Adjudicación Simple con Universidades Nacionales: Procede cuando el cocontratante es una Universidad Nacional o una Facultad dependiente de una Universidad Nacional.
- Compulsa Abreviada con Efectores de Desarrollo Local y Economía Social: Procede cuando el cocontratante es una persona inscrita en el Registro Nacional de Efectores de Desarrollo Local y Economía Social, recibiendo o no financiamiento estatal. (DR 1030/2016, Arts. 10-24)

El artículo 25 introduce diversas modalidades de contratación:

- Iniciativa Privada: Permite a personas físicas o jurídicas presentar propuestas innovadoras o que impliquen avances tecnológicos o científicos. El Estado Nacional, a través de la jurisdicción o entidad competente, debe declarar de interés público la propuesta.
- Llave en Mano: Se aplica cuando se considera conveniente concentrar la responsabilidad integral de un proyecto en un solo proveedor, con el objetivo de lograr eficiencia en la realización del mismo.
- Orden de Compra Abierta: Se utiliza cuando no es posible establecer con precisión la cantidad de bienes o servicios a adquirir o contratar, así como las fechas o plazos de entrega, en los pliegos de condiciones.
- Consolidada: Se implementa cuando dos o más jurisdicciones o entidades requieren una misma prestación, permitiendo la unificación de la gestión del proceso de selección para obtener condiciones más favorables.
- Precio Máximo: Se utiliza cuando los pliegos establecen el precio más alto que puede pagarse por los bienes o servicios requeridos.
- Acuerdo Marco: La Oficina Nacional de Contrataciones selecciona proveedores para suministrar directamente bienes o servicios a jurisdicciones o entidades. Las unidades operativas deben contratar a través de este acuerdo, y se pueden suspender, eliminar o modificar productos o servicios según necesidad.
- Concurso de Proyectos Integrales: Aplicable cuando la jurisdicción o entidad contratante no puede detallar las especificaciones del contrato, buscando obtener propuestas integrales para satisfacer sus necesidades. (DR 1030/2016, Art. 25)

En el artículo 27 del Decreto Reglamentario 1030/2016<sup>7</sup> se indican las escalas de los montos estimados para determinar el procedimiento de selección:

- a) Compulsa abreviada: hasta un mil módulos (M 1.000).
- b) Licitación privada o concurso privado hasta cinco mil módulos (M 5.000).
- c) Licitación pública o concurso público más de cinco mil módulos (M 5.000).

---

<sup>7</sup> El artículo 27 del Decreto Reglamentario 1030/2016 fue sustituido, a la fecha del presente trabajo, por el artículo 3° del Decreto N° 963/2018 (B.O. 29/10/2018).

El monto estimado de la operación debe incluir el total de las adjudicaciones y las opciones de prórroga previstas. Si el procedimiento de selección elegido supera de esta forma el monto máximo fijado, no se considerará válido. La norma permite observaciones al proyecto de pliego de bases y condiciones particulares. (DR 1030/2016, Art. 27)

Se propone el valor del módulo y la posibilidad de modificación por el Jefe de Gabinete de Ministros. El valor del módulo es establecido en el artículo 28 del Decreto 1030/2016, el cual fue sustituido en varias oportunidades con el fin de actualizar su importe. El valor del módulo vigente en octubre de 2023 es de ocho mil pesos (\$8.000)<sup>8</sup> (DR 1030/2016, Arts. 28 y 29).

Por otro lado, el reglamento prohíbe el desdoblamiento de procedimientos para evitar límites de monto y establece responsabilidades en caso de fraccionamiento (DR 1030/2016, Art. 30).

El artículo 31 establece los principios rectores de las contrataciones públicas electrónicas, enfocándose en la neutralidad, seguridad, confidencialidad e identidad de usuarios. Dispone que la ONC facilitará medios electrónicos y manuales para procedimientos, y las disposiciones presenciales serán consideradas no escritas en operaciones virtuales. Se autorizan excepciones para tramitar electrónicamente, y se regula la identificación y autenticación de usuarios, permitiendo la firma electrónica para mayor seguridad (DR 1030/2016, Arts. 31-34).

En cuanto a los pliegos, en el Reglamento se establece la aprobación obligatoria del Pliego Único de Bases y Condiciones Generales por parte de la ONC. Los pliegos de bases y condiciones particulares, elaborados por las unidades operativas de contrataciones, deben ser aprobados por la autoridad competente y contener especificaciones técnicas y requisitos mínimos indicados en el Pliego Único (DR 1030/2016, Arts. 35-38). Se permite a las jurisdicciones cobrar el costo de reproducción de los pliegos entregados y recibir observaciones al proyecto de pliego de bases y condiciones particulares (DR 1030/2016, Art. 26 y 39).

Para la publicidad de licitaciones públicas y concursos públicos, la convocatoria debe realizarse mediante avisos en el órgano oficial de publicación de actos gubernamentales durante dos días. Las convocatorias que no sean en formato digital con un mínimo de veinte días de antelación o en formato digital con al menos siete días de antelación, contados desde el día hábil siguiente a la última publicación hasta la fecha de apertura de ofertas o la fecha límite de presentación, retiro o compra del pliego, o presentación de muestras, lo que ocurra primero. Además, se requiere la difusión en el sitio web de la ONC o en el sitio del sistema electrónico de contrataciones, desde el inicio de la publicidad en el órgano oficial de publicación de actos de gobierno. Durante la publicación, se deben enviar comunicaciones a asociaciones y realizar invitaciones a al menos cinco proveedores del rubro (DR 1030/2016, Art. 40).

La publicidad de licitaciones privadas y concursos privados, debe realizarse mediante invitaciones a al menos cinco proveedores inscritos en el Sistema de Información de Proveedores. En caso de no ser posible dirigir el llamado exclusivamente a proveedores inscritos, la convocatoria puede extenderse a otros interesados. También se exige la difusión en el sitio web de la ONC o en el sitio del sistema electrónico de contrataciones desde el día de las invitaciones (DR 1030/2016, Art. 41).

La publicidad de licitaciones y concursos internacionales, debe efectuarse con una antelación mínima de cuarenta días corridos. La convocatoria se realiza mediante avisos en sitios específicos, como el de las Naciones Unidas o el Banco Mundial. Las subastas públicas deben difundirse en el sitio de internet de la ONC o en el sistema electrónico de

---

<sup>8</sup> Valor del módulo a la fecha del presente trabajo, según el artículo 1° de la Decisión Administrativa N° 76/2023 (B.O. 02/02/2023).

contrataciones con al menos diez días de antelación a la fecha de la subasta (DR 1030/2016, Arts. 42 y 43).

En el caso de compulsas abreviadas y adjudicaciones simples, se especifican distintos medios, según sea el caso, como el envío de invitaciones a al menos tres proveedores y la difusión en el sitio de internet de la ONC o en el sistema electrónico de contrataciones (DR 1030/2016, Art. 44).

El reglamento establece la obligación de las jurisdicciones o entidades contratantes de difundir información en el sitio de internet de la ONC o en el sistema electrónico de contrataciones, abarcando desde la convocatoria hasta la resolución de contratos, independientemente del tipo de procedimiento de selección que se trate (DR 1030/2016, Art. 47).

Se permite a cualquier persona revisar, retirar o comprar los pliegos de licitación en la jurisdicción contratante o en sitios web específicos. No es obligatorio retirar los pliegos para presentar ofertas, pero quienes no lo hagan no podrán alegar desconocimiento de las actuaciones. Se podrán emitir circulares aclaratorias o modificatorias, que deben comunicarse con anticipación, cumpliendo con plazos similares a los del llamado original (DR 1030/2016, Arts. 48-50).

Las ofertas deben presentarse según la determinación de la entidad contratante en cuanto a lugar, día y hora. La norma aborda el mantenimiento, requisitos, ofertas alternativas, ofertas variantes, cotizaciones, apertura y visualización de las ofertas. (DR 1030/2016, Arts. 51-60)

La etapa de evaluación de las ofertas es confidencial y en ella cobran importancia las Comisiones Evaluadoras, designadas por autoridad competente e integradas por tres miembros y sus suplentes, asegurando la imparcialidad y la transparencia (DR 1030/2016, Arts. 61-62). “Las Comisiones Evaluadoras emitirán su dictamen, el cual no tendrá carácter vinculante, que proporcionará a la autoridad competente los fundamentos para el dictado del acto administrativo con el cual concluirá el procedimiento” (DR 1030/2016, Art. 65).

En el artículo 66 se enumeran las causales de desestimación de ofertas no subsanables:

- a) Si fuera formulada por personas humanas y/o jurídicas que no estuvieran incorporadas en el Sistema de Información de Proveedores a la fecha de comienzo del período de evaluación de las ofertas, o a la fecha de adjudicación en los casos que no se emita el dictamen de evaluación.
- b) Si fuere formulada por personas humanas o jurídicas no habilitadas para contratar con la Administración Nacional [...], al momento de la apertura de las ofertas o en la etapa de evaluación de aquellas o en la adjudicación.
- c) Si el oferente fuera inelegible [...].
- d) Si las muestras no fueran acompañadas en el plazo fijado.
- e) Si el precio cotizado mereciera la calificación de vil o no serio.
- f) Si tuviere tachaduras, raspaduras, enmiendas o interlíneas sin salvar en las hojas que contengan la propuesta económica, la descripción del bien o servicio ofrecido, plazo de entrega, o alguna otra parte que hiciere a la esencia del contrato.

- g) Si estuviera escrita con lápiz o con un medio que permita el borrado y reescritura sin dejar rastros.
- h) Si contuviera condicionamientos.
- i) Si contuviera cláusulas en contraposición con las normas que rigen la contratación o que impidieran la exacta comparación con las demás ofertas.
- j) Cuando contuviera errores u omisiones esenciales.
- k) Si no se acompañare la garantía de mantenimiento de oferta o la constancia de haberla constituido. (DR 1030/2016, Art. 66)

El artículo agrega que “en los pliegos de bases y condiciones particulares no se podrán prever otras causales de desestimación no subsanables de ofertas” (DR 1030/2016, Art. 66)

En el artículo 67 se instaura la posibilidad de subsanar errores u omisiones por parte de los oferentes “en el sentido de brindar a la jurisdicción o entidad contratante la posibilidad de contar con la mayor cantidad de ofertas válidas posibles”. La subsanación será posible en cuestiones relacionadas con “la constatación de datos o información de tipo histórico obrante en bases de datos de organismos públicos, o que no afecten el principio de igualdad de tratamiento para interesados y oferentes”. (DR 1030/2016, Art. 67)

En el artículo 68, por otro lado, se enumeran las pautas de inelegibilidad de las ofertas, que comprenden:

- a) Presunción de que el oferente proviene de empresas no habilitadas debido a continuación, transformación, fusión o escisión.
- b) Integrantes de empresas no habilitadas para contratar.
- c) Indicios de concertación o coordinación entre oferentes, incluyendo si son cónyuges, convivientes o parientes de primer grado, a menos que se demuestre lo contrario.
- d) Indicios de simulación de competencia, como participar en más de una oferta como parte de un grupo, asociación o persona jurídica.
- e) Indicios de simulación para eludir inhabilidades para contratar con la Administración Nacional.
- f) Sanciones judiciales o administrativas en los últimos tres años por abuso de posición dominante, dumping, competencia desleal o concertación en procedimientos de selección.
- g) Exhibición de incumplimientos en contratos anteriores.
- h) Condena firme en el extranjero de personas jurídicas por soborno o cohecho transnacional.
- i) Inclusión en listas de inhabilitados del Banco Mundial y/o del Banco Interamericano de Desarrollo por conductas de corrupción (DR 1030/2016, Art. 68)

Antes de notificar la orden de compra o firma del contrato, la entidad contratante debe verificar la disponibilidad de crédito y cuota. La notificación de la orden de compra o venta al adjudicatario perfecciona el contrato. Cuando el acuerdo se formaliza mediante contrato, este se perfecciona al firmarse. La unidad operativa notifica al adjudicatario, y si no firma, la notificación produce el perfeccionamiento del contrato (DR 1030/2016, Arts. 75-77).

El reglamento estipula diferentes tipos de garantías que los oferentes deben proporcionar: mantenimiento de la oferta (5% del monto total de la oferta), cumplimiento del contrato (10% del monto total del contrato), contragarantía (equivalente a los montos recibidos como adelanto), impugnación al dictamen de evaluación de ofertas (3% del monto recomendado para adjudicación) e impugnación al dictamen de preselección (monto determinado por la entidad contratante) (DR 1030/2016, Art. 78).

Quienes verifican si la prestación recibida cumple las condiciones establecidas en los documentos del llamado y del contrato son los miembros de las Comisiones de Recepción, designados mediante un acto administrativo, excluyendo a aquellos que participaron en el procedimiento de selección. Estas comisiones deben tener tres miembros y sus suplentes. La recepción de bienes es provisional, con la posibilidad de rechazo; la conformidad de la recepción definitiva debe otorgarse en un plazo de diez días (DR 1030/2016, Arts. 84-89).

Luego de recibida la conformidad de la recepción definitiva, se presentarán las facturas, dando inicio al plazo de pago que es de treinta días corridos, salvo especificación en el pliego de bases y condiciones particulares (DR 1030/2016, Arts. 90-92).

Se permite la renegociación de precios en contratos de suministros o servicios ante circunstancias externas y sobrevinientes que afecten el equilibrio contractual; y la rescisión del contrato de común acuerdo si el interés público cambia y el proveedor está de acuerdo, sin derecho a indemnización (DR 1030/2016, Arts. 96 y 97). El Artículo 98 establece la rescisión por culpa del proveedor si desiste del contrato o no cumple en el plazo fijado, con posibilidad de adjudicar a otro proveedor sin penalidades si no acepta (DR 1030/2016, Art. 98).

Se prohíbe la subcontratación o cesión del contrato sin autorización previa y se establecen las condiciones para ello (DR 1030/2016, Art. 101).

Las penalidades para oferentes y cocontratantes en el marco del contrato comprenden la pérdida de garantías de mantenimiento de oferta y de cumplimiento del contrato, la multa por mora en el cumplimiento y la rescisión del contrato por culpa del cocontratante en caso de incumplimiento. Se establece la prescripción de penalidades después de dos años. La afectación de penalidades prioriza facturas al cobro, depósitos en cuenta, y, si no, afectación a garantías. La ejecución de garantías no excluye acciones para obtener el resarcimiento integral de daños (DR 1030/2016, Arts. 102-105). Se exime de penalidades en caso de incumplimiento por caso fortuito o fuerza mayor, debidamente documentado y aceptado por la entidad contratante (DR 1030/2016, Art. 94).

La norma también establece sanciones para oferentes, adjudicatarios o cocontratantes, incluyendo apercibimiento por retirar oferta fuera de plazo, suspensión hasta dos años por incumplimientos y revocaciones, e inhabilitación por causas específicas. Aplicada una sanción, no impedirá cumplir contratos en curso, pero prohíbe nuevos contratos durante la sanción (DR 1030/2016, Arts. 106-110).

El Artículo 111 establece que la ONC administrará el Sistema de Información de Proveedores, una base de datos referida a los procedimientos de contratación, con el objeto de registrar información sobre proveedores, antecedentes, historial de contratos, incumplimientos y sanciones. Los proveedores se inscribirán en este sistema para participar en los procedimientos de selección (DR 1030/2016, Arts. 111-114).

En el artículo 115 del decreto, se reglamentan las competencias del Órgano Rector (DR 1030/2016, Art. 115).

#### **2.3.4. Compras públicas sostenibles en Argentina**

Las Compras Públicas Sostenibles, conforme a la definición aceptada por el Grupo de Trabajo Marrakech, se caracterizan por ser un procedimiento mediante el cual las organizaciones abordan sus requerimientos de bienes, servicios, obras y servicios públicos de manera eficiente a lo largo de todo su ciclo vital, con el objetivo de generar beneficios no solo para la organización, sino también para la sociedad y la economía, al mismo tiempo que se reducen al mínimo los impactos negativos en el medio ambiente (INAP, s.f.).

En Argentina, la Oficina Nacional de Contrataciones (ONC) plantea entre sus objetivos promover la adopción de criterios de sustentabilidad (económicos, sociales y ambientales) en las compras de bienes y servicios por parte de las entidades de la Administración Pública Nacional. En colaboración con organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, comenzaron a trabajar en Compras Públicas Sostenibles en 2010. Esto involucra la incorporación de características técnicas sostenibles al Sistema de Identificación de Bienes y Servicios (SIByS). En 2013, presentaron el Manual de Procedimiento Único de Catalogación y Sustentabilidad, y en 2015, comenzaron a publicar Fichas de Recomendaciones Generales para la Compra Sustentable de diversos bienes y servicios, que incluyen información sobre certificaciones requeridas, especificaciones técnicas y criterios de evaluación (ONC, 2023).

La ONC tiene la facultad de desarrollar Acuerdos Marco, identificando la demanda de bienes y servicios de los organismos y estandarizando procesos de selección centralizados que pueden incluir criterios de sustentabilidad. Estos Acuerdos Marco buscan permitir una mayor demanda de bienes y servicios sustentables a precios más bajos incentivando a más proveedores a ofrecer productos sostenibles (ONC, 2023).

En 2017, la ONC fue reconocida por el United Nations Environment Programme (UNEP) como un ejemplo de buenas prácticas en el Monitoreo Eficaz de Compras Públicas Sustentables, junto con otros casos internacionales. En Argentina, se trabajó en medidas para promover la Compras Públicas Sustentables y el Eco-etiquetado, fue así que en 2017 se publicó el Manual de Compras Públicas Sustentables (ONC, 2023).

La ONC también ofrece cursos de capacitación sobre la normativa vigente en contrataciones de la Administración Pública Nacional, incluyendo la temática de Compras Sustentables. Además, proporciona fichas de recomendaciones generales para la adquisición de bienes y servicios con criterios sostenibles, abordando una amplia gama de productos y servicios:

- Servicios de catering
- Equipos de climatización
- Guantes de látex para uso sanitario
- Productos para iluminación Interior
- Muebles de oficina
- Papel para uso general de oficina
- Productos plásticos
- Preservativos para uso médico y como método de barrera
- Productos de limpieza
- Heladeras y freezers
- Servicios de limpieza (ONC, 2023).

#### **2.4. La Universidad Nacional de San Antonio de Areco**

La Universidad Nacional de San Antonio de Areco (UNSAdA) fue creada por la Ley N° 27.213, sancionada el 25 de noviembre de 2015, y se designó como Rector Organizador al Doctor Jerónimo Enrique Ainchil. En base a su ubicación geográfica, se fijó como objetivo abarcar el área de influencia del noreste de la Provincia de Buenos Aires (Universidad Nacional de San Antonio de Areco, 2022).

El 17 de abril de 2017 se aprobó el proyecto institucional y, posterior al dictamen favorable de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU), se autorizó su puesta en marcha, comenzando la Universidad sus actividades académicas. Con la primera Asamblea Universitaria, convocada en junio de 2017 se aprobó el Estatuto y la elección del Rector para el periodo 2017-2021, poniendo fin al periodo de organización de la Universidad.

En palabras del Rector Jerónimo Ainchil, la Universidad Nacional de San Antonio de Areco (UNSAdA) es una Universidad pública donde la autonomía del gobierno, la gratuidad, el ingreso irrestricto y la libertad de cátedra son principios rectores de la docencia, la

investigación y la extensión. La UNSAdA asume el compromiso con la población y su territorio de influencia (Universidad Nacional de San Antonio de Areco, 2022).

Actualmente la UNSAdA cuenta con sedes en la ciudad de San Antonio Areco y en la ciudad de Baradero. Sus antecedentes incluyen la creación del Centro Universitario Areco (CUA) que desarrollaba actividad universitaria desde 2012 y el Centro Universitario Baradero (CUB).

La Unsada pertenece a la región bonaerense que no incluye los partidos que forman parte del ciprés metropolitano (Universidad Nacional de San Antonio de Areco, 2022).

El proyecto institucional de la universidad prevé cubrir un total de 19 partidos del noreste bonaerense, entre los cuales se incluyen: Arrecifes, Baradero, Capitán Sarmiento, Carmen de Areco, Colón, Exaltación De La Cruz, Luján, Mercedes, Navarro, Pergamino, Pilar, a Maggio, Rojas, San Andrés de Giles, San Antonio de Areco, San Nicolás, San Pedro y Zárate. La región que abarca se encuentra entre dos grandes aglomerados urbanos argentinos: el área metropolitana de Rosario y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Universidad Nacional de San Antonio de Areco, 2022).

La Universidad se encuentra en un espacio donde existe diversificación productiva, con gran presencia del sector primario agrícola ganadero, destacándose, además, dentro de la industria manufacturera, las ramas automotriz y autopartes, siderúrgica, petroquímica, electrodomésticos, y maquinaria agrícola (Universidad Nacional de San Antonio de Areco, 2022).

La UNSAdA desarrolla actividades de docencia, de investigación y de extensión en las disciplinas: administración y gestión, producción agropecuaria, gestión ambiental, informática y tecnología, industria, salud y educación. Ofrece, además, ciclos de complementación curricular, que colaboran con la formación de capital humano y social para el desarrollo de la región (Universidad Nacional de San Antonio de Areco, 2022).

La región que rodea a la UNSAdA cuenta con un importante acervo patrimonial y cultural que posibilita el desarrollo de proyectos vinculados a la recuperación y puesta en valor de los espacios públicos (Universidad Nacional de San Antonio de Areco, 2022).

San Antonio de Areco es una ciudad fundada en 1730, fecha del decreto eclesiástico que instituye el curato en el pago de Areco. Fue declarada poblado histórico de interés nacional en 1999 y Capital Nacional de la Tradición en 2014. Baradero, por su parte, se fundó en 1615 siendo una de las ciudades más antiguas de la provincia de Buenos Aires. Esto pone de manifiesto el importante acervo patrimonial y cultural que impulsa el desarrollo territorial con capacidad para generar polos turísticos y culturales (Universidad Nacional de San Antonio de Areco, 2022).

## **2.5. Normativa interna vigente aplicable al régimen de contrataciones de la Universidad Nacional de San Antonio de Areco**

La Universidad Nacional de San Antonio de Areco basa su régimen de contrataciones en la normativa nacional, constituida por los decretos 1023/2001 y 1030/2016, aplicables a la Administración Nacional de la cual la Universidad forma parte como organismo descentralizado en los términos del Decreto 1344/2007. En 2018, de manera complementaria a la norma nacional, la Universidad dictó una Resolución del Rector referida al régimen de compras, en el que se expresa encontrarse acatando el decreto del régimen de contrataciones de la Administración Nacional y su reglamento, y que delega competencias para la autorización y aprobación de pagos en dos figuras de autoridad: el Rector y el Secretario Económico Financiero. La institución cuenta, además, con su Estatuto y otras

resoluciones en los que se abordan temas relativos a la gestión administrativa, de recursos y gastos por parte de la misma.

### **2.5.1. Estatuto de la Universidad Nacional de San Antonio de Areco**

En el Título I del Estatuto de la Universidad Nacional de San Antonio de Areco, se establece que la misma es “una persona jurídica de derecho público, con autonomía y autarquía, conforme con el Artículo 75, inciso 19 de la Constitución Nacional”. La Universidad, en este marco, se rige por las leyes nacionales, su ley de creación, su Estatuto y las reglamentaciones que en su consecuencia se dicten (Estatuto de la Universidad Nacional de San Antonio de Areco, 2017, Art. 1°).

En el Título VIII, en el que se aborda el patrimonio, los recursos y los gastos y el presupuesto se dispone que “ningún gasto o inversión de fondos será hecho sin que se encuentre previsto en el presupuesto de la Universidad, de conformidad con las disposiciones legales y la reglamentación que al efecto dicte el Consejo Superior” (Estatuto de la Universidad Nacional de San Antonio de Areco, 2017, Art. 58).

Además, dicta que será el Consejo Superior el que reglamente lo relativo al patrimonio y a la administración de los recursos de la Universidad, así como lo referido a la confección del presupuesto de los diferentes organismos de la Universidad. El Consejo Superior, además, puede modificar el presupuesto de la Universidad a propuesta del Rector. Las transferencias presupuestarias recibidas quedarán afianzadas junto con la aprobación de la Cuenta de Cierre de Ejercicio por parte del Consejo Superior (Estatuto de la Universidad Nacional de San Antonio de Areco, 2017, Art. 59 a 62).

En el artículo 63 del Estatuto se fija el sistema administrativo-financiero de la Universidad como centralizado y bajo la dependencia del Rector. El Rector será quien dicte la normativa que reglamente el funcionamiento del mismo, en el marco de la legislación (Estatuto de la Universidad Nacional de San Antonio de Areco, 2017, Art. 63).

En el Título IX se aborda el Gobierno de la Universidad, determinando en el artículo 84 los deberes y atribuciones del Rector. En el marco del presente trabajo, se resaltan los siguientes puntos relacionados con la administración y la gestión:

- Representar a la Universidad en los actos civiles, administrativos, académicos y de gestión.
- Presidir y conducir la gestión general de la Universidad, siendo el jefe de la administración.
- Cumplir y hacer cumplir el presente Estatuto y las ordenanzas, acuerdos, resoluciones y reglamentaciones de la Asamblea Universitaria y del Consejo Superior.
- Establecer la organización administrativa de la Universidad.
- Crear o modificar las Secretarías, subsecretarías y otros áreas de gestión del Rectorado que coadyuven a la administración, organización y gestión universitaria.
- Resolver las cuestiones urgentes, debiendo dar cuenta de sus acciones en la próxima sesión del Consejo Superior.
- Delegar funciones y obligaciones en el Vicerrector y en los Secretarios.
- Tener a su orden los fondos de la Universidad, conjunta o alternativamente con quienes designe, disponiendo los pagos que deban efectuarse según lo previsto en el presupuesto asignado a la Universidad.
- Proponer al Consejo Superior las modificaciones al presupuesto de la Universidad.
- Hacer cumplir las resoluciones del Tribunal Académico.
- Facultar a las autoridades universitarias para suscribir convenios con otras instituciones.

- Elaborar la Memoria Anual y someterla a consideración del Consejo Superior (Estatuto de la Universidad Nacional de San Antonio de Areco, 2017, Art. 84).

### 2.5.2. Resolución Rector N° 5/2018: Régimen de compras

La Resolución N° 5/2018 de Rector, dictada el 05 de enero de 2018 constituye la normativa interna de la Universidad en cuanto a su régimen de compras, pudiendo ser complementada por otra Resolución del Rector explicativa de los circuitos administrativos.

La citada norma prevé la aplicación del Decreto N° 1023/2001 del Régimen de Contrataciones de la Administración nacional y su DR 1030/2016, “sin que implique desconocer la autonomía universitaria prevista en el artículo 75 inciso 19 de nuestra Constitución Nacional” (Resolución Rector N° 5/2018, Universidad Nacional de San Antonio de Areco, 2018).

La Resolución se fundamenta en un aumento de la eficacia y una mejora en la gestión administrativa de la institución, reglamentando las competencias pertinentes para la autorización, aprobación y ordenamiento de gastos, definiendo montos límites para cada contratación o gasto, y determinando los tipos de gastos, bienes o servicios admitidos en cada caso. Consta de seis artículos, el primero de ellos dividido en cinco incisos.

En el artículo 1° se confieren atribuciones al Rector, en primer lugar, y al Secretario Económico Financiero, en segundo lugar, para la autorización y aprobación de contrataciones referidas a créditos oportunamente asignados y aprobados.

La resolución dispone que el Rector podrá autorizar y aprobar la compra, construcción y remodelación de inmuebles, cualquiera sea el sistema de contrataciones que se utiliza, así como las contrataciones que superen la suma de pesos cincuenta mil (\$50.000).

Según la norma, será competencia exclusiva del rector, la autorización y aprobación de los gastos que se encuadren en los siguientes conceptos del clasificador por objeto del gasto:

- Incisos: 1 (Gastos en personal), 5 (Transferencias), 6 (Activos financieros)
- Partidas principales: 36 (Publicidad y propaganda), 46 (Obras de arte)
- Partidas parciales: 371 (Pasajes, cuando fueran fuera del país), 372 (Viáticos, cuando fueran fuera del país), 489 (Otros activos intangibles)

El Secretario Económico Financiero, por su parte, autorizará y aprobará contrataciones hasta la suma de pesos cincuenta mil (\$50.000).

En la misma Resolución se aprueba el *Cuadro de delegación de competencias* para autorizar y para aprobar los gastos y contrataciones (ver Tabla 2) y el modelo de Disposición de la Secretaría Económico Financiera.

También se aprueba el Circuito de Compras Menores y el modelo de Solicitud de compra (ver Anexo I), estableciéndose hasta la suma de pesos treinta mil (\$30.000) el monto para la determinación del Procedimiento de Selección para “Compras Menores” (Resolución Rector N° 5/2018, Universidad Nacional de San Antonio de Areco, 2018).

**Tabla 2**

*Delegación de competencias para autorizar y para aprobar gastos y contrataciones*

Monto estimado de la contratación	Autorización del gasto	Aprobación del gasto
-----------------------------------	------------------------	----------------------

Hasta \$50.000.-	Secretario Económico Financiero	Secretario Económico Financiero
Más de \$50.000.-	Rector	Rector

*Fuente: Resolución Rector N° 5/2018, Universidad Nacional de San Antonio de Areco.*

### **2.5.2.1. Circuito de compras menores**

Según la Resolución Rector N° 5/2018 las consideradas compras menores quedarán exceptuadas del régimen de adquisiciones establecido por los decretos 1023/01 y 1030/16, a los efectos de las publicaciones, plazos y donde no será requisito esencial cursar 3 o más presupuestos.

Quienes requieran realizar una compra menor, deberán presentarse en la Oficina de Contrataciones con una Solicitud de compras menores que deberá especificar:

1. Especie, cantidad y calidad del objeto.
2. Costo estimado.
3. Destino o aplicación.
4. Firma de un Secretario o Director responsable de quién solicita el pedido.

Recibidas las Órdenes de Pedido, la Oficina de Contrataciones solicitará los presupuestos que considere conveniente por cualquier medio fehaciente (mail, etc.), dejando constancia en el formulario de la razón social y el monto presupuestado por cada uno de los oferentes. Elevará luego las actuaciones al Área de Contaduría.

Contaduría realizará la imputación presupuestaria, generando el preventivo y haciendo la reserva del gasto, y girará las actuaciones a la Secretaría Económico Financiera para su autorización.

Autorizado por la Secretaría Económico Financiera las Órdenes de Pedido regresarán a la Oficina de Contrataciones para que realice el procedimiento de contratación pertinente y confeccione la orden de compra. Realizada la orden de compra pasarán las actuaciones al Área de Contaduría para realizar el compromiso presupuestario.

Realizado el compromiso presupuestario volverán nuevamente las actuaciones al Área de Contrataciones para notificación de la orden de compra al proveedor que resulte adjudicado.

Por último, una vez concretada la operación y habiéndose conformado las facturas y el recibido en las Órdenes de Pedido los Directores y/o Secretarios firmantes serán responsables de su guarda, uso o destino correcto. Las solicitudes efectivizadas serán giradas a la Oficina de Contrataciones para el asentamiento de las facturas y posterior pase a Contaduría. La Contaduría hará las registraciones contables pertinentes y pasará las actuaciones a Tesorería, quien librará el pago al proveedor (Resolución Rector N° 5/2018, Universidad Nacional de San Antonio de Areco, 2018, Anexo III).

### **2.5.3. Resolución Consejo Superior N° 165/2019: Circuitos administrativos**

A través de la Resolución N° 165/2019 del Consejo Superior de la Universidad Nacional de San Antonio de Areco, se aprueban los circuitos administrativos en el ámbito interno de la Universidad, con el fin de mejorar la gestión en la tramitación, control y seguimiento de expedientes, resultando en un aumento de la eficiencia y la eficacia administrativas.

Entre dichos circuitos se encuentra en el Anexo II de dicha Resolución el de Contrataciones de Bienes y Servicios no profesionales que se describe a continuación.

### **2.5.3.1. Circuito administrativo de Contrataciones de Bienes y Servicios no profesionales**

El circuito administrativo relacionado con la contratación de bienes y servicios por parte de la UNSAdA se encuadra en los términos del Decreto nacional N° 1023/2001 y es aplicable a los contratos de compraventa, suministros, servicios u obras, consultorías, locaciones de bienes, alquileres con opción a compra y permuta.

Pretende seguir los principios de razonabilidad, eficiencia, promoción de la concurrencia de interesados y de la competencia entre oferentes, transparencia, publicidad y difusión de las actuaciones e igualdad de tratamiento para interesados y oferentes.

Según esta norma interna, el trámite inicia con una solicitud realizada por un Secretario de la Universidad o por un responsable de un proyecto o programa, que haya puesto en conocimiento al Secretario correspondiente respecto de la contratación. La solicitud deberá ser dirigida al Rector a través de Mesa de Entradas, conteniendo como mínimo la siguiente información: la justificación de la necesidad de contratación de bienes y servicios que se solicitan, la prioridad o urgencia del requerimiento, la identificación del bien o servicio, las cantidades y especificaciones técnicas, las tolerancias aceptables, la identificación de los bienes o servicios por grupos en función de las actividades de quienes los fabrican, venden, distribuyen o prestan, la condición de los mismos, la calidad exigida y los criterios de sustentabilidad, el costo estimado de acuerdo a cotizaciones de plaza u otros, información de los prestadores que los brinden y todo otro antecedente de interés.

En el caso de requerir insumos o equipamiento informático intervendrá el Jefe del Departamento Técnico. También se debe fundamentar la necesidad de utilizar procedimientos que impliquen la restricción de la concurrencia de oferentes.

El Rector, de considerar procedente el pedido, remitirá las actuaciones a la Secretaría Económico Financiera (SEF) para dar curso al procedimiento; de lo contrario, será remitido a la Secretaría de origen.

La SEF verificará la existencia de crédito presupuestario disponible para proceder a hacer la reserva preventiva. En caso de no existir crédito debe informar tal circunstancia y devolver las actuaciones a la Secretaría de origen. Si la SEF observara omisiones en las actuaciones, las devolverá a la Secretaría de origen requiriendo su subsanación.

Verificada la existencia del crédito y el cumplimiento de los requisitos exigidos, la SEF dará intervención al Área de Compras y Contrataciones para iniciar el procedimiento de selección, adjudicación y contratación.

El Área de Compras y Contrataciones elaborará el proyecto de Pliego de Condiciones, determinará el procedimiento de selección en los términos del Decreto Delegado N° 1023/2001 y la normativa interna y elaborará el proyecto de Acto Administrativo que habilite el procedimiento de selección (si el monto de la contratación es inferior a pesos cincuenta mil (\$50.000) el acto lo emite y lo firma el SEF, conforme Resolución Rector N° 5/2018; si es mayor a pesos cincuenta mil (\$50.000) lo emite el Rector).

Se da intervención a la Asesoría Letrada para emitir el dictamen respecto de la procedencia del procedimiento propuesto y cumplido el Rector emitirá el acto que autorice el proceso de selección y contratación.

Para proceder a la contratación, una vez sustanciado el procedimiento de selección y adjudicación, el Área de Compras y Contrataciones dará intervención a la Asesoría Letrada para que dictamine respecto de la legalidad y razonabilidad de los

procedimientos seguidos y del informe de evaluación de las ofertas, cumplidos lo cual remitirá las actuaciones a la SEF.

Si el importe de la contratación es inferior a pesos cincuenta mil (\$50.000) la SEF emitirá el Acto Administrativo correspondiente (Disposición SEF), adjudicando la contratación o declarandola desierta, notificará al adjudicado y a los restantes oferentes, dará intervención al Área de Contaduría/Tesorería para el registro del compromiso presupuestario, remitirá las actuaciones al Área de Compras y Contrataciones para la emisión de la Orden de Compra o elaboración del Contrato a suscribir con intervención de la Asesoría Letrada. Cuando la SEF lo estime conveniente, podrá solicitar que sea el Rector el cual decida.

Cuando el importe de la contratación sea superior a pesos cincuenta mil (\$50.000) la SEF elaborará el proyecto de Acto Administrativo (Resolución Rector) remitiendo las actuaciones al Rector. El Rector dictará la correspondiente Resolución en ejercicio de sus atribuciones, remitiendo el expediente a la SEF para continuar con el proceso administrativo.

Cumplida la prestación objeto de la contratación y recibida la factura, recibo o documento electrónico correspondiente por parte del Área de Compras y Contrataciones, se remitirán las actuaciones al Área de Contaduría/Tesorería, que realizará el devengamiento de la factura o comprobante equivalente y, posteriormente, emitirá el pago.

Si se tratara de un bien de uso, la SEF dispondrá su registro en el inventario del patrimonio de la Universidad, asignando a los responsables patrimoniales. Cumplido, las actuaciones se remitirán a la Mesa de Entradas para su archivo.

En la norma se prevé que todas las remisiones de expedientes previstas deben hacerse por medio de Mesa de Entradas. Actualmente la UNSAdA cuenta con un sistema de expediente electrónico denominado dossier, gestionado a en un sitio online, por lo que no resulta necesaria la intervención de Mesa de Entradas para la remisión de expedientes, si no sólo para caratular los mismos. En este sistema de expediente electrónico, el expediente puede ser remitido desde un área hasta otra de manera directa.

### **3. Planteo del problema**

La problemática que guía el presente trabajo puede resumirse en el siguiente interrogante: ¿Qué cuestiones deberían tenerse en cuenta al diseñar el régimen de contrataciones de la Universidad Nacional de San Antonio de Areco, en razón de su autonomía?

Actualmente la Universidad Nacional de San Antonio de Areco, se rige por la normativa nacional en cuanto a su régimen de contrataciones (Decretos 1023/2001 y 1030/2016 del Poder Ejecutivo Nacional), contando con una Resolución del Rector que regula competencias para la autorización y aprobación de gastos, y el ordenamiento de pagos. (Resolución Rector N° 5/2018, Universidad Nacional de San Antonio de Areco, 2018). A pesar de esto, se ha observado a través de los años que resulta necesario modificar la normativa interna emitida al respecto, con el objetivo no sólo de aportar flexibilidad, sino también para mejorar los procedimientos previstos, optimizándolos en cuestión de tiempo y otros recursos administrativos, agregando puntos en la norma que permitan aumentar la eficiencia y la eficacia en las contrataciones, velando por las buenas prácticas y la calidad de los procesos. En adición, se busca que la norma que la Universidad desarrolle apoye los objetivos que la misma se propuso al ser creada, entre los que se encuentra el promover el desarrollo de la región en la que se encuentra inserta la institución.

Es así que se considera la necesidad de diseñar un régimen de contrataciones adecuado a las necesidades y circunstancias de la Universidad Nacional de San Antonio, que apoye los objetivos en pos del bienestar social que la institución pretende satisfacer y que la acompañe en el crecimiento que la misma experimente.

## 4. Objetivos

### 4.1. Objetivo general

El objetivo general del trabajo consiste en contribuir a la eficiencia y la eficacia en el Sector Público Nacional mediante el desarrollo de normativa propia de contrataciones por parte de una universidad pública nacional, la cual contemple diversos aspectos clave que aumenten la efectividad en la gestión de la institución.

### 4.2. Objetivos específicos

Para alcanzar el objetivo general del trabajo se buscará cumplir con los siguientes objetivos específicos:

1. Estudiar la normativa vigente sobre contrataciones aplicable a las universidades públicas nacionales en Argentina.
2. Analizar los actuales regímenes de contrataciones de otras universidades públicas nacionales argentinas a partir de los datos brindados por personal que se desempeña en las mismas.
3. Relevar la opinión del personal de contrataciones de otras universidades públicas nacionales, en lo relativo a los procedimientos de compras y contrataciones, arribando a conclusiones a partir de los datos brindados.
4. Brindar una serie de puntos a considerar en la elaboración de una normativa propia de contrataciones para la Universidad Nacional de San Antonio de Areco.

## 5. Metodología de trabajo

La metodología del presente trabajo se considera mixta al incorporar técnicas de relevamiento cualitativas y cuantitativas. El uso de diferentes técnicas permite enriquecer la investigación relativa al tema tratado.

Con el fin de estudiar los antecedentes normativos y conceptuales sobre el régimen de contrataciones del Sector Público Nacional, se llevó a cabo un análisis documental que incluyó la lectura de leyes, decretos y diversos artículos y publicaciones acerca del tema. Además, se examinó la normativa interna de la UNSAdA en lo relativo a la administración y a la gestión de recursos en general, así como al régimen de compras y contrataciones, en específico. En adición al análisis documental, otra de las técnicas de recolección cualitativa de datos que se implementó consistió en realizar entrevistas a personal del Área de Contrataciones de diversas universidades públicas nacionales, luego de mantener una entrevista inicial con personal de la Asesoría Letrada de la UNSAdA.

Para el relevamiento cuantitativo de datos, por otro lado, se planteó un cuestionario a modo de encuesta<sup>9</sup> a ser respondido por el personal de contrataciones que trabaja en distintas universidades públicas nacionales, con el fin de indagar sobre los regímenes de compras y contrataciones desarrollados e implementados en las distintas instituciones y de relevar la opinión de dicho personal en lo relativo a las compras y contrataciones en las universidades.

---

<sup>9</sup> Considerando la *encuesta* como un “conjunto de preguntas tipificadas dirigidas a una muestra representativa de grupos sociales, para averiguar estados de opinión o conocer otras cuestiones que les afectan” (RAE, 2023), debemos decir en este caso que el instrumento de relevamiento cuantitativo utilizado es un *formulario* o *cuestionario*, ya que la muestra tomada puede no resultar representativa a los efectos estadísticos.

En la implementación de las entrevistas se decidió el uso del anonimato para los destinatarios, a fin de no interferir con la normativa de confidencialidad de las respectivas instituciones en que se desempeñan, así como con el objetivo de obtener el mayor grado de sinceridad posible en las respuestas recibidas. En la realización de las encuestas, por otro lado, tampoco se recolectaron datos sobre la identidad de los encuestados, aunque los mismos tenían la posibilidad o no de indicar la Universidad en la que se desempeñaban.

Al comienzo de la investigación, se pusieron en práctica pruebas piloto de entrevistas y encuestas con un grupo escaso de personas. Luego de efectuar las pruebas piloto, se comprendieron los puntos principales sobre los cuales se debía investigar en las versiones definitivas de dichos instrumentos de relevamiento de datos.

En cuanto a la entrevista, se hizo presente la necesidad de hacer un modelo estandarizado de la misma, para que pueda ser implementado con personal en distintos cargos y en diferentes universidades públicas, sin embargo, las preguntas se convirtieron en semi-estructuradas durante la interrogación a los entrevistados. La prueba piloto de la entrevista fue realizada con personal de la Universidad Nacional de San Antonio de Areco y estuvo dirigida a obtener información sobre el régimen de compras y contrataciones para dicha institución. Al hacer las pruebas con la encuesta, pudieron observarse falencias en el cuestionario confeccionado, también quedaron en evidencia cuestiones no cubiertas en la encuesta que sería de interés incluir en la misma.

## 7.1. Entrevistas

Al inicio de la investigación, se diseñó y se llevó a cabo una entrevista *basada en el guion*<sup>10</sup>, a modo de prueba piloto, con personal que se desempeña como asesor legal en la UNSAdA. El guion de la entrevista puede visualizarse en el Anexo II. A partir de esta prueba inicial, surgieron recomendaciones por parte del entrevistado y se vislumbraron temas de interés a ser indagados en la tarea.

Por otro lado, se diseñó una guía de preguntas para realizar una entrevista *estandarizada abierta*<sup>11</sup> a personal de universidades públicas nacionales del Área de Contrataciones de las instituciones en que trabajan. En el Anexo III se expone el guion definitivo de la entrevista que fue realizada a dos Directoras de Contrataciones y a un agente del Área de Contrataciones, todos desempeñándose en universidades públicas nacionales. La entrevista se dirigió a indagar sobre el régimen de contrataciones que rige en las entidades donde se desempeñan, y a recabar opiniones y distintos puntos de vista sobre la normativa nacional de contrataciones, los procedimientos de contrataciones normalizados, los procedimientos internos y otros aspectos relacionados con las contrataciones en el contexto actual. A pesar de valerse de un cuestionario guía de preguntas, el guion de la entrevista resultó pasible de ser modificado al tiempo en que se desarrollaba la misma, debido a interrogantes y comentarios imprevistos que surgieron del diálogo entre el entrevistador y el entrevistado. El guion utilizado se adaptó a fin de poder profundizar en las averiguaciones sobre temas de interés acerca de las compras y contrataciones de cada entidad en particular, resultando en una entrevista semi-estructurada.

Por último, cabe aclarar que se realizó una entrevista basada en el guion con una agente del Área de Contrataciones de una Universidad pública nacional, a partir de la cual se vislumbraron sus puntos de vista acerca de los puntos importantes a considerar en cuanto al

---

<sup>10</sup> Patton (1990) clasifica las entrevistas, definiendo la entrevista *basada en el guion* como aquella en la que se presentan temas a tratar.

<sup>11</sup> Siguiendo la clasificación de Patton (1990), las entrevistas *estandarizadas abiertas* son aquellas en las que se cuenta con un listado de preguntas de respuesta abierta.

sistema de contrataciones del sector público nacional y en cuanto al régimen y a los procedimientos de una Universidad.

## 7.2. Encuesta

Como se dijo anteriormente, para la implementación del instrumento cuantitativo de recolección de datos se esbozó, a través del uso de los formularios Google, un cuestionario inicial a ser respondido por personal de contrataciones de universidades públicas nacionales. Al igual que con las entrevistas, también se realizó una prueba piloto de la encuesta con cuatro personas empleadas en el sector público, quienes dieron sugerencias que desembocaron en modificaciones hechas al primer modelo de cuestionario presentado. Luego de las devoluciones recibidas sobre el formulario de prueba, se confeccionó el cuestionario definitivo, dirigido a relevar datos acerca de:

- la Universidad en la que trabaja la persona encuestada,
- los regímenes de contrataciones que se encuentran vigentes en las instituciones,
- el año de creación de la universidad y el año en que se aprobó la normativa propia de contrataciones,
- las razones para elaborar una normativa propia de contrataciones por parte de las universidades nacionales,
- los puntos imprescindibles a considerar en la normativa propia,
- los procedimientos de contrataciones que contempla la normativa propia,
- los procedimientos de contrataciones utilizados con mayor y menor frecuencia,
- las contrataciones en casos de urgencia y emergencia,
- el uso de distintos medios de difusión de las actuaciones,
- el uso de plataformas de comercio electrónico,
- el uso de expediente electrónico y
- los puntos clave para lograr eficiencia y eficacia en las contrataciones, entre otros.

El cuestionario definitivo de la encuesta puede visualizarse en el Anexo IV. Se pretendió que el público encuestado se conformara por personal que ejerciera funciones en el Área de Contrataciones de las instituciones, específicamente. Los destinatarios incluyeron agentes y funcionarios, tanto de la Universidad Nacional de San Antonio de Areco como de otras universidades públicas nacionales, intentando captar respuestas de todas las universidades públicas nacionales que, a día de hoy, constituyen un total de 57<sup>12</sup> en Argentina. El formulario de la encuesta fue difundido de manera virtual, a través de canales de comunicación formales (e-mail) e informales (WhatsApp), recibiendo, finalmente, 21 respuestas del personal perteneciente a 17 universidades públicas nacionales, sin contar las respuestas que eligieron no dar a conocer la Universidad a la que se pertenecía. Teniendo en cuenta la población considerada para la encuesta (57 universidades públicas nacionales argentinas) la encuesta alcanzó, al menos, al 30,36% de las mismas.

## 8. Resultados

En este apartado se exponen los resultados obtenidos a partir de la implementación de los instrumentos de recolección de datos cualitativos (entrevistas) y cuantitativo (encuesta).

---

<sup>12</sup> Se alega la cantidad total de 57 universidades públicas nacionales en Argentina, teniendo en cuenta la reciente creación de la Universidad Nacional de Río Tercero, con fecha 29 de septiembre de 2023, por Ley N° 27.730.

## 8.1. Resultados de entrevistas

A continuación, se presentan las respuestas obtenidas en las entrevistas realizadas, agregando algunas frases textuales y presentando los temas tratados en subtítulos, a los fines de facilitar el análisis de los datos relevados. Se observará el abordaje de una entrevista basada en el guion con personal del Área Legal de la UNSAdA, una entrevista del mismo tipo con una agente que se desempeña en la dirección de compras y contrataciones de una universidad pública nacional y tres entrevistas estandarizadas abiertas a agentes y funcionarios que se desempeñan en el Área de Contrataciones de tres universidades públicas nacionales distintas, localizadas en diferentes provincias y que cuentan con distinta antigüedad.

### 8.1.1. Entrevista a asesor letrado de la UNSAdA

Al inicio del trabajo, se llevó a cabo una conversación inicial con uno de los asesores letrados de la Universidad Nacional de San Antonio de Areco, cuyo trabajo es investigar la normativa existente en determinadas materias a fin de asesorar sobre la adecuación y legitimidad de la estructuración y diseño de cualquier reglamentación interna para la institución.

**Necesidad de reglamentar un régimen de contrataciones propio de la UNSAdA:** El entrevistado comienza explicando que, si bien la UNSAdA se rige por la normativa nacional en cuanto al régimen de contrataciones, es decir los Decretos 1023/2001 y 1030/2016, la Ley 24.156 y su reglamento, y que además dictó una Resolución del Rector para reglamentar dicho régimen; por uso de su autonomía la Universidad debería dictar su propio régimen, adaptado a su estructura y necesidades.

**Controversia sobre las universidades como parte del Sector Público Nacional:** Durante la conversación, surgió el interrogante sobre si la normativa interna de la Universidad podría contemplar el no seguir los lineamientos de la normativa nacional en virtud de su autonomía. Con respecto a esto, el entrevistado comenta que existe un dilema sobre la pertenencia de las universidades nacionales al Sector Público Nacional o no, dado que las mismas se agregan al inciso a) del artículo 8 de la ley N° 24.156, solo a través de su decreto reglamentario. Dicha ley, en su inciso a) se limita a incluir en la Administración Nacional a los organismos descentralizados y autárquicos, pero no autónomos como lo son las universidades. Comenta que un decreto del Poder Ejecutivo que modifique una ley o amplíe el campo de los sujetos comprendidos en una Ley, es nulo, de lo contrario se le estarían atribuyendo facultades legislativas al Poder Ejecutivo. Agrega que las universidades forman parte del Estado, pero no del Sector Público Nacional, lo cual puede verificarse entrando a la página web oficial del Estado donde se encuentra cargado el Mapa del Sector Público Nacional, en el cual no figuran las universidades. Opina que es un tema pendiente de revisión.

**Normas que rigen las contrataciones de la Administración Nacional:** El interrogado explica que el Decreto Delegado 1023/2001 debe ser acatado por la Universidad por su carácter de ley y comenta que su aplicación por parte de las universidades se establece en una ley de presupuesto. No así con el DR 1030/2016.

**Puntos a considerar al desarrollar un régimen de contrataciones de la Universidad:**

El entrevistado propone incluir en el régimen de compras propio la reglamentación para compras menores, compras consolidadas, compras por fidelidad o promociones. Y explica: "por ejemplo, si un banco te da un 35% de descuento en la compra de electrodomésticos,

¿para qué hacer una licitación si en ese caso ya estarías un 35% abajo del precio regular?”. Además, habla de incorporar un registro de proveedores.

**Comentarios y sugerencias adicionales:** Al finalizar la entrevista, el asesor brindó sugerencias sobre puntos a ser indagados en el marco del trabajo final sobre el régimen de contrataciones, como, por ejemplo, los decretos, leyes y normativa interna a ser consultada, normativa de otras universidades a considerar, la existencia de regímenes de fondos rotatorios y cajas chicas para ciertos gastos, entre otros. Además, expuso otros conceptos o asuntos acerca de los cuales sería necesario consultar, ya sea a los futuros entrevistados o encuestados durante el trabajo a realizar, entre ellos: consultar a otras universidades si cuentan con un régimen de compras propio, si les gustaría cambiar algo del mismo, qué incluye su régimen de compras, cuál es el procedimiento de selección más utilizado y cuál es el menos utilizado.

### 8.1.2. Entrevista a agente de contrataciones de una universidad pública nacional

Durante la investigación, se mantuvo una entrevista basada en un guion con una agente que se desempeña en el Área de Contrataciones de una universidad pública nacional de extensa trayectoria, acerca de los puntos de importante que deberían contemplarse sobre las contrataciones en las universidades públicas nacionales.

**Importancia de las solicitudes confeccionadas por la unidad requirente:** La interrogada resaltó la importancia que tienen las solicitudes de pedido que elabora la unidad requirente en la eficiencia y eficacia del procedimiento de contratación. Explica que quien hace el pedido debe hacerlo en tiempo y forma, de manera adecuada y agrega: “No se puede copiar de un catálogo porque si no condiciona la compra a un único producto o proveedor”.

Además, comenta que la unidad requirente debería ofrecer a la oficina de compras un valor estimado en la solicitud, “buscando en línea o llamando a proveedores”. De la misma forma, la unidad requirente puede agregar proveedores sugeridos en la solicitud de bienes y servicios. Recalca que todo lo antedicho debería plasmarse en la normativa.

Aclara que en caso que la solicitud de bienes y servicios no sea correcta, la Oficina de Compras puede devolver la solicitud y pedir que la corrijan.

**Control de precios:** La agente agrega que es importante también considerar que la compra no sea onerosa, es decir, que el Área de Contrataciones debe controlar el estimado que tenía con el que cotizaron. Y dice: “si hay mucha diferencia hay que ver si es problema de mercado, se podría hacer una aclaración al dictamen para aconsejar al Rector o responsable que firma la Resolución”.

**Mantenimiento de oferta:** La interrogada comenta que la Oficina de Compras debe pedir garantía de mantenimiento de oferta y ver a partir de qué monto lo pide. De la misma forma, la UOC (Unidad Operativa de Compras) debe observar que el oferente no condicione la oferta, ya que, en ese caso, podría no ser elegible la misma. Brinda el ejemplo: “se pide mantener la oferta por 60 días y el proveedor condiciona la oferta a 30 días, en ese caso no podría tomarse dicha oferta”.

**Importancia de la evaluación del Área Técnica:** La agente explica que, aunque esté bien hecha la solicitud, igualmente debe pedirse opinión o consultar con el Área Técnica para no comprar artículos erróneos o que no cumplan efectivamente con los requerimientos o necesidades.

#### **Importancia del cumplimiento de los requisitos establecidos en el decreto 1023/2001:**

La interrogada destaca la importancia de dar preponderancia a los principios que rigen las contrataciones y que se encuentran enumerados en el decreto 1023/2001, sobre todo ante alguna disyuntiva. Explica: “te podés salir de la normativa, pero tenés que justificarlo con

algún principio”. Expresa que la normativa puede ser flexible siempre y cuando cumpla con los principios.

**Regularización de la condición impositiva de los proveedores y flexibilidad en favor de la concurrencia:** Otro punto que considera importante a la hora de contratar con proveedores es que estos “tengan todos los papeles”. Considera que se debe establecer un criterio sobre “cada cuánto se le piden todos los documentos”, ya que podría ser un requerimiento hecho en cada contratación, cada mes o cada 6 meses, por ejemplo.

En línea con el hecho de ser flexibles, siempre que se cumplan con los principios rectores de las contrataciones, da el ejemplo de evitar la rigurosidad en algunas cuestiones respecto de los proveedores, en favor de la concurrencia: “Se pueden salvar los proveedores que tienen deuda avisándoles que en 3 días regularicen. Entonces ellos regularizan y la Oficina de Compras cumple con el principio de concurrencia, ya que de lo contrario cotiza uno solo o pocos, y a los otros se los debe dejar de lado”.

**Sugerencias adicionales:** La entrevistada comenta que es importante ser flexibles con la norma, pero a la vez poner límites con la misma, para que se respeten los plazos.

Por último, aconseja la comunicación y el respeto de la normativa interna desarrollada: “Una vez que se establece la normativa, es importante que todos la conozcan y la hagan cumplir”.

### 8.1.3. Entrevista a agente de contrataciones de una universidad pública nacional

**Caracterización del entrevistado y de la Universidad:** Se interrogó a un agente que se desempeña dentro de la Dirección de Compras y Contrataciones de una Universidad Pública Nacional que cuenta con, aproximadamente, 20 años de antigüedad, resultando ser una institución relativamente nueva.

**Régimen de contrataciones vigente en la Universidad:** En cuanto al régimen de contrataciones, la institución cuenta con una normativa propia aprobada por el Consejo Superior de la Universidad, en 2020; que sigue los lineamientos del DR 1030/2016 y que actúa en su lugar, como reglamentación del Decreto 1023/2001. La normativa interna se dictó con el fin de agilizar los procesos, difiriendo del DR nacional en las formas de notificaciones y en el valor en módulos para cada tipo de procedimiento (cuya definición queda a cargo del Rector).

La normativa interna descrita agrega, además, el procedimiento de adjudicación simple por compras menores, el cual se habilita para un monto menor, validando la contratación con un único presupuesto. No es necesaria, en este caso, la presentación de tres presupuestos como en la mayoría de las compulsas abreviadas.

**Importancia del régimen de contrataciones propio de una universidad:** En opinión del entrevistado, la creación de un régimen de contrataciones propio de una universidad resulta necesario para que el mismo se adapte a la realidad de cada institución y a la región en la cual se encuentra arraigada, ya que lo que sucede en las Universidades no es lo mismo que sucede en la Administración Central.

El entrevistado considera que todas las universidades deberían “hacer fuerza” para que, respetando la autonomía y la autarquía que poseen, se pueda generar una normativa específica para estas instituciones, que son distintas a la Administración Central. El agente cree que las universidades deben encontrarse aparte de la normativa general de contrataciones del estado nacional, sobre todo las universidades regionales.

**El caso de compras urgentes o de emergencia:** En el caso de tener que hacer compras urgentes o en situaciones de emergencia, el procedimiento más elegido por la institución resulta ser el normado internamente: el de *adjudicación simple por compras menores*. Por

otro lado, la institución no prevé en su reglamento la existencia de *fondos rotatorios* ni la posibilidad de realizar compras por *cajas chicas*, aunque estas últimas sí funcionen en la Universidad para otro tipo de gastos pequeños. Tampoco han habilitado el uso de *tarjetas corporativas*. Explica que el uso de fondos rotatorios sería una buena opción, siempre y cuando sea controlado adecuadamente pero que, sin embargo, la utilización de estos mecanismos debería ser la excepción y no la regla.

**El uso de plataformas de comercio electrónico:** Con respecto al uso de plataformas de comercio electrónico (cuyo referente es Mercado Libre en Argentina), la institución no las ha utilizado y no las utiliza para realizar compras. A pesar de ello, sí les ha servido para encontrar proveedores que ofrezcan los productos que las distintas áreas de la universidad soliciten y, tomando los datos del proveedor, se ponen en contacto con el mismo por otros medios de comunicación, para invitarlo a una convocatoria; o se hace con él una adjudicación simple por compras menores si el monto lo permite. Esto se realizó en ocasiones en que tenían escaso nivel de referencia. Opina que sería de utilidad que el uso de plataformas de comercio electrónico por parte de los organismos pudiera regularse de alguna forma, para agilizar algunos tipos de procedimientos de contrataciones menores. Esto teniendo en cuenta que es una tendencia en alza y que “es lo que se viene”. Cree que, llegado el momento, se deberá hacer una “reingeniería de los procedimientos” para acercarlos a las modalidades de contratación del mercado vigente. Resalta que hay proyectos para incorporar la oferta electrónica por parte del SIU (Sistema Integrado Universitario que utilizan las universidades) que esperan poder implementar en el futuro cercano. Explica que en el decreto 1023/2001 se nombra a las contrataciones electrónicas, lo que podría incluir las compras mediante plataformas de comercio electrónico.

**Cuestiones no previstas en la normativa interna y que se consideran necesarias para la institución:** El entrevistado opina que debería incorporarse en la normativa interna el uso de fondos rotatorios (como régimen distinto al de contrataciones), que aún no fueron habilitados en la institución porque “falta regular cuestiones” y establecer un manual de procedimientos para el mismo.

**Uso de expediente electrónico:** La Universidad actualmente utiliza el expediente electrónico. El entrevistado amplía: “lo del manejo del expediente electrónico a nosotros nos facilitó muchísimo el trabajo” tanto para la realización de los trámites como para “poder trabajar desde cualquier lugar”. Eso, sumado al sistema de gestión SIU-Diaguita, les permite a los agentes poder trabajar de manera remota. Lo que el entrevistado piensa que habría que agregar es la implementación de la oferta digital, “no volver a recibir más sobres en papel”, ya que eso “va a ser algo casi obsoleto”.

**Elementos clave en la eficiencia y la eficacia en las contrataciones de la Universidad:** Lo que el entrevistado cree que es clave para la eficiencia y la eficacia de las contrataciones de la institución es, en primer lugar, que los pedidos lleguen bien realizados. Y dice que “eso es algo fundamental, que las unidades requirentes pidan de manera correcta y puntualmente lo que necesitan”. Esto “para no tener idas y vueltas” y que tampoco sea complejo analizar las ofertas que lleguen, que quede claro lo que el área precisa, no sólo para los agentes de compras intervinientes, sino también que quede claro para el proveedor lo que es necesario. En segundo lugar, considera que es importante que no haya retrasos en otras áreas para evitar demoras luego en el Área de Contrataciones. “A veces hay demoras, por ejemplo, en la evaluación técnica”, y explica: “a veces ellos mismos se quejan de que demora mucho el trámite, pero justamente ellos también son parte del procedimiento y no se dan cuenta que, si ellos demoran el análisis, ellos son los que demoran el procedimiento también”.

#### 8.1.4. Entrevista a Directora de Contrataciones de una universidad pública nacional

**Caracterización del entrevistado y de la Universidad:** Se interrogó a una Directora de Contrataciones de una Universidad pública nacional. La institución cuenta con más de 60 años de antigüedad.

**Régimen de contrataciones vigente en la Universidad:** En cuanto al régimen de contrataciones, la Universidad se guiaba, anteriormente, por el decreto 1023/2001 hasta que en el año 2022 el Consejo Superior aprobó por resolución un nuevo régimen de contrataciones propio. Este régimen, si bien sigue los lineamientos generales de los decretos 1023/2001 y 1030/2016, viene a sustituir a dicho régimen nacional vigente, por lo que la Universidad actualmente rige sus contrataciones por la normativa propia, únicamente. Este criterio se adoptó con el fin de adaptar la normativa de contrataciones a la universidad y a la provincia en que dicha institución se encuentra, que en palabras de la entrevistada “es una provincia chica”. La resolución que establece el régimen de contrataciones propio de esta universidad incluye las pautas generales y su reglamentación, que se encuentra en los anexos y que determinan con mayor detalle los requerimientos y etapas de los procedimientos. En definitiva, la universidad se rige en cuanto a su sistema de contrataciones, completamente por la normativa interna desarrollada, en lugar de regirse por los decretos nacionales 1023/2001 y 1030/2016, porque ya se encuentra adaptada a los mismos.

**Importancia del régimen de contrataciones propio de una universidad:** La interrogada comenta que no todas las Universidades están ubicadas en los mismos lugares o cuentan con los mismos proveedores, y cree que “incluso no todas las Universidades tienen los mismos movimientos o las mismas necesidades”. Continúa diciendo: “Entonces, no podríamos comparar nunca nuestra Universidad en nuestra provincia, que es chiquita, con una universidad chiquita o, por ejemplo, con los requerimientos que tenga la UBA”. Explica que por esta razón era complicado para la Universidad en que se desempeña, seguir los lineamientos que establece la Nación. Más adelante agrega: “Tiene que ver con esto, con el tamaño de la Universidad, el tamaño de la provincia y estas cuestiones que hacen a que todas las universidades sean diferentes”.

En la Universidad en cuestión, incluso, no utilizan el portal de compras nacional, sino que utilizan uno de la provincia en la que se encuentran, y están tratando de establecer un sistema de proveedores propios a través del SIU. Es por esto que la normativa interna de esta institución incluye entre sus requisitos la utilización de dicho portal, por lo que se le da prioridad a proveedores de dicha provincia con el objetivo de impulsar la región, entre otras razones.

**Diferencias que presenta la normativa propia de la Universidad tratada en comparación con la normativa nacional vigente:** Lo que diferencia a la normativa interna de la normativa nacional vigente es la incorporación de cláusulas sociales (que incluyen la perspectiva de género) y cláusulas ambientales (que incluye la consideración de compras sustentables o sostenibles), que en palabras de la entrevistada “en los Congresos donde nosotros hemos participado ha sido una novedad”. Explica la entrevistada que eso no quiere decir que otras universidades no lo implementan, sin embargo, les han pedido a los agentes de la Universidad en que trabaja que colaboren con la creación de normativas de otras universidades respecto de estos temas. Explica que las cláusulas sociales y ambientales mencionadas consisten en tener en cuenta ciertas condiciones a la hora de evaluar las ofertas de los proveedores o de realizar una licitación. Por ejemplo, elegir la oferta más sustentable o sostenible u observar si se cumplen en las empresas proveedoras los cupos de género o minorías en cuanto a su personal. Por otro lado, la entrevistada comenta que “cuesta” un poco llevarla a la práctica, pero al menos está reglamentada.

La institución pública las licitaciones en el portal de compras públicas de la Universidad. No venden los pliegos, sino que cualquiera que entre a la página baja el pliego y se presenta. De esa manera cumplen con enviar 5 invitaciones en una licitación privada que es lo que indica la ley. Luego los proveedores se acostumbran a ir mirando la página para ver las convocatorias que hay.

Con respecto a los requisitos de la situación regularizada en AFIP, son más estrictos en las licitaciones privadas. Antes consideraban que durante toda la contratación los proveedores no tuvieran deuda en AFIP pero “la mayoría de los proveedores chicos algo tienen, que es deuda formal y no deuda monetaria, porque por ejemplo, no presentaron una declaración”.

La entrevistada explica que consultan a través de un servicio de AFIP si el proveedor tiene o no tiene deuda, ingresando el CUIT. El proveedor, por su parte, puede ingresar al Sistema de Cuentas Tributarias, hacer una captura y enviarlo para que los agentes de compras vean a qué se refiere la deuda.

Con respecto a la normativa interna, la entrevistada considera que al ser nueva y agregar cláusulas sociales y ambientales, que resultan novedad para el común de las universidades, en principio no habría necesidad de modificar la misma aun, ni de incorporar a la misma otras pautas.

**Procedimientos de selección que prevé la normativa propia de la Universidad tratada:**

La normativa interna de la institución prevé los mismos procedimientos de selección de proveedores que el decreto 1023/2001, es decir, la licitación pública, licitación privada y compras directas con iguales excepciones; solo que las compras directas en la Universidad, son separadas en rangos. Los montos se establecen en módulos cuyo cambio de valor se aprueba trimestralmente por Consejo Superior, de manera que no se mantienen fijos.

De esta forma, se reglamenta la contratación directa 1, que sería similar al trámite simplificado, para un monto de \$0 a \$600.000, aproximadamente, a día de hoy. La misma se realiza sin concurso de precios, es decir que la unidad requirente compra directamente al proveedor elegido sin pedir otros presupuestos. La contratación directa 2, se realiza para montos entre \$600.000 y \$1.000.000, aproximadamente, a día de hoy. La misma requiere contar con 3 presupuestos o la invitación de 3 proveedores y se asimila a una compulsa abreviada reducida. Luego se encuentra la contratación directa 3, por un monto mayor, la cual se asimila a la licitación privada difiriendo en los plazos requeridos en el procedimiento. Después están la licitación privada y la licitación pública. En la normativa nacional no se encuentra la mencionada distinción entre diferentes tipos de contrataciones directas, solo existe la contratación directa por compulsa abreviada para las excepciones enumeradas en el decreto 1023/2001.

Cada uno de los 5 procedimientos aplicables al régimen propio de contrataciones de la Universidad están reglados y especificados en la reglamentación de la normativa interna. Otra diferencia que presentan en cuanto a la normativa nacional, se encuentra en los niveles de autorización, es decir, en relación a quién es el responsable de autorizar y adjudicar.

**El caso de compras urgentes o de emergencia:** La Universidad utiliza las cajas chicas y fondos rotatorios para emergencias, hasta un determinado monto, muy pequeño. En cuanto a los procedimientos previstos en el régimen de contrataciones, para las urgencias o emergencias utilizan las contrataciones directas previstas para tales casos en la normativa interna, en línea con lo establecido por el decreto 1023/2001. La entrevistada explica que todo lo que sea previsible, que se pueda pasar por el Área de Contrataciones, no se puede pagar con caja chica.

Cuenta que en algún momento el uso de la caja chica se había desvirtuado, ya que resulta “menos controlable”, pero que, con el paso del tiempo, se acomodó esa cuestión dejando la caja chica para casos limitados y otros casos de real necesidad y urgencia, excepcionales.

**El uso de plataformas de comercio electrónico:** La entrevistada explica que la Universidad no puede realizar compras mediante plataformas de comercio electrónico como Mercado Libre ya que su normativa prevé como requisito comprar a proveedores que se encuentren inscriptos regularmente. Eso no quita que el administrativo encuentre proveedores a través de Mercado Libre, por ejemplo, y pueda contactarse directamente con el proveedor por otro medio para realizar una contratación.

Comenta que el uso de estas plataformas de comercio electrónico no está regulado por la normativa nacional y por lo tanto no las utilizan, es decir que tampoco está normado en el régimen propio de la institución. Opina que el uso de una plataforma de esta índole no cumpliría con algunos principios como el de publicidad, aunque desde el punto de vista económico resultaría ventajoso al poder adquirir productos a precios más bajos. Sin embargo “se estarían perjudicando algunos principios que rigen las contrataciones”. La Universidad precisa que el proveedor para contratar tenga regularizada su condición impositiva y, en ocasiones, que se encuentre inscripto en un registro de proveedores, además de necesitar determinada documentación para poder pagarle; por lo que es necesario contactar al mismo por fuera de la plataforma de comercio electrónico.

**Uso de expediente electrónico:** La interrogada cuenta que, si bien la Universidad se encuentra considerando desde hace un tiempo la incorporación del uso de SUDOCU<sup>13</sup>, aún no han avanzado con dicha implementación. De la misma manera, se encuentran buscando avanzar con el diseño del portal de proveedores propio de la Universidad. Comenta: “Nosotros trabajamos mucho con el SIU<sup>14</sup> y para poder tener las ofertas electrónicas (que nos pasa a todas las universidades) deberíamos tener, en principio, un portal de proveedores de cada universidad”. Comentó que el contar con este portal de proveedores propio de la universidad permitirá que cada uno de los proveedores que tiene interés en contratar con la Universidad, podrá inscribirse y tener actualizada su información, para así luego poder poner en práctica el sistema de oferta electrónico. Cuenta que otras universidades utilizan otras herramientas como, por ejemplo, los mails encriptados y dice: “nos dieron la opción, pero a nosotros no nos cuadró demasiado, entonces decidimos esperar a que el SIU concretara lo de la oferta electrónica”.

Mientras tanto, la Universidad sigue utilizando papeles en sobres cerrados para las contrataciones que incluyen concurso de precios “porque es la única manera de cumplir con los requisitos de la contratación formal”. Este es el caso de la contratación directa 3 (normada por la universidad), la licitación privada y la licitación pública.

La entrevistada explica que la puesta en marcha de SUDOCU es muy esperada por el Área de Contrataciones, “creo que somos los más interesados”, ya que “se hace difícil trabajar sin el expediente electrónico”. Actualmente la institución lleva en expediente papel y termina los procedimientos en papel de las licitaciones públicas y privadas. El resto de los procedimientos los hacen por mail y suben la documentación a Drive<sup>15</sup>, que resulta “un híbrido entre el expediente papel y cumplir con las etapas o llevar en vista el procedimiento virtual” lo que, en palabras de la entrevista, “es un lío”.

---

<sup>13</sup> El Sistema Único Documental (SUDOCU), es un sistema de gestión documental que permite gestionar todos los documentos, expedientes y trámites de una institución, desarrollado por el Sistema de Información Universitaria (SIU). (<https://sudocu.dev/>)

<sup>14</sup> El Sistema de Información Universitaria (SIU) es un “ecosistema de soluciones para la administración digital de las distintas áreas de gestión de una institución, como las administrativas financieras, académicas, de recursos humanos, de compras y patrimonio y análisis de datos”. (<https://www.siu.edu.ar/ecosistema>)

<sup>15</sup> Google Drive es una plataforma de almacenamiento en la nube. Permite almacenar archivos y carpetas, compartirlos y colaborar en ellos desde cualquier dispositivo móvil, tablet o computadora. ([https://www.google.com/intl/es-419\\_ar/drive/](https://www.google.com/intl/es-419_ar/drive/))

**La clave para la eficiencia y la eficacia en las contrataciones:** La entrevistada opina que para lograr eficiencia y eficacia en las contrataciones, es importante, en primer lugar, que “todos los procedimientos sean iguales, bajo el mismo criterio”, además de tener “reglas claras”, “ya sea que uno tenga un régimen propio o no”.

En segundo lugar, considera importante cumplir con los requisitos de transparencia y, en general, con todos los requisitos que establece el decreto 1023/2001 para todas las contrataciones.

**La planificación en las compras y contrataciones:** Con respecto al rol que juega la planificación en las contrataciones, la entrevistada comenta: “Nosotros acá renegamos un montón y siempre ponemos como punto principal la planificación” y explica “nosotros tenemos un régimen de planificación que hacemos también el año anterior, donde nosotros les pedimos a todas las áreas que más allá de que se cumpla o no, que por lo menos hagan el esfuerzo de incluir las cosas que tienen planificadas”. Comenta que a medida que transcurre el año siguiente, las cosas se van ejecutando o no, algunas quedan pendientes, sin embargo, se cumple con el objetivo que consiste en “que todos tengan el hábito de planificar”, y agrega “me parece que la planificación en las contrataciones es primordial”.

Más adelante comenta que esta planificación de las contrataciones que se pide a todas las áreas no resulta obligatoria, aunque está establecida de manera formal, como un plan anual de contrataciones, explicando el procedimiento y se hace el intento de que todas las áreas lo consideran obligatorio.

Expresa que, para ir incorporando el hábito de planificar desde cero, podría empezarse con planificaciones a mediano plazo, excepto las contrataciones de servicios que se sabe que son anuales.

En el caso de la Universidad en cuestión, comenta la entrevistada que las contrataciones directas 1 y 2, hasta \$2.000.000, aproximadamente, las hace cada dependencia, por lo que resulta difícil planificar de manera centralizada y hacer grandes contrataciones. Esta Universidad se divide en facultades y la intención es que cada dependencia pueda gestionar sus propias contrataciones por lo que es complicado, en esos casos, poder planificar compras unificadas de manera centralizada, aunque el fin de la planificación sea ese. Planificar las compras de las distintas dependencias en conjunto permitiría “hacer una sola licitación pública donde uno podría conseguir mejores precios, por ejemplo”. La entrevistada explica: “la realidad es que tratamos de no desdoblar por dependencia” y comenta que planificar las compras de manera centralizada resulta más complicado. Por otro lado, dice: “después si hay compras urgentes, se está desdoblado”.

### **8.1.5. Entrevista a Directora de Contrataciones de una universidad pública nacional**

**Caracterización del entrevistado y de la Universidad:** Se entrevistó a la Directora de Contrataciones de una universidad pública nacional, institución que cuenta con más de 50 años de antigüedad. Explica que su cargo se encuentra en la Unidad Central de Contrataciones de la Universidad. La Universidad se estructura en 12 facultades, existe un presupuesto para la administración central de la institución y un presupuesto asignado a cada facultad. Las facultades ejecutan su presupuesto de manera descentralizada, previo control por parte de la administración central. Cada facultad cuenta con una Oficina de Contrataciones.

**Régimen de contrataciones propio de la Universidad:** La Universidad actualmente cuenta con un régimen de contrataciones propio, aprobado por Consejo Superior en el año 2018. Hasta ese momento la institución aplicaba la reglamentación de las contrataciones establecida en el decreto 1030/2016, que sustituyó al anterior decreto 863/2012; es decir que,

hasta ese entonces, siempre se habían regido por las reglamentaciones establecidas a nivel nacional. A día de hoy aplican el decreto 1023/2001 reglamentado por la normativa interna, constituida en la Ordenanza N° 730, en lugar de tomar el reglamento establecido en el decreto 1030/2016 (si bien el mismo se tomó como base para la elaboración de la ordenanza). Además, cuentan con la Ordenanza N° 731, que aprueba un reglamento de compras y contrataciones menores, como una subtipificación de la Contratación Directa por monto, el cual resulta operativamente similar al trámite simplificado que se encontraba contemplado en el Decreto 893/2012 y no así en el Decreto 1030/2016; y una Resolución del Rector que reemplaza el Manual de Procedimiento para las Contrataciones establecido por la Disposición 62 E/2016 de la ONC.

La Universidad también posee un régimen específico para los recursos propios y con la Ordenanza N° 700, que reglamenta las contrataciones de obra pública.

**Diferencias de la normativa interna con respecto al régimen nacional:** La principal diferencia con el régimen nacional radica en la incorporación del trámite simplificado para compras menores. Se sancionó la Ordenanza N° 731 porque se hacía necesario contar con un régimen simplificado para contrataciones menores, “para compras chicas”. Explica que “para poder tener este subtipo de contratación directa era necesario tener un régimen propio”. Por su parte, la Ordenanza N° 730 es casi idéntica al decreto 1030/2016, la diferencia está en el Órgano Rector ya que la asesoría jurídica de la institución no consideraba que correspondiera que se encuentre en la ordenanza. También se diferencia en cuanto a los módulos que establece para cada tipo de procedimiento de selección. Comenta que, incluso, cuando se actualizaron los módulos del decreto 1030, la institución no lo hizo así.

La Universidad también desarrolló norma que diferencia el procedimiento de compra por compulsas en casos de urgencia, ya que el establecido en la norma nacional no resultaba eficiente, al establecer plazos mínimos de publicación y convocatoria a proveedores. “Si vos tenes una urgencia, lo tenes que resolver en el momento”.

En el caso de la compra simplificada normada por la Universidad, lo que la caracteriza es el no necesitar de la autorización mediante acto administrativo del llamado, lo cual evita tener que cumplir con los pasos de intervención previa de la asesoría legal que emite un dictamen para que luego la autoridad firme el acto administrativo o resolución. Comenta que con el expediente papel, el dictamen más la resolución en la Universidad llevaba entre 15 y 20 días. Dicho plazo se redujo con la implementación del sistema de expediente electrónico.

Con el trámite simplificado para compras menores, el pedido llega a contrataciones, se encuadra en dicho procedimiento, se invita entre 1 y 3 proveedores (justificando si fueran menos de 3) y se publica entre 1 y 3 días en el portal de compras de la Universidad. El monto fijado para este procedimiento simplificado es de 100 módulos. El valor del módulo que utiliza la institución se dispone por Resolución del Rector y por costumbre suele seguir el valor establecido por la norma nacional. La normativa interna difiere en cuanto a la cantidad de módulos definida para cada tipo de procedimiento.

**Casos de urgencia:** La entrevistada comenta que “con las urgencias somos estrictos, no cualquier cosa es una urgencia”. Informa que, en línea con lo establecido en el decreto 1023/2001, cuando se inicia un pedido por urgencia, debe existir paralelamente en un expediente una actuación sumarial investigando la efectiva existencia de dicha urgencia, o si correspondió a la negligencia de los requirentes.

Agrega que la universidad cuenta con un régimen de cajas chicas y fondos rotatorios, que se utiliza en el caso de gastos menores.

Explica que la norma interna solo difiere de la norma nacional en el establecimiento del trámite simplificado. Comenta que, si bien se está evaluando, aún no se agregaron cláusulas sustentables ambientales porque implicaría mayores restricciones a la hora de encontrar

proveedores y ofertas acordes. Tampoco incluye cláusulas sustentables sociales que incorporen la perspectiva de género en las contrataciones.

Por otro lado, la Resolución del Rector que sustituye a la Disposición 62 E/2016 de la ONC, presenta variaciones, principalmente en el procedimiento de desarme, de manera de acortar los plazos, simplificando el proceso. Explica que, en estos casos, la unidad requirente hace un informe explicando la razón de la necesidad del arreglo, la necesidad del desarmado y justifica que llevar a cabo otro tipo de procedimiento resulta más oneroso. “Tiene que estar todo justificado y documentado”. Es la unidad requirente la cual de esta manera hace el primer contacto con el proveedor para verificar cuál es el arreglo que debe hacerse y luego se pone en contacto la oficina de contrataciones, para recibir la cotización una vez armado el pliego. Comenta que en la Disposición 62 de la ONC se requiere notificar que existe la intención de reparación, mientras que, en la norma interna, para simplificar el proceso, eso lo lleva a cabo informalmente la unidad requirente.

**Necesidad de desarrollar un régimen de compras propio por parte de las universidades:**

La entrevistada explica que, en primer lugar, la normativa nacional parece estar enfocada en la Oficina de Contracciones sita en la Ciudad de Buenos Aires, lo que hace que aplicarla resulte difícil para universidades ubicadas en ciudades del interior. “Nosotros no tenemos la misma facilidad que tiene Buenos Aires de conseguir proveedores y ajustar los procedimientos a la normativa”. Y expresa que, asimismo, es complicado que los proveedores puedan cumplir con todos los requisitos que se piden.

En segundo lugar ubica el exceso de burocracia como razón por la cual se debe desarrollar un régimen propio por parte de las universidades. Afirma que “es muy burocrático el procedimiento” y comenta que en el caso de las universidades grandes, cumplir con todas las etapas implica realizar el procedimiento en un lapso muy extenso de tiempo. Eso resulta “ineficiente y antieconómico” ya que “un proveedor que debe cotizar para un procedimiento que tomará 2 meses, no puede tener una previsión del costo de la operación. Fue por este tipo de dificultades que se buscó achicar los plazos en los procedimientos, sobre todo para las compras urgentes. Esto justificó la necesidad de contar con un trámite simplificado, y después de derogado el decreto 863, la única manera de contar con ese procedimiento era desarrollando una normativa propia”.

Agrega que algo similar sucedió con la normativa de obras públicas, ya que la ley de obras públicas es “muy vieja y muy escueta” y no posee reglamento, “lo que se usa como reglamento es el pliego general”. Además, explica que “el problema es que, por esta ley, vos solamente podés aplicar la ley de obra pública si hay un Decreto Presidencial que te autorice a aplicarla. Vos no podés usar la ley de obra pública porque sí”. Agrega que el decreto 1023/2001 poco se refiere a la obra pública y que llevar a cabo una obra aplicando el decreto 1030/2016 “es imposible”. Ante estas cuestiones surgió también la necesidad por parte de la Universidad de desarrollar una normativa propia que regule las *obras menores*. Explica: “hay obras que son más chicas, que no son la construcción de un edificio, son las reparaciones”; es en esos casos que se precisan procedimientos “más ágiles”, en el cual “puedan presentarse contratistas que no estén en el Registro de Constructores del estado, por ejemplo”.

Comenta que se necesita una norma que reglamente de forma clara todo el procedimiento, las etapas, los pasos, que sea útil y adaptado al tamaño de la institución, acatando los requisitos mínimos establecidos en la ley.

**Utilización de plataformas de comercio electrónico:** La entrevistada comenta que no se realizan contrataciones que impliquen el uso de plataformas de comercio electrónico. En cambio, quienes compran a través del régimen de fondos rotatorios, sí la utilizan para adquirir productos que se encuadren en el monto y que sean ofrecidos por proveedores oficiales o que hagan factura electrónica, abonando con el dinero disponible en su cuenta y utilizando un

usuario a nombre del responsable. Expresa: “Como le piden la factura al vendedor de Mercado Libre, no queda registro si se hizo por Mercado Libre”. Asimismo, cuenta que, según la normativa de la Universidad, sólo se pueden hacer pagos en efectivo hasta \$5.000 (a la fecha), debiendo hacer el resto de los pagos mediante el uso de una tarjeta de débito asociada a una cuenta bancaria cuyo titular es el responsable de la caja chica o del fondo rotatorio.

Se conversa con la entrevistada sobre la posible formalización del uso de dichas plataformas, como la de Mercado Libre, en la que podría crearse un usuario a nombre de la Institución, estableciendo como medio de pago una tarjeta de débito asociada a un fondo rotatorio o, en su defecto, agregando como medio de pago una tarjeta de crédito de la cual la Universidad sea titular; siempre respetando los importantes máximos para los gastos que encuadren en el régimen de cajas chicas y fondos rotatorios.

Con respecto a estos temas opina: “Las normas de contrataciones tendrían que tender a la modernización, las existencias de estas plataformas ayudan un montón, el tema es ¿Cómo?, ¿Cómo implementar mecanismos de control sobre esto?”. En este punto considera que la burocracia tiene que ver justamente con agregar controles y que por lo mismo la Licitación Pública es la regla. Por lo tanto, opina que resulta difícil encontrar el punto intermedio entre la eficiencia y el establecimiento de procedimientos simplificados y el mayor control que implica el exceso de burocracia en los procesos extensos.

**Cuestiones a modificar en la normativa interna:** La entrevistada considera que debe modificarse el régimen de contrataciones en cuanto al procedimiento para el alquiler de inmuebles ya que el mismo resulta ineficiente.

Por otro lado comenta que la puesta en práctica del expediente electrónico volvió necesarias algunas modificaciones en la norma interna, entre ellas respecto a la recepción de las ofertas. Sin embargo, la institución actualmente está esperando que SIU concluya con el desarrollo de un portal de proveedores para poder cambiar la normativa al respecto.

**La planificación en las compras y contrataciones:** La interrogada afirma que la planificación juega un rol importante en las contrataciones para evitar desdoblamientos. La Universidad aprueba cada año un calendario en el que se establecen determinados meses para las contrataciones y las compras de bienes, por rubros. Esta planificación aplica para los procedimientos llevados a cabo por la Oficina de Contrataciones central, que incluyen las compras de varias dependencias y edificios administrativos. La planificación tiene como objetivo “que todos los edificios pidan al mismo tiempo”. Comprende la compra por licitación de artículos de librería, limpieza, ferretería y electricidad, 3 veces al año; ya que el exceso de stock también podría demandar un espacio físico de almacenamiento. Si no fuera necesario o conveniente realizar las compras establecidas por calendario, pueden omitirse. Explica: “Está el mes de pedido y el mes de licitación. Entonces, librería se pide en febrero y se licita en marzo”, y comenta que los pedidos que no lleguen a hacerse en la fecha estipulada, deben esperar al próximo llamado a licitación en la fecha determinada.

El procedimiento de compras menores es usado, en mayor grado por las Escuelas, si bien también es utilizado en la Oficina de Contrataciones Centralizada de la Universidad.

En el caso de una Universidad chica como la UNSAdA, la funcionaria opina que resulta necesaria la planificación para poner un límite, con el fin de evitar tener desdoblamientos constantes, como así también para que no resulte caótico para el proveedor. Expresa: “Además, el tiempo que perdés administrativamente, todas las áreas que intervienen pierden un montón de tiempo y también es más caro a veces porque no es lo mismo comprar 10 resmas que comprar 100 cajas de resmas”. Y comenta que el calendario aplicado por ellos les resulta útil para organizarse en ese sentido. Por otro lado, aclara que “es imposible” la programación que plantea la ONC, ya que habría que conocer hasta “el código del ítem que se va a comprar en cada momento del año”.

**La clave de la eficiencia y la eficacia en las contrataciones:** La entrevistada opina que la clave de la eficiencia y la eficacia está en el seguimiento que de todos los procedimientos que hace la persona a cargo del área. Agrega: “Por lo menos en nuestro caso por el volumen de procedimientos que tenemos. Vos necesitas una persona que esté todo el tiempo atento a todos los procedimientos, siguiéndolos porque sino es donde se empieza a perder el tiempo y se hace más costoso en términos de tiempo y económicos a largo plazo”.

Por su parte, el uso de expediente electrónico redujo notablemente los costos administrativos en tiempo e insumos. Con el fin de incrementar la transparencia, se intenta que los comprobantes se carguen en tiempo real a los expedientes digitales, lo que obliga a ser ordenados, pero resultando más fácil y rápido que llevar los expedientes en papel.

**Comentarios adicionales:** La entrevistada explica que “hay una discusión muy amplia respecto de la autonomía y la aplicación o no del decreto de compras en la Universidad”. Agrega que el DR 1030/2016 en su artículo 2° dice claramente que es de aplicación a las universidades nacionales. Además, comenta que en los cursos gratuitos que dicta la ONC “te bombardean todo el tiempo con que las universidades estamos incluidas por más de que nos consideremos que no estamos incluidas. Y son muy estrictos en eso”. Aclara que todas las actuaciones de la Universidad deben estar normadas para que, en caso de tener una auditoría, tener un respaldo y un aval sobre por qué las cosas se hicieron de una manera u otra. Sobre la autonomía universitaria, resume diciendo que en la Ley de educación Superior se establece que las universidades puedan definir cómo administrar su patrimonio, pero el decreto 1030/2016 obliga a las universidades a aplicarlo a sus regímenes de contrataciones.

## **8.2. Resultados de la encuesta**

### **8.2.1. Universidades públicas nacionales relevadas**

Se encuestó a 21 personas que se desempeñan en el Área de Contrataciones de universidades públicas nacionales. La encuesta contó con la opción de dar a conocer la universidad pública nacional en la que se desempeñaba el encuestado, pudiendo omitir dar esa información.

Teniendo en cuenta que 2 de los encuestados prefirió no decir en qué Universidad se desempeñaba, mientras que 3 personas indicaron trabajar en la misma Universidad, podría decirse que se relevaron datos de al menos, 19 de las 57 universidades públicas nacionales que existen en Argentina actualmente.

Al recibir respuestas de 3 personas que pertenecían a la misma Universidad, para dar a conocer los resultados en cuanto a las características del régimen de contrataciones de dicha Universidad, se tomó sólo una de las tres respuestas, tomando el total de ellas al exponer los resultados sobre la opinión de los encuestados.

Con respecto a los datos objetivos recabados acerca de las universidades, cabe aclarar que los mismos son tomados de las respuestas recibidas en la encuesta y que fueron introducidas por los usuarios. No se realizó sobre dichos datos una verificación fehaciente de lo efectivamente sucedido en dichas universidades, a partir del análisis documental de su normativa y entrevistas con autoridades de cada una de las instituciones encuestadas, por ejemplo; que den a conocer con mayor certeza la realidad de lo que acontece en dichos organismos.

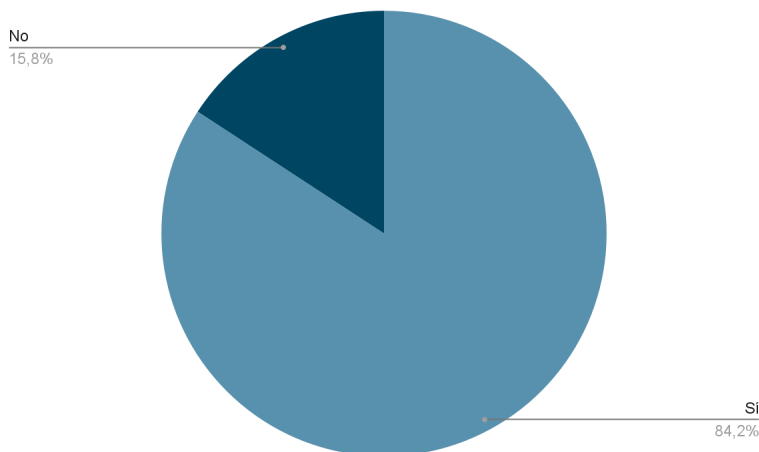
### **8.2.2. Normativa que rige las contrataciones de las universidades públicas nacionales relevadas**

Según las respuestas obtenidas, la normativa que rige las contrataciones en las universidades relevadas son, en primer lugar, el Decreto Delegado 1023/2001 y su DR 1030/2016. 16 de las 19 universidades encuestadas desarrollaron algún tipo de normativa propia para regular el régimen de contrataciones de la institución. Esto se expone en el Gráfico 1.

Según lo expresado por los encuestados, 6 universidades cuentan con norma propia que complementa la aplicación de los decretos nacionales sobre contrataciones. Por otro lado, 3 de las instituciones cuentan con normativa propia que sustituye a ambos decretos; 4 cuentan con normativa propia que sustituye sólo el reglamento del decreto 1030/016, mientras que 3 de ellas cuentan con normativa propia que sustituye el DR 1030/2016 y, asimismo, la Disposición 62/2016 de la ONC del Manual de Procedimiento de Contrataciones. El detalle de la normativa vigente para cada una de las universidades encuestadas puede verse en la Tabla 3. En el Gráfico 2 se muestra la cantidad de universidades que aplican las normas nacionales y las normas propias de distintas formas, optando por los decretos nacionales, únicamente, complementarlos o sustituyéndolos con normas internas.

### Gráfico 1

*Porcentaje de universidades encuestadas que cuentan o no con normativa propia de contrataciones*



### Tabla 3

*Normativa que rige las contrataciones de las universidades públicas nacionales relevadas*

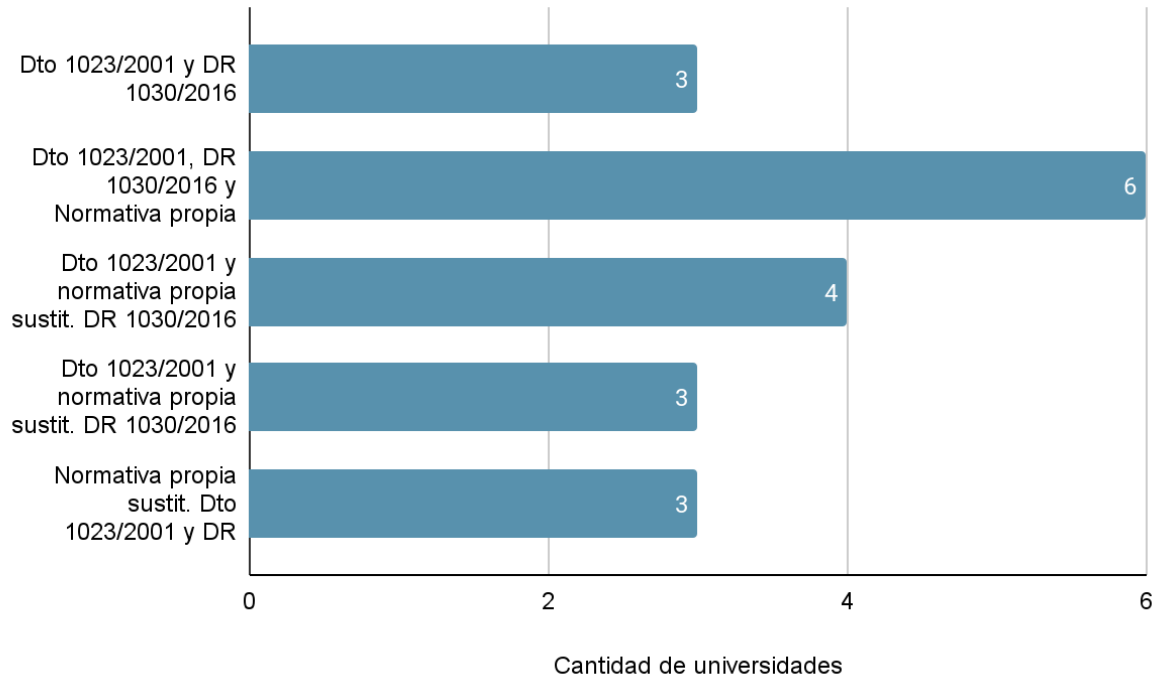
Universidad	Normativa que rige las contrataciones
Universidad Nacional Arturo Jauretche	Decreto Delegado 1023/2001, DR 1030/2016, Normativa propia que complementa los Decretos 1023/2001 y 1030/2016
Universidad Nacional de Entre Ríos	Decreto Delegado 1023/2001, DR 1030/2016, Normativa propia que complementa los Decretos 1023/2001 y 1030/2016
Universidad Nacional de Hurlingham	Decreto Delegado 1023/2001, Normativa propia que sustituye el DR 1030/2016

Universidad Nacional de La Pampa	Normativa propia que sustituye los Decretos 1023/2001 y 1030/2016
Universidad Nacional de la Patagonia Austral	Normativa propia que sustituye los Decretos 1023/2001 y 1030/2016
Universidad Nacional de Lanús	Decreto Delegado 1023/2001, DR 1030/2016, Normativa propia que complementa los Decretos 1023/2001 y 1030/2016
Universidad Nacional de Misiones	Decreto Delegado 1023/2001, DR 1030/2016, Normativa propia que complementa los Decretos 1023/2001 y 1030/2016
Universidad Nacional de Quilmes	Decreto Delegado 1023/2001, Normativa propia que sustituye el DR 1030/2016
Universidad Nacional de Rafaela	Decreto Delegado 1023/2001, Normativa propia que sustituye el DR 1030/2016, Normativa propia que sustituye la Disposición 62/2016 ONC: Manual de Procedimiento para las Contrataciones
Universidad Nacional de Río Cuarto	Decreto Delegado 1023/2001, Normativa propia que sustituye el DR 1030/2016
Universidad Nacional de Rosario	Decreto Delegado 1023/2001, Normativa propia que sustituye el DR 1030/2016, Normativa propia que sustituye la Disposición 62/2016 ONC: Manual de Procedimiento para las Contrataciones
Universidad Nacional de Salta	Decreto Delegado 1023/2001, DR 1030/2016, Normativa propia que complementa los Decretos 1023/2001 y 1030/2016
Universidad Nacional de San Antonio de Areco	Decreto Delegado 1023/2001, DR 1030/2016
Universidad Nacional de Tierra del Fuego	Decreto Delegado 1023/2001, DR 1030/2016
Universidad Nacional de Villa María	Decreto Delegado 1023/2001, Normativa propia que sustituye el DR 1030/2016, Normativa propia que sustituye la Disposición 62/2016 ONC: Manual de Procedimiento para las Contrataciones
Universidad Nacional del Nordeste	Normativa propia que sustituye los Decretos 1023/2001 y 1030/2016
Universidad Nacional del Noroeste de la Provincia de Buenos Aires	Decreto Delegado 1023/2001, Normativa propia que sustituye el DR 1030/2016
Universidad no identificada	Decreto Delegado 1023/2001, DR 1030/2016, Normativa propia que complementa los Decretos 1023/2001 y 1030/2016
Universidad no identificada	Decreto Delegado 1023/2001, DR 1030/2016

*Fuente: Elaboración propia en base a los datos recabados en una encuesta a agentes y funcionarios de contrataciones de universidades públicas nacionales.*

## **Gráfico 2**

*Datos cuantitativos sobre la normativa que rige las contrataciones en las universidades públicas nacionales relevadas*



*Fuente: Elaboración propia en base a los datos recabados en una encuesta a agentes y funcionarios de contrataciones de universidades públicas nacionales.*

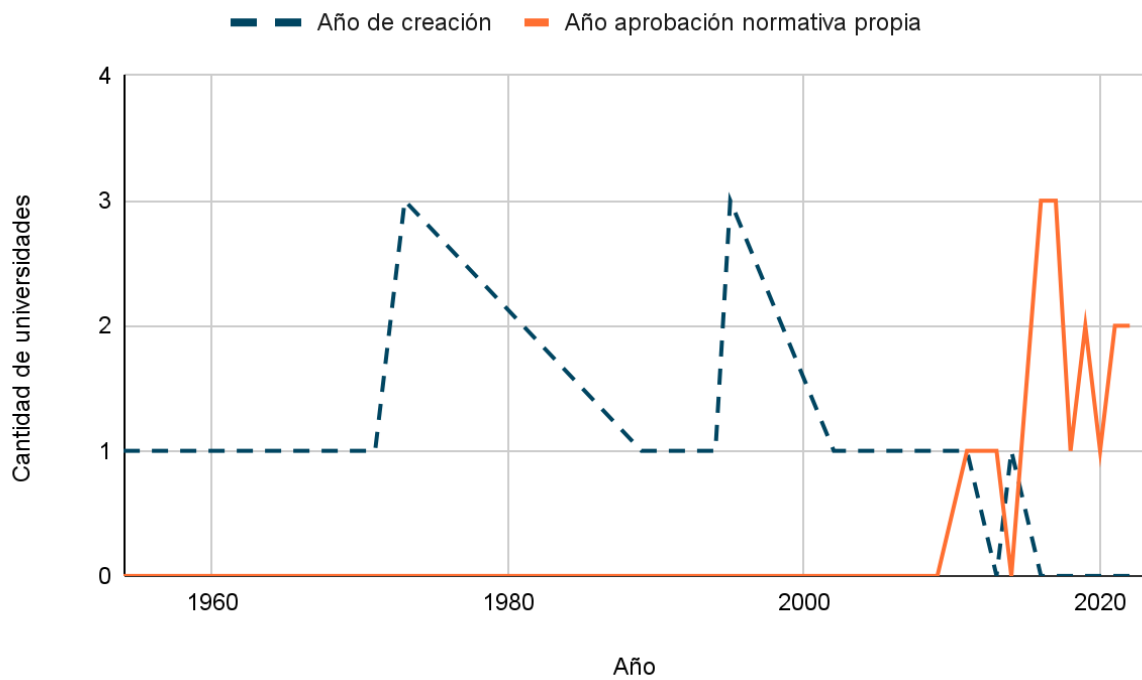
### **8.2.3. Normativa propia de contrataciones desarrollada por universidades relevadas**

#### **8.2.3.1. Año de aprobación de la normativa interna de contrataciones**

Las universidades que desarrollaron su propia normativa de contrataciones, aprobaron la misma entre los años 2011 y 2022. En el Gráfico 3 puede observarse la relación entre los años de creación de las universidades públicas nacionales relevadas, que se encuentran en el rango que va desde 1954 hasta 2015, y los años en que se aprobó la normativa propia.

**Gráfico 3**

*Año de creación de las universidades relevadas y año de aprobación de la normativa propia que rige las contrataciones*



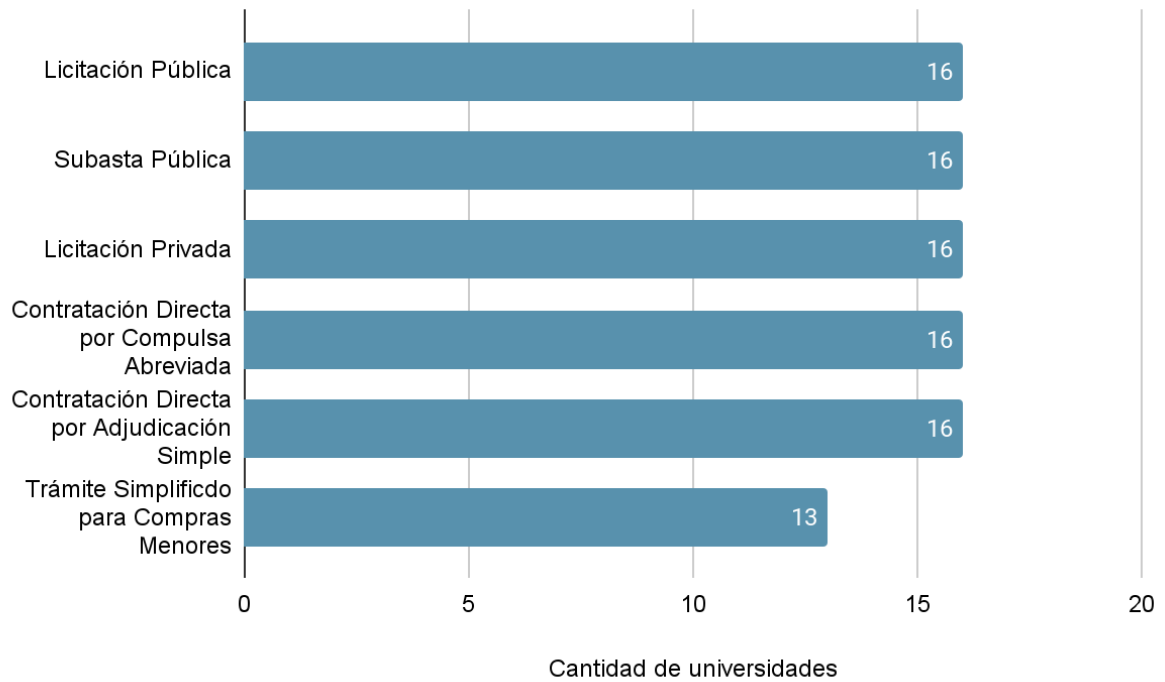
*Fuente: Elaboración propia en base a los datos recabados en una encuesta a agentes y funcionarios de contrataciones de universidades públicas nacionales.*

**8.2.3.2. Procedimientos de selección**

Se encontró que 13 de las universidades prevén el Trámite Simplificado para Compras Menores en su normativa interna, además de otros procedimientos tradicionales de selección. Esto puede verse en el Gráfico 4.

**Gráfico 4**

*Procedimientos de selección que prevé la normativa propia de contrataciones de las universidades relevadas*



*Fuente: Elaboración propia en base a los datos recabados en una encuesta a agentes y funcionarios de contrataciones de universidades públicas nacionales.*

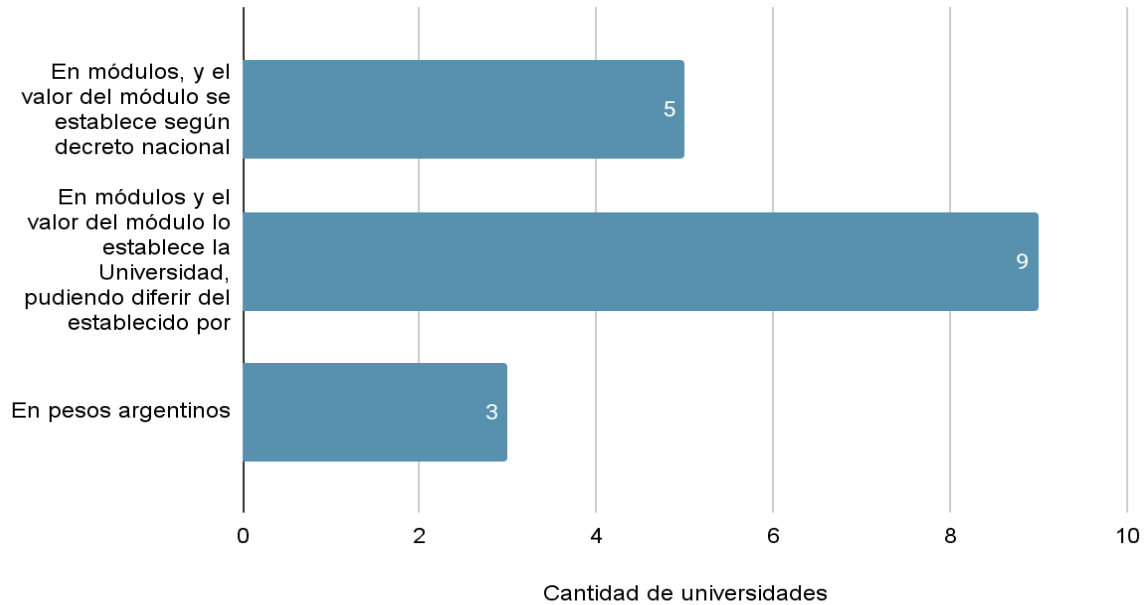
### **8.2.3.3. Importes**

Los importes en la normativa interna de las universidades se establecen, en su mayoría “En módulos y el valor del módulo lo establece la Universidad, pudiendo diferir del establecido por decreto” (42,9%). El resto define los importes “En módulos, y el valor del módulo se establece

según decreto nacional” (5 votos<sup>16</sup>, 23,8%) y “En pesos argentinos” (5 votos, 23,8%). Esto puede verse en el Gráfico 5.

### Gráfico 5

*Expresión de los importes en la normativa propia de las universidades relevadas*



*Fuente: Elaboración propia en base a los datos recabados en una encuesta a agentes y funcionarios de contrataciones de universidades públicas nacionales.*

## 8.2.4. Datos sobre lo que acontece en el área de contrataciones de las universidades relevadas

### 8.2.4.1. Procedimientos utilizados con mayor o menor frecuencia

En el caso de las universidades que no desarrollaron una normativa propia de contrataciones, el procedimiento de selección utilizado con mayor frecuencia es la Contratación Directa, opción votada por el 100% de los encuestados de dichas universidades. El mismo tipo de procedimiento es el más utilizado, también, por las universidades que cuentan con su propia norma de contrataciones. Sin embargo, en este último caso, debe agregarse el Trámite Simplificado para Compras Menores como el segundo procedimiento implementado con mayor frecuencia en las instituciones que cuentan con una normativa de contrataciones por ellas aprobada. Esto se expone en el Gráfico 6.

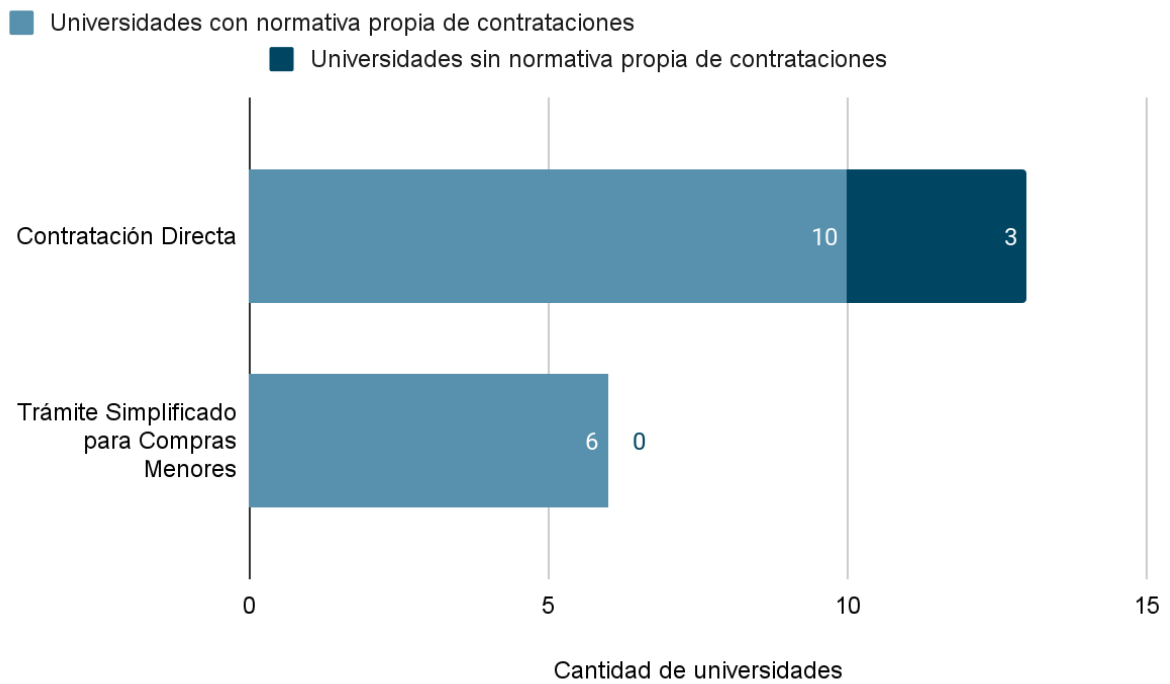
Con respecto al procedimiento de contratación utilizado con menor frecuencia, la mayoría de los encuestados informó que se trataba de la Licitación Pública (79%), seguido por la Licitación Privada (11%). Los resultados generales se trasladan al caso de las universidades que desarrollaron una normativa propia de contrataciones, siendo que la mayoría expresó que la Licitación Pública es el procedimiento menos utilizado, seguido por la Licitación Privada. Como dato curioso puede observarse que uno de los encuestados de estas universidades

<sup>16</sup> Al observar los resultados de la encuesta expuestos, debe considerarse que cada voto representa una universidad pública nacional argentina distinta, de las 57 existentes al momento de realización del presente trabajo.

expresó que el Trámite Simplificado para Compras Menores normado internamente es el procedimiento menos utilizado. Considerando las universidades que no cuentan con normativa propia, el 100% de los encuestados expresó que el procedimiento utilizado con menor frecuencia es la Licitación Pública. Esto puede verse en el Gráfico 7.

### Gráfico 6

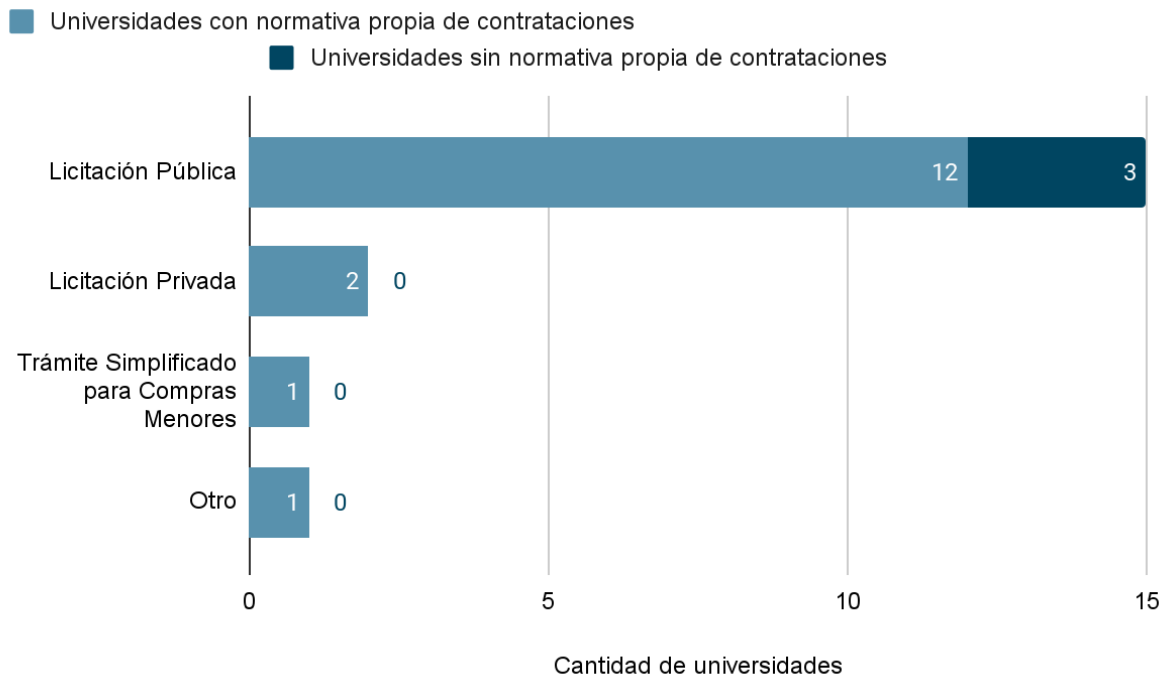
*Procedimiento utilizado con mayor frecuencia*



*Fuente: Elaboración propia en base a los datos recabados en una encuesta a agentes y funcionarios de contrataciones de universidades públicas nacionales.*

### Gráfico 7

*Procedimiento utilizado con menor frecuencia*



*Fuente: Elaboración propia en base a los datos recabados en una encuesta a agentes y funcionarios de contrataciones de universidades públicas nacionales.*

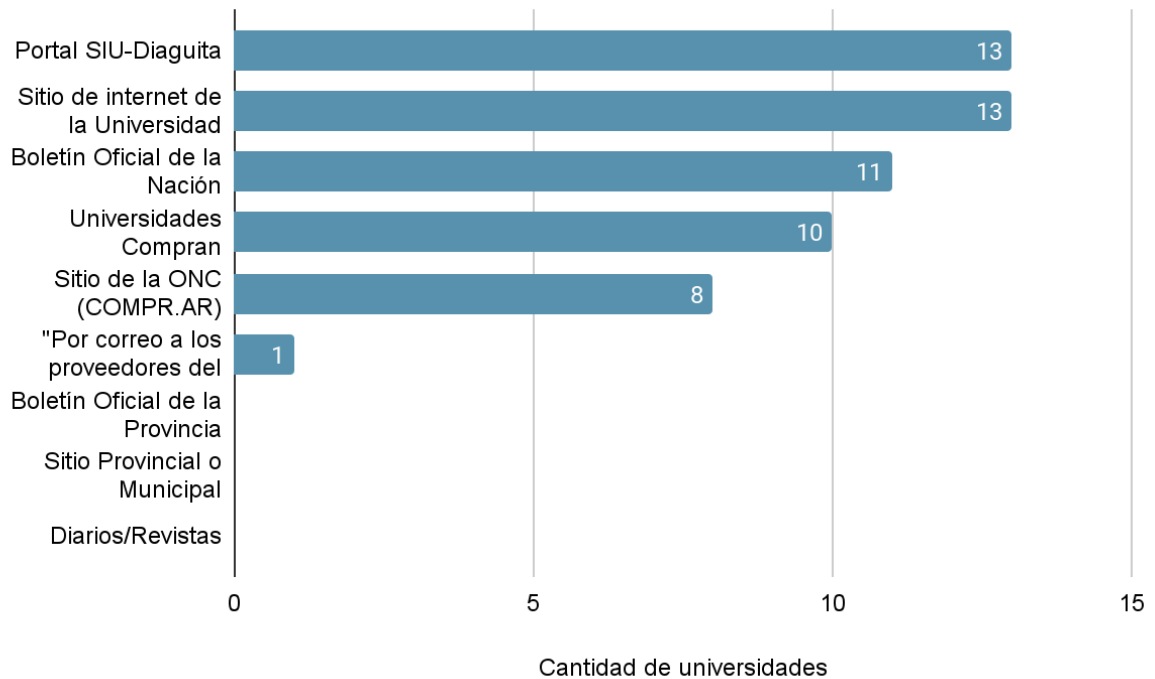
#### **8.2.4.2. Difusión de las contrataciones**

En cuanto a los medios utilizados para la difusión de las actuaciones de contrataciones, la mayoría de las universidades encuestadas optó por el “Portal de Compras Públicas del

Módulo de Compras, Contrataciones y Patrimonio (SIU-Diaguita)” (13 votos) y el “Sitio de internet de la Universidad” (13 votos). 11 universidades dijeron utilizar el “Boletín Oficial de la Nación”, mientras que 10 de ellas indicaron que difunden en el “Portal Universidades Compran (universidadescompran.cin.edu.ar)” y 8 en el “Sitio de internet de la Oficina Nacional de Contrataciones (comprar.gob.ar)”. Uno de los encuestados indicó que las actuaciones también se difunden “por correo a los proveedores del rubro a contratar”. Esto se observa en el Gráfico 8.

### Gráfico 8

*Medios utilizados para la difusión de las actuaciones*



*Fuente: Elaboración propia en base a los datos recabados en una encuesta a agentes y funcionarios de contrataciones de universidades públicas nacionales.*

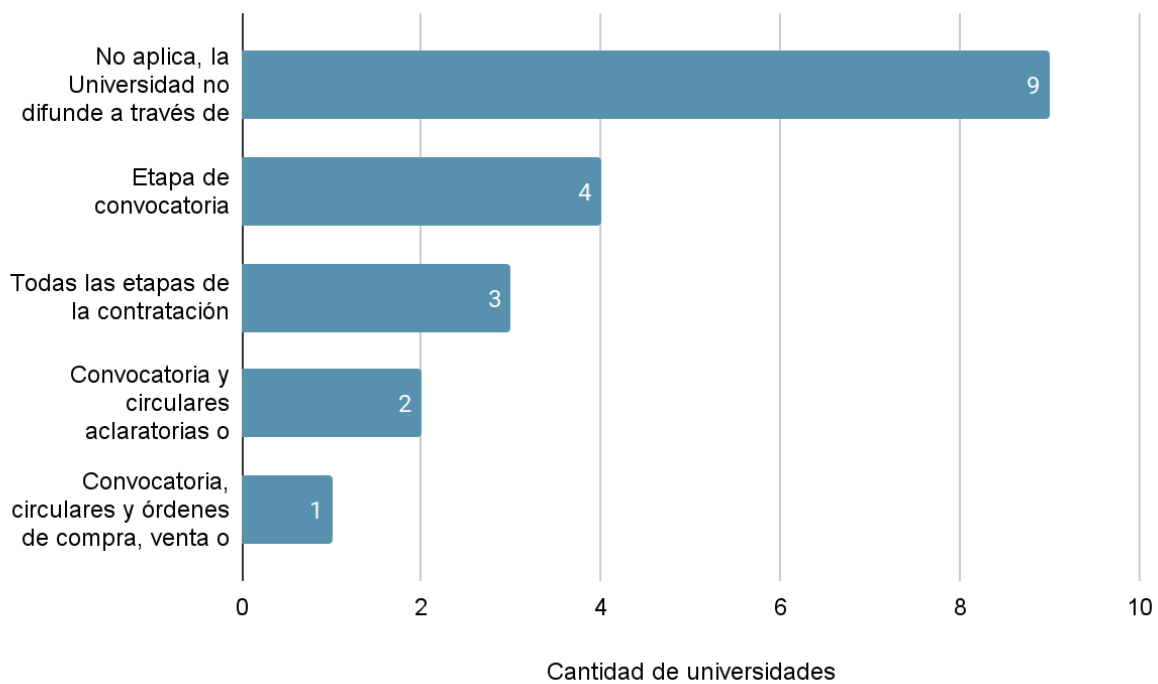
#### 8.2.4.3. Difusión en el sitio de internet de la ONC (COMPR.AR)

Al indagar sobre el uso del Sitio de internet de la Oficina Nacional de Contrataciones (comprar.gov.ar) en la difusión de las distintas etapas de las actuaciones, la mayoría de las universidades expresó que no utiliza este medio para la difusión de las actuaciones.

Entre las universidades que difunden las contrataciones a través del sitio, la mayoría lo hace sólo en la etapa de convocatoria de la contratación, mientras que 2 universidades difunden también las circulares aclaratorias o modificatorias de los pliegos y una 1 las órdenes de compra, venta o los contratos. Sólo 3 universidades dijeron utilizar este medio para difundir todas las etapas de las contrataciones. Esto se expone en el Gráfico 9.

### Gráfico 9

*Etapas de la contratación que se difunden a través del sitio de internet de la ONC (COMPR.AR)*



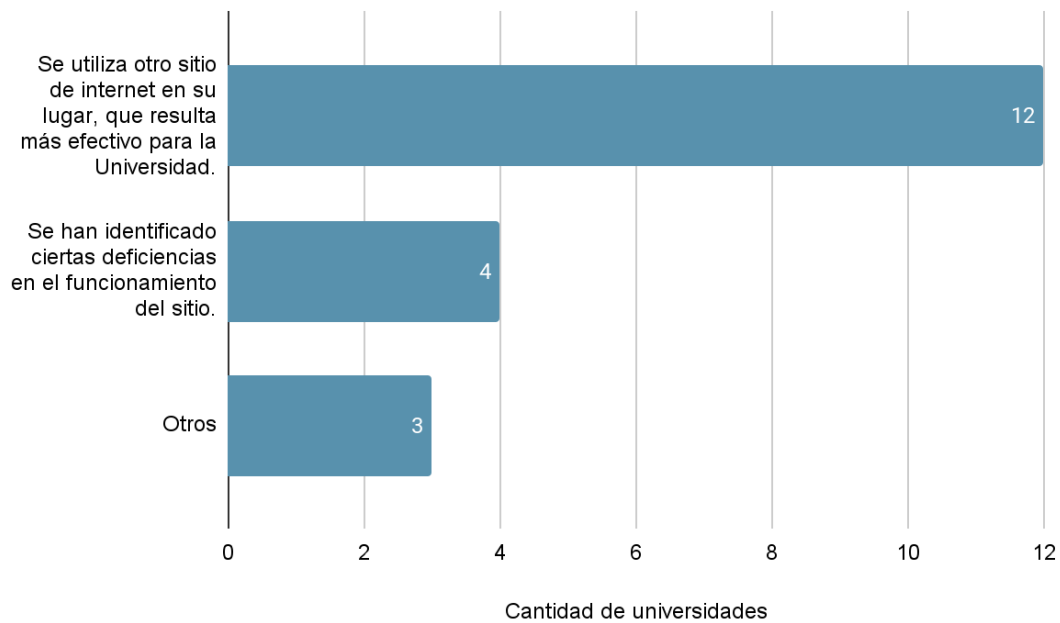
*Fuente: Elaboración propia en base a los datos recabados en una encuesta a agentes y funcionarios de contrataciones de universidades públicas nacionales.*

#### 8.2.4.4. Razones por las que no se utiliza el sitio de internet de la ONC (COMPR.AR)

Al consultar sobre las razones por las que no se utiliza el Sitio de internet de la Oficina Nacional de Contrataciones ([comprar.gob.ar](http://comprar.gob.ar)), la mayoría de los encuestados expresó que se utiliza otro sitio de internet en su lugar, que resulta más efectivo para la Universidad, mientras que la segunda opción más elegida expresa que se detectaron ciertas deficiencias en el funcionamiento del sistema. 3 de las universidades omitieron elegir algunas de las opciones antedichas, expresando que “Sí se utiliza”, “Deberíamos aplicar íntegramente SIU Diaguita” y absteniéndose de dar una respuesta. Esto puede observarse en el Gráfico 10.

### Gráfico 10

*Razones por las que no se utiliza el sitio de internet de la ONC [comprar.gob.ar](http://comprar.gob.ar) para la difusión*



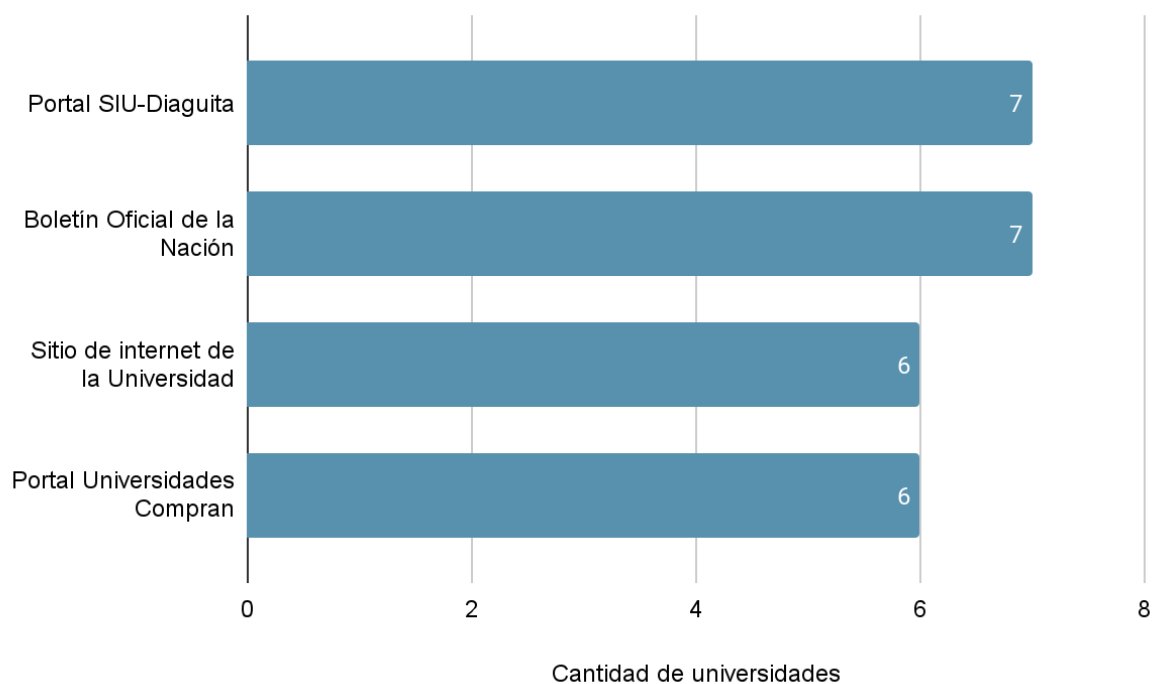
*Fuente: Elaboración propia en base a los datos recabados en una encuesta a agentes y funcionarios de contrataciones de universidades públicas nacionales.*

#### 8.2.4.5. Medios de difusión utilizados en lugar del sitio de internet de la ONC (COMPR.AR)

Las 9 universidades que dijeron no utilizar el Sitio de internet de la Oficina Nacional de Contrataciones (comprar.gov.ar) para la difusión de las actuaciones, manifestaron que usaban como medios de difusión el Portal de Compras Públicas del Módulo de Compras, Contrataciones y Patrimonio (SIU-Diaguita), el Boletín Oficial de la Nación, el sitio de internet de la Universidad y el portal Universidades Compran (universidadescompran.cin.edu.ar). Esto se expone en el Gráfico 11.

#### Gráfico 11

*Medios de difusión utilizados en lugar del sitio de internet de la ONC (COMPR.AR)*



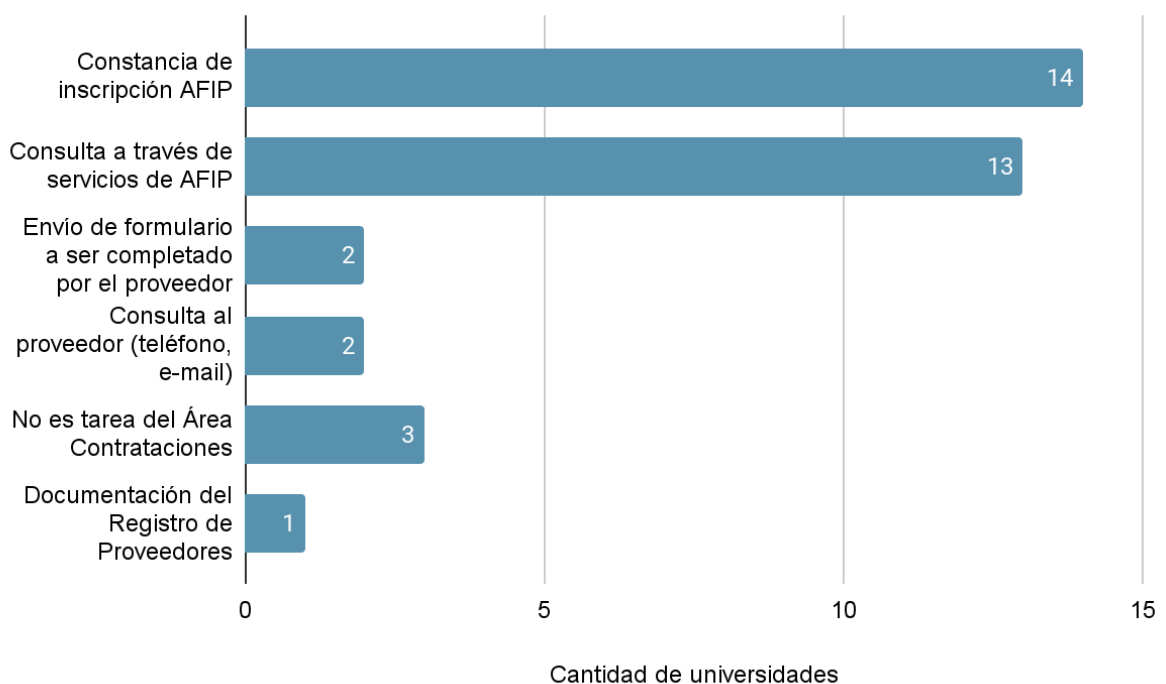
*Fuente: Elaboración propia en base a los datos recabados en una encuesta a agentes y funcionarios de contrataciones de universidades públicas nacionales.*

#### 8.2.4.6. Obtención de información sobre la condición impositiva de los proveedores

En referencia a la manera en que se toman los datos de la condición impositiva de los proveedores, necesarios a la hora de realizar el pago a los mismos, la mayoría de las universidades manifestó que lo hacen “Pidiendo una constancia de inscripción AFIP” (14 votos), mientras que 13 de ellas expresaron que “Se consultan a través de servicios de AFIP”. Le siguieron las alternativas “Enviando un formulario a ser completado por el proveedor” (2 votos), “Se consulta al proveedor por los canales de comunicación regular (teléfono, e-mail)” (2 votos) y “Documentación del Registro de Proveedores” (1 voto). Por otro lado, 3 de las universidades expresaron que tomar los datos impositivos del proveedor “No es tarea del Área Contrataciones”. Esto se muestra en el Gráfico 12

#### Gráfico 12

Obtención de datos sobre la condición impositiva de los proveedores



*Fuente: Elaboración propia en base a los datos recabados en una encuesta a agentes y funcionarios de contrataciones de universidades públicas nacionales.*

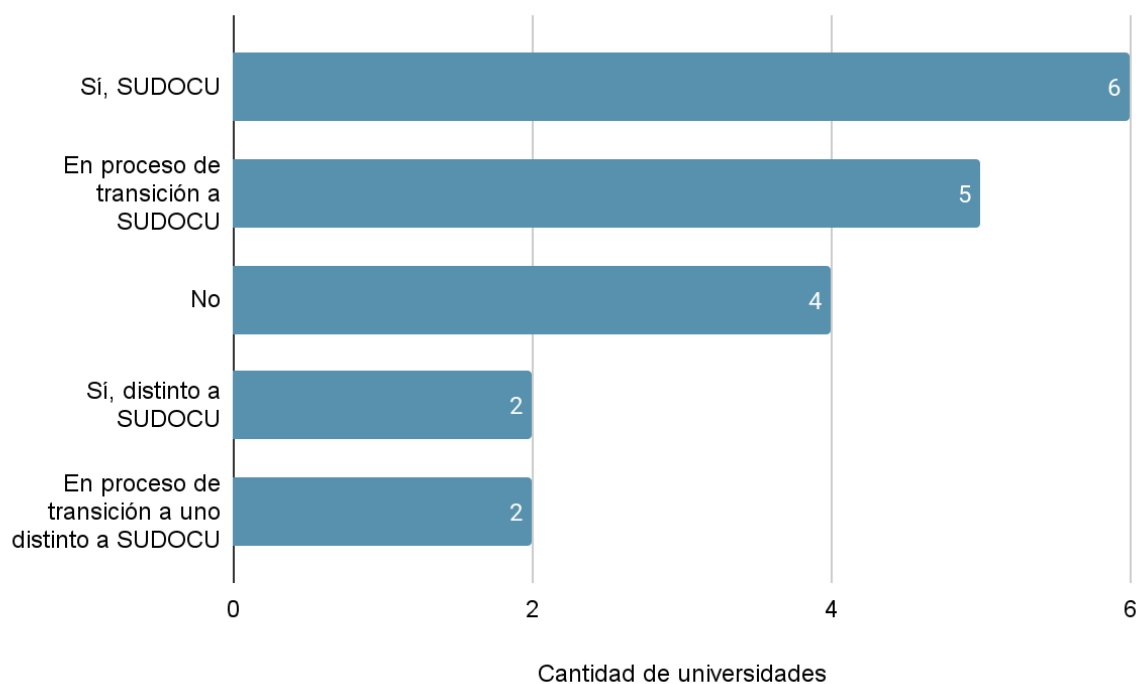
#### 8.2.4.7. Uso de expediente electrónico

Al consultar sobre el uso de expediente electrónico en la universidad, 6 de las instituciones dijeron estar implementando el sistema de expediente electrónico SUDOCU (correspondiente al Ecosistema SIU) mientras que otras 5 universidades dieron a conocer que se encontraban en el proceso de transición para implementar dicho sistema.

Por otro lado, 2 universidades manifestaron estar implementando un sistema de expediente electrónico distinto a SUDOCU y otras 2 dijeron encontrarse en el proceso de transición para implementar un sistema de expediente electrónico distinto a SUDOCU. Esto puede verse en el Gráfico 13.

#### Gráfico 13

*Uso de expediente electrónico en las universidades relevadas*



*Fuente: Elaboración propia en base a los datos recabados en una encuesta a agentes y funcionarios de contrataciones de universidades públicas nacionales.*

#### 8.2.4.8. Casos de urgencia o emergencia

Al indagar sobre el procedimiento de contratación elegido por las universidades en los casos excepcionales de urgencia o emergencia, la mayoría aludió utilizar la “Contratación Directa” (opción votada por 13 de las universidades relevadas). La segunda opción más elegida fue la “Compra bajo el Régimen de Fondos Rotatorios y Cajas Chicas”, utilizado por 11 de las universidades en situaciones de urgencia y emergencia. Este régimen está regulado por una norma específica y distinta a la norma de contrataciones.

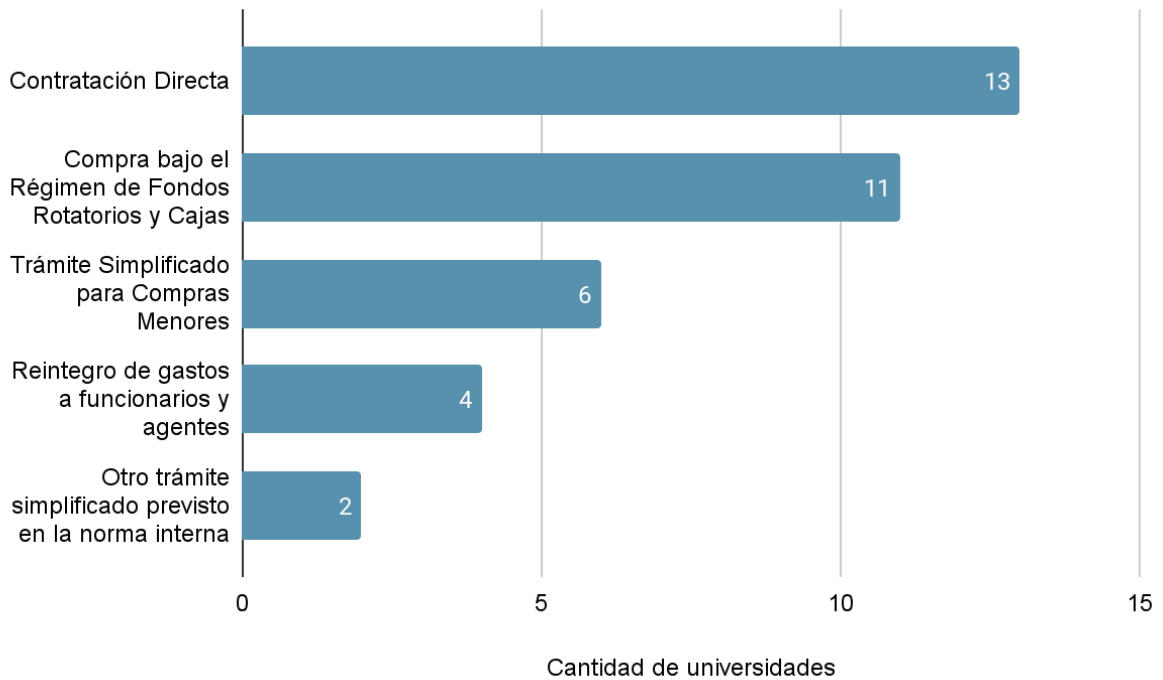
Le siguieron las opciones “Trámite simplificado para compras menores” (6 votos) , “Reintegro de gastos a funcionarios y agentes” (4 votos) y “Otro trámite simplificado previsto en la norma interna” (2 votos). Los resultados se exponen en el Gráfico 14.

En la encuesta también se investigó si la existencia de urgencia o emergencia debía justificarse formalmente a fin de considerarse como tal, a lo que el total de las instituciones

respondió afirmativamente. Es decir que, en ningún caso se permite la falta de justificación de las situaciones de urgencia y emergencia que lleven a optar por procesos de compras excepcionales. Esto se expone en el Gráfico 15.

### Gráfico 14

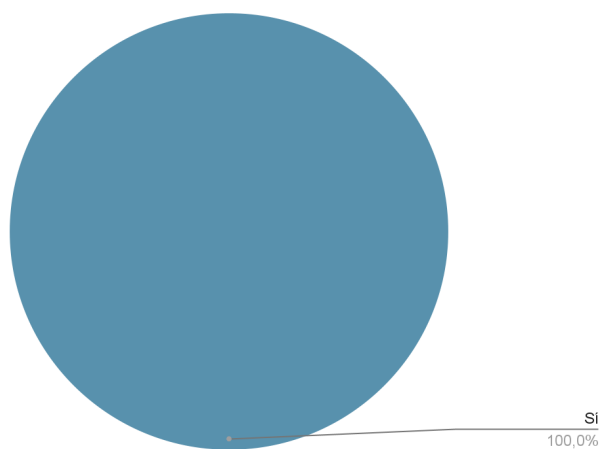
*Procedimiento elegido en caso de urgencia o emergencia*



*Fuente: Elaboración propia en base a los datos recabados en una encuesta a agentes y funcionarios de contrataciones de universidades públicas nacionales.*

### Gráfico 15

*Deber de justificar las situaciones de urgencia o emergencia formalmente*



*Fuente: Elaboración propia en base a los datos recabados en una encuesta a agentes y funcionarios de contrataciones de universidades públicas nacionales.*

#### 8.2.4.9. Uso de plataformas de comercio electrónico

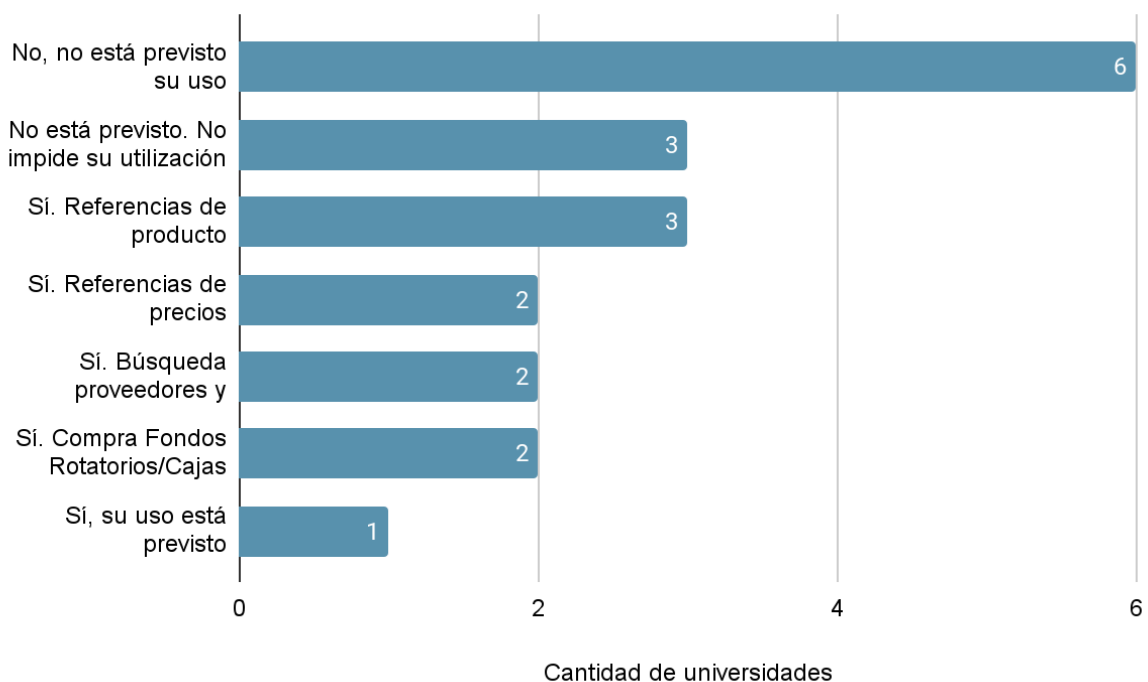
Al preguntar sobre el uso de plataformas de comercio electrónico (como Mercado Libre) en el marco de las compras y contrataciones, la mayoría de las universidades expresó que “No, no está previsto su uso”, opción elegida por 6 de las 19 universidades relevadas. Por otro lado, 3 universidades dijeron que “No está previsto su uso, pero eso no quita que haya sido utilizado para adquirir bienes demandados por la institución” y otras 3 dijeron que “Sí [*se utiliza*], para la búsqueda de referencias sobre un producto”. 2 universidades eligieron la opción “Si, para la búsqueda de precios referentes” y otras 2 “Si, para hallar proveedores y contactarlos por los canales de comunicación regulares (teléfono, e-mail)”.

2 universidades dijeron utilizarlo en el marco del régimen de fondos rotatorios y cajas chicas, eligiendo la alternativa “Si, para adquirir bienes incluyendo la factura en las rendiciones de fondos rotatorios y cajas chicas”.

Sólo una de las universidades dijo que el uso de las plataformas de comercio electrónico estaba previsto en su norma, optando por la afirmación “Sí, su uso está previsto bajo cierto régimen, que establece los montos y conceptos de gastos admitidos”. Los resultados se resumen en el Gráfico 16.

#### Gráfico 16

*Uso de plataformas de comercio electrónico (como Mercado Libre) en las universidades*



*Fuente: Elaboración propia en base a los datos recabados en una encuesta a agentes y funcionarios de contrataciones de universidades públicas nacionales.*

#### 8.2.5. Opiniones de los encuestados en cuanto a los regímenes de contrataciones de las universidades públicas nacionales

A continuación, se expondrán los resultados de las respuestas a la encuesta por parte de todos los destinatarios de la misma, en lo relativo a las contrataciones de las universidades públicas nacionales.

### 8.2.5.1. Razones que justifican el desarrollo de normativa propia para regular las contrataciones en las universidades públicas nacionales

Entre las razones que justifican dictar una normativa propia por parte de las universidades públicas nacionales, la mayoría de los encuestados opina que es “Incorporar procedimientos simplificados para compras menores” (opción elegida por el 81% de las personas) y “Adecuar la norma nacional al tamaño de la Universidad” (opción elegida por el 66,7% de los encuestados). Le siguieron “Modificar los montos establecidos por la norma nacional” (47,6%), “Aportar flexibilidad a los procedimientos de selección tradicionales” (47,6%) y “Adecuar la norma nacional a la región que abarca cada Universidad” (42,9%).

Sólo 2 personas, correspondientes a 2 universidades diferentes manifestaron que se justificaba crear una normativa de contrataciones propia para “Incorporar cláusulas para el bienestar social no comprendidas en la norma nacional”.

Ningún encuestado optó por la opción “La Universidad NO debería desarrollar normativa propia sobre el régimen de contrataciones”. Esto se muestra en el Gráfico 17.

#### Gráfico 17

#### Razones que justifican el desarrollo de normativa propia de contrataciones en las universidades públicas nacionales

En su opinión, cuáles son las razones que justifican el desarrollo de normativa propia de contrataciones en las universidades públicas nacionales? (Puede elegir más de una opción)

21 respuestas

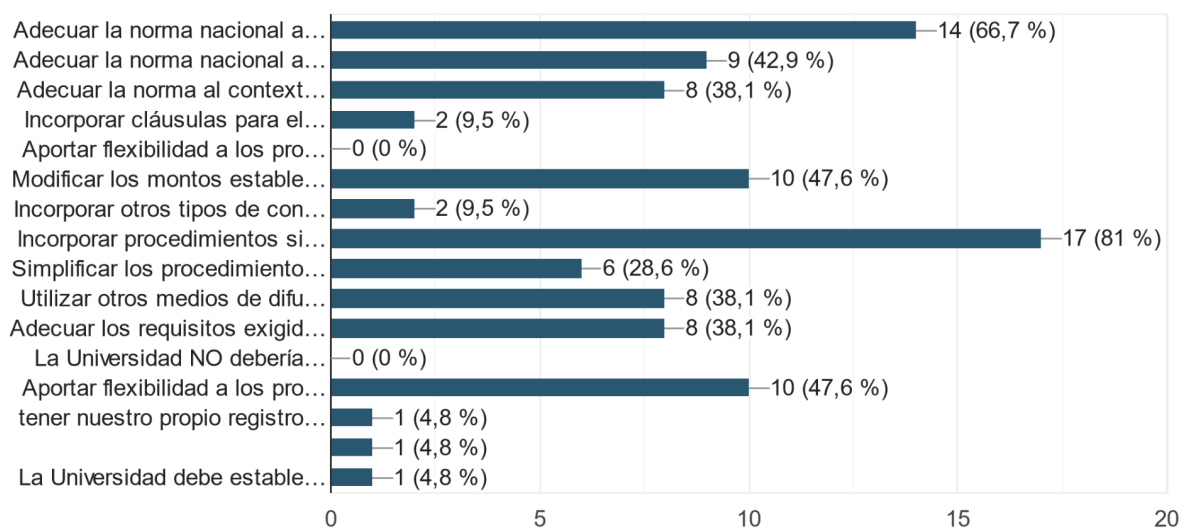


Gráfico tomado del resumen de respuestas de Formularios de Google, elaborado a partir de los datos recabados en la encuesta realizada.

### 8.2.5.2. Cuestiones que debe prever la normativa propia de contrataciones de una universidad pública nacional

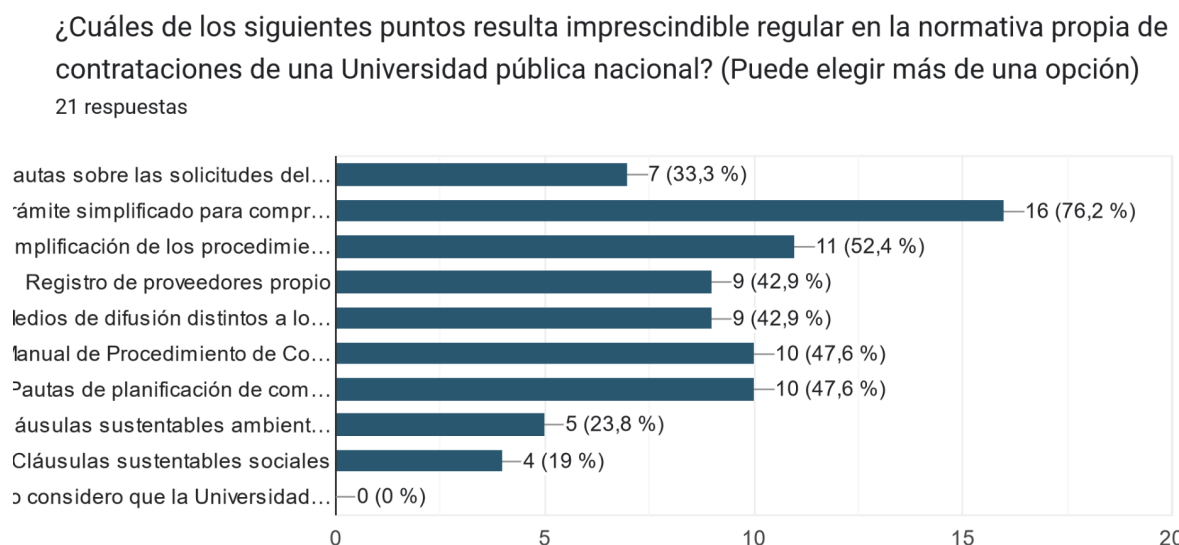
Las cuestiones que los encuestados consideraron imprescindible tener en cuenta al dictar un régimen de contrataciones propio de una universidad pública nacional fueron, en orden de votación:

- Trámite simplificado para compras menores (16 votos, 76,2%)
- Simplificación de los procedimientos tradicionales (11 votos, 52,4%)
- Manual de procedimiento de Contrataciones propio (10 votos, 47,6%)
- Pautas de planificación de compras y contrataciones adaptado a la Universidad (10 votos, 47,6%)

De nuevo, ninguno de los encuestados votó por la opción “No considero que la Universidad deba desarrollar normativa propia”. Las opciones con menos votos fueron “Cláusulas sustentables ambientales” (5 votos, 23,8%) y “Cláusulas sustentables sociales” (4 votos, 19%). Esto se ve en el Gráfico 18.

#### Gráfico 18

*Cuestiones que deberían preverse en la normativa propia de contrataciones desarrollada por una universidad pública nacional*



*Gráfico tomado del resumen de respuestas de Formularios de Google, elaborado a partir de los datos recabados en la encuesta realizada.*

### 8.2.5.3. Cuestiones clave para lograr la eficiencia y la eficacia en las contrataciones de las universidades

Al consultar a los encuestados cuál creen que es la clave de la eficiencia y la eficacia en las contrataciones, la mayoría respondió que se trata de la “La profesionalización y capacitación continua del personal”, opción elegida por el 81% de los destinatarios, seguida de la

alternativa “Correcta confección de solicitudes de pedido por parte de la unidad requirente”, opción elegida por el 76,2% de las personas.

En tercer lugar, se encontraron “Implementación de procedimientos simplificados” y “Planificación de las compras y contrataciones”, obteniendo el voto de 13 personas que representan el 61,9% de los encuestados. Los resultados obtenidos se muestran en el Gráfico 19.

### Gráfico 19

#### La clave de la eficiencia y la eficacia en las contrataciones de las universidades

¿Cuáles son las cuestiones que considera esenciales para lograr la eficiencia y la eficacia en las contrataciones de una Universidad?

21 respuestas

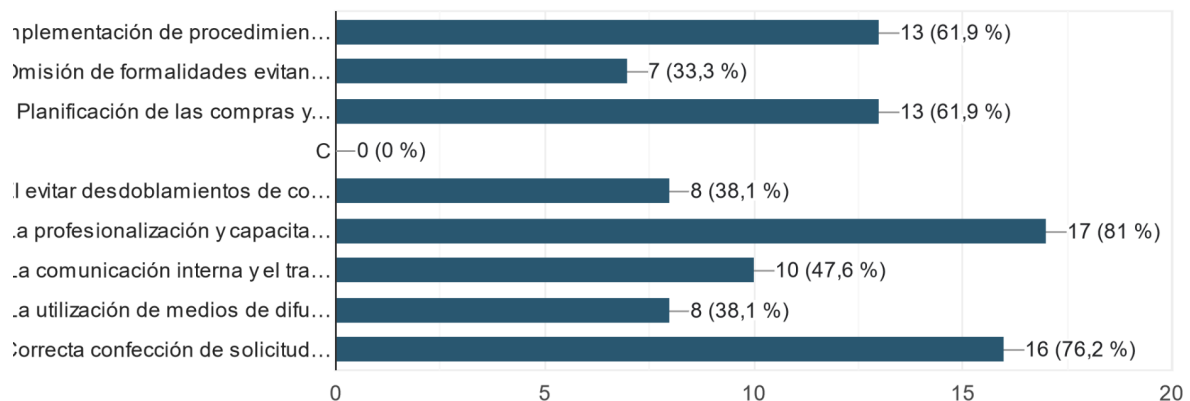


Gráfico tomado del resumen de respuestas de Formularios de Google, elaborado a partir de los datos recabados en la encuesta realizada.

#### 8.2.5.4. Comentarios adicionales

La encuesta incorporaba una pregunta abierta en caso que los encuestados quisieran hacer comentarios adicionales, de manera opcional.

En este apartado se destacan las siguientes respuestas:

- “Sería importante que el SIU Diaguita incorpore la compra electrónica, es decir que el proveedor pueda cotizar desde la plataforma web.”
- “Aumentar el pago en efectivo”
- “Actualmente la Universidad está utilizando un régimen propio de contrataciones, pero la idea a corto plazo, es volver a utilizar el Decreto 1030/16, reglamentando en forma complementaria el trámite simplificado y alguna particularidad propia de la institución”

## 9. Propuesta a considerar en el diseño de normativa propia de contrataciones para la Universidad Nacional de San Antonio de Areco

Luego de realizar el análisis normativo de contrataciones aplicable a la Universidad Nacional de San Antonio de Areco, sita en el noreste de la provincia argentina de Buenos Aires, y de contemplar los resultados obtenidos en las entrevistas y la encuesta realizada a personal que se desempeña en el Área de Contrataciones de otras universidades públicas nacionales, se proponen los siguientes puntos a considerar en el diseño de la normativa de contrataciones propia de la Universidad tratada.

- **Reglamentación del Régimen de Contrataciones de la Universidad:** Esta norma se constituirá en la Reglamentación de Contrataciones propia de la Universidad, sustituyendo el DR 1030/2016, acatando el carácter de ley del Decreto Delegado 1023/2001. La misma derogará la Resolución del Rector 5/2018 que regula, actualmente, en acotados aspectos las contrataciones de la Universidad, por lo que la nueva Reglamentación de Contrataciones de la institución incorporará y ampliará los puntos regulados por la norma anterior. En este sentido, deberá definirse la forma y procedencia del trámite simplificado para compras menores y las autorizaciones de pago según el esquema de responsabilidades (Rector - SEF).
- **Norma aprobada por Consejo Superior:** La norma de contrataciones desarrollada por la institución debería ser puesta a consideración del Consejo Superior para su aprobación, dejando el dictado de Resoluciones del Rector o Disposiciones del Secretario Económico Financiero para la regulación de aspectos específicos como el establecimiento y actualización del valor del módulo, de los montos mínimos y máximos establecidos para los distintos tipos de procedimientos, entre otros. Esto se plantea considerando que la actual regulación que desarrolló la UNSAdA con respecto a las contrataciones fue dictada mediante una Resolución del Rector.
- **Valores e importes:** Los valores establecidos como límites mínimos y máximos en la norma deberían expresarse, preferentemente, en módulos, pudiendo modificar el valor del módulo con el dictado de un acto administrativo del Rector o del SEF cuando fuera necesario. De esta manera, la norma resultaría flexible pudiendo adaptarse fácilmente al contexto de la institución. Además, es necesario que a la hora de definir los importes mínimos y máximos se consideren las magnitudes que corresponden a la normal actividad de contrataciones de la Universidad, pudiendo permitir que dichos límites sean modificados mediante otra norma institucional, al igual que el valor del módulo. Esto con la finalidad de que la normativa acompañe el constante crecimiento de esta joven Universidad y que no sea un obstáculo en el logro de la eficiencia y la eficacia de las actuaciones. Por otro lado, la norma debe evitar que los montos establecidos como límites máximos y mínimos no desnaturalice los procedimientos tipificados en el Decreto Delegado 1023/2001, ni perjudique el principio de concurrencia y competencia entre oferentes.
- **Trámite simplificado para compras menores:** Resulta útil que la norma prevea un trámite simplificado para compras menores, con el objetivo de atender demandas inmediatas y por montos poco significativos. De esta manera, se lograría mayor grado de agilidad en la consecución de las actividades diarias de la Universidad. Al regular este tipo de procedimiento deben tenerse en cuenta los montos límites y máximos para su prosecución, los que deben ser acordes a la actividad regular de la institución. Si se establecieran límites arbitrarios se correría el riesgo de tornar la norma poco útil y menos eficaz. A la vez, el establecimiento de montos deliberadamente elevados

podría perjudicar el cumplimiento de los principios rectores de las contrataciones de la Administración Pública.

- **Planificación de las contrataciones:** La norma debería establecer pautas para la planificación de las contrataciones, ajustadas al tamaño de la Universidad, la cual aún resulta pequeña. Podría abordarse la necesidad de planificación de compras y contrataciones de bienes y servicios solicitados en mayor medida y/o regularmente por parte de las distintas Secretarías de la institución. Podría incluirse la sugerencia de presentar dicha planificación en una o dos fechas puntuales del año calendario, a fin de unificar la demanda de las distintas áreas, concertando procedimientos por mayores montos, lo que permitiría conseguir mejores precios y reducir el costo administrativo para los requerimientos frecuentes (como artículos de limpieza, almacén, librería y papelería, transporte). A la vez, la planificación contribuiría a evitar el desdoblamiento producido de manera involuntaria por la falta de previsión de las necesidades de compras, lo que lleva a realizar múltiples procedimientos de contratación directa, por ejemplo.
- **Solicitud por parte de la unidad requirente:** La norma debe expresar pautas claras para la confección y presentación de la solicitud de compras por parte de las unidades requirentes (Secretarías, Direcciones, Áreas, Departamentos u otros) con el objetivo de iniciar el proceso de contratación. Las pautas deberían definir los plazos para la presentación de la solicitud y la satisfacción de la demanda, así como las formas y los medios habilitados e inhabilitados para dicha presentación. Las solicitudes de pedido deberían realizarse a través de una nota y/o una planilla firmadas por las personas responsables de las unidades requirentes. A los efectos, la norma podría incluir un modelo de planilla de solicitud como anexo. Dicha planilla debería incluir precios de referencia y posibles proveedores, además de las especificaciones técnicas, de calidad, cantidad y otras características de los productos requeridos.
- **Datos de proveedores:** La norma tendría que establecer pautas sobre los requerimientos de documentación y datos de los proveedores cocontratantes y la forma en la que se obtendrá dicha información. Debe contemplarse la documentación e información necesaria no sólo para los procedimientos de contrataciones sino también para la realización del pago, como son los datos fiscales, el CBU, entre otros. Para la captación de los datos necesarios descriptos podría hacerse entrega de formularios para ser completados por los proveedores o podría diseñarse e implementarse un *registro de proveedores propio* de la Universidad, que exija brindar la totalidad de la información y documentación necesaria para llevar a cabo el procedimiento de contratación y el posterior pago, en caso de corresponder.
- **Causales de desestimación subsanables y no subsanables:** La norma propia de contrataciones podría considerar causas de desestimación subsanables o no subsanables distintas a las establecidas en el decreto, siempre que se cumplan los principios que rigen las contrataciones de la Administración Nacional. En ese sentido, por ejemplo, podría considerarse *subsanable* la causal de desestimación establecida como *no subsanable* por el DR 1030/2016 "a) Si fuera formulada por personas humanas y/o jurídicas que no estuvieran incorporadas en el Sistema de Información de Proveedores a la fecha de comienzo del período de evaluación de las ofertas, o a la fecha de adjudicación en los casos que no se emita el dictamen de evaluación" (DR 1030/2016, Art. 66 inc. a).
- **Preferencia a proveedores locales en la evaluación y desempate de ofertas:** La norma puede configurar pautas de preferencia en la evaluación de las ofertas o en el desempate de las mismas, acordes a los objetivos de la institución, entre los que se encuentra el impulso al desarrollo local. Así, por ejemplo, se puede dar prioridad a

proveedores de la región con el fin de promover sus negocios. En los pliegos debe establecerse la manera y las circunstancias en que se otorga esta preferencia a los oferentes.

- **Cláusulas de sustentabilidad ambientales y sociales:** Considerando la responsabilidad social inherente a las instituciones educativas, debería considerarse la contribución de la Universidad al progresivo mejoramiento del bienestar colectivo. En este sentido y en línea con la divulgación y concientización que viene llevando a cabo la ONC con respecto a las compras sustentables, resulta necesario el abordaje de la sostenibilidad en las normas de contrataciones de las universidades. Esto se incluye en forma de cláusulas sustentables sociales y ambientales que consideren ciertas características de los bienes a adquirir o los servicios a contratar, así como características que presenten los negocios de los proveedores oferentes. Las cláusulas sustentables podrían constar entre las cláusulas particulares de los pliegos que confecciona la Oficina de Contrataciones de la Universidad.
- **Difusión:** Debido a las deficiencias en el funcionamiento del sitio de internet de la ONC ([comprar.gob.ar](http://comprar.gob.ar)) relevadas, podría establecerse en el régimen propio de contrataciones de la Universidad la difusión en dicho sitio sólo de la etapa de convocatoria en lugar de la difusión de todas las etapas (como lo establece la reglamentación nacional), con el fin de evitar la dilación de los procedimientos en el tiempo y reducir la carga administrativa. Para el cumplimiento del principio de transparencia y publicidad, todas las etapas del procedimiento, incluyendo circulares aclaratorias y modificatorias, podrían publicarse en el sitio de internet de la Universidad, así como en el portal Universidades Compran del Consejo Interuniversitario Nacional (CIN). Según los datos relevados, esta es la alternativa por la que optan varias universidades públicas nacionales, por lo que los medios mencionados podrían ser fácilmente conocidos por los proveedores en general.
- **Registro de Proveedores propio:** La normativa podría prever un registro de proveedores propio con el fin de incorporar en el mismo a proveedores de la región, requerir por parte de ellos el suministro de información y documentación no prevista en el actual Registro de Proveedores SIPRO dispuesto por la ONC, como la relativa al grado de aplicación de responsabilidad social y la necesaria en la etapa de pago, además de la información que actualmente contempla el Registro de Proveedores de la ONC. Esto contribuiría a contar con toda la información necesaria en un mismo sitio y en el momento oportuno, reduciendo la carga administrativa y aumentando la eficiencia en el proceso. Con el fin de cumplir con el principio de transparencia sería adecuado incorporar como requisito un plazo mínimo de antigüedad de los oferentes inscriptos.
- **Justificación de las situaciones de urgencia o emergencia:** En línea con lo establecido en los Decretos 1023/2001 y 1030/2016, las situaciones de urgencia y emergencia deben estar debidamente justificadas. Pudiendo disponerse la responsabilidad de los funcionarios que hubieren realizado solicitudes de procedimientos para casos de urgencia cuando los eventos hubieran podido preverse. De otro modo se estaría en presencia de la implementación deliberada de un tipo de procedimiento excepcional como la contratación directa en caso de urgencia o emergencia o el procedimiento simplificado por compras menores normado internamente.
- **Capacitación del personal interviniente:** A partir de los datos relevados se observa la importancia que cobra la capacitación continua de los funcionarios y no docentes involucrados en los procesos de contrataciones en el logro de la eficiencia y la eficacia en los mismos. Es por eso que se plantea la posibilidad de instaurar pautas para la generación de espacios y oportunidades de capacitación para el personal de contrataciones de la Universidad.

## 10. Conclusiones

Las normas que actualmente regulan la materia de contrataciones del Estado nacional argentino, son el Decreto Delegado N° 1023/2001 del Régimen de Contrataciones del Estado Nacional, el DR 1030/2016 reglamentario del mencionado Decreto, las normas modificatorias y complementarias y las Disposiciones dictadas en consecuencia. La Oficina Nacional de Contrataciones (ONC) es el Órgano Rector del Sistema de Contrataciones del Sector Público Nacional. El Sector Público Nacional o Administración Nacional es definido en el artículo 8° de la Ley N° 24.156 y se encuentra conformado por la Administración Central y los Organismos Descentralizados, incluyendo las Instituciones de Seguridad Social. Las Universidades Nacionales fueron incluidas expresamente como parte integrante de la Administración Nacional a partir de lo planteado en el artículo 8° del Decreto 1344/2007, reglamentario de la Ley N° 24.156, lo cual no se encontraba previsto explícitamente en dicha ley. Es así que se impone el deber de aplicar la normativa de contrataciones vigente para la Administración Nacional por parte de las universidades nacionales. Sin embargo, debe recordarse que las Universidades cuentan con autonomía en virtud del Art. 75 inciso 19 de la Constitución Nacional Argentina, sostenido por el artículo 29 de la Ley de Educación Superior N° 24.521.

Con la sanción del Reglamento del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional, DR N° 1030/2016, que derogó el anterior Decreto Reglamentario N° 893/2012, se eliminó el procedimiento simplificado que este último preveía para compras menores. Es así que algunas universidades optaron por valerse de la autonomía a ellas conferida, para elaborar un régimen de compras propio que siga contemplando un procedimiento de compras a través de un trámite simplificado, similar al que establecía el Decreto Reglamentario N° 893/2012. Esto puede inferirse a partir de los resultados de la encuesta que relevó a, aproximadamente, 19 universidades, creadas entre el año 1954 y 2015 y cuyas normativas propias de contrataciones fueron aprobadas, en su mayoría, entre los años 2016 y 2022. 16 de las 19 universidades encuestadas, el 84% del total, cuenta con normativa propia de contrataciones; y 13 de las 16 universidades prevén un Régimen de Contrataciones propio (69% sobre el total) que incluye el trámite simplificado para compras menores entre los procedimientos de contrataciones de oferentes. Incluso una de las universidades manifestó que en su normativa estaba previsto el uso de plataformas de comercio electrónico, por lo que en futuros trabajos sería de interés ahondar sobre este tema. Si bien la mayoría de las universidades dicen no prever el uso de dichas plataformas, muchas otras expresaron utilizarlas de variadas maneras, desde la búsqueda de precios y proveedores hasta las compras por regímenes de cajas chicas y fondos rotatorios, sin que ello se encuentre regulado en sus normas internas. El aumento generalizado y acelerado en el uso de estas plataformas hace que se contemple la posibilidad de abordarlo en la normativa interna de las instituciones. Así, por ejemplo, se podría sopesar su utilización para compras excepcionales por cajas chicas o fondos rotatorios, para compras menores; definiendo pautas en cuanto a la compulsa de precios (los de la plataforma y los presupuestos presentados por otros proveedores por la vía convencional), definiendo límites de montos que no sean significativos y/o en casos excepcionales de urgencia o emergencia.

Por otro lado, a través de las entrevistas y la encuesta, se dio a conocer el uso de medios de difusión de las actuaciones, distintos a los contemplados por la normativa nacional. Los sitios de internet de cada universidad y el sitio del CIN, Universidades Compran constituyen los espacios utilizados en mayor medida por las universidades relevadas para la publicidad en las contrataciones.

En este punto, es crucial y a la vez complejo definir el grado de autonomía que debería ejercer una universidad en el dictado de su propio Régimen de Contrataciones y, por lo tanto, es de esperarse que el ejercicio de la misma varíe de una Universidad a otra.

El dictado de normativa propia por parte de las universidades, entonces, alega en parte la necesidad de simplificar los procesos de contrataciones menores, en una búsqueda por la eficiencia y la eficacia, evitando el exceso de burocracia de manera injustificada que muchas veces es criticada al Sector Público. De la misma forma, los trámites simplificados tienen el potencial de acompañar de manera adecuada a las instituciones cuyas necesidades pueden diferir de otras. Por ejemplo, una Universidad joven y pequeña no sería capaz de satisfacer sus necesidades en las cantidades y el tiempo adecuado si en cada ocasión utilizara un procedimiento complejo. En las universidades con mayor trayectoria y tamaño, los trámites simplificados pueden ser utilizados en mayor medida por las unidades descentralizadas de ejecución del presupuesto (establecidas en Facultades, Escuelas, edificios, por ejemplo). La mayoría de las universidades expresó que el procedimiento de contratación utilizado con menor frecuencia es la Licitación Pública, a pesar de ser la regla establecida por la norma. Muchas veces resulta difícil realizar una contratación centralizada, coordinando las necesidades de distintas facultades o escuelas, si bien se entiende que es lo que debe buscar la institución.

Cuando se indagó sobre la eficiencia y la eficacia en las contrataciones de las universidades, la mayoría indicó la profesionalización y capacitación del personal como un punto clave. También resaltaron la importancia que conlleva la correcta confección de pedido por parte de la unidad requirente, tema que asimismo fue relevado como importante en las entrevistas al personal de contrataciones.

Otro punto que resulta relevante es la regulación y puesta en práctica de la planificación en las contrataciones, que en muchos casos es acompañada por el uso de calendarios que las distintas áreas o dependencias deben completar a fin de poder concertar compras centralizadas cuando fuera posible. Esto se visualizó a partir de las entrevistas, sin embargo, no cobró tal relevancia en las respuestas recibidas en la encuesta.

No debe dejarse de lado la disyuntiva que significa buscar la eficiencia en los procesos, simplificando los trámites para evitar la burocracia excesiva cuando innecesaria, por un lado, y el dejar de cumplir con los principios rectores y las buenas prácticas en las contrataciones del Sector Público, por el otro, relegando muchas veces la publicidad y difusión y la concurrencia y competencia entre oferentes. Es necesario encontrar un sano equilibrio entre ambas circunstancias y actuar de buena fe, ya que como dijera Atchabahian (2008), ni siquiera el mecanismo que contempla en mayor medida el cumplimiento de todos los principios, es decir, la licitación pública, puede garantizar la honestidad de los funcionarios intervinientes. Siempre que el foco de los funcionarios esté en el bien común y la satisfacción de las necesidades públicas como objetivo que se plantea el Estado, se encuentra justificada la simplificación de los procesos en búsqueda de la eficiencia y la eficacia, para cumplir con las necesidades en los tiempos y cantidades requeridos.

La puesta en práctica de procesos de contratación distintos al de la licitación pública, también puede permitir conseguir mejores ofertas de precios en un contexto inflacionario en el que un procedimiento que conlleve plazos mayores podría hacer que los proveedores coticen con sobre precios o prefieren no participar de la convocatoria. Por otro lado, la elección de los procedimientos de contratación menos complejos son más factibles de recibir ofertas de proveedores más pequeños que los negocios regionales no estén preparados para afrontar la operación, dando prioridad a proveedores locales lo cual promueve el desarrollo económico de la región en que se encuentra la Universidad.

Es necesario, en pos del bien de la comunidad en que se encuentra inserta la Universidad, crear una norma que considere el desarrollo local como prioridad y como objetivo anexo al de

brindar educación e innovación. La llegada de una Universidad a una región poco desarrollada puede significar un gran avance en más de un sentido.

En otro orden de cosas, es responsabilidad de las universidades, como instituciones que transmiten y construyen valores, incorporar entre sus objetivos y, por lo tanto, en su normativa, el abordaje de las necesidades sociales que surgen en cada momento de la historia. Respecto a esto, es importante contemplar la incorporación de cláusulas sustentables ambientales y sociales. Si bien no son fáciles de llevar a la práctica, como lo indican funcionarios con experiencia en su implementación, incorporarlas a la norma a fin de ponerlas en marcha de manera progresiva es el primer paso hacia la concientización sobre estos temas de interés para el bienestar de la comunidad en su conjunto.

## 11. Referencias

- Atchabahian, A. (2008). Régimen jurídico de la gestión y del control en la hacienda pública, 3ra ed. Buenos Aires: La Ley.
- Balbín, C. F. (2007). Curso de Derecho Administrativo. Buenos Aires: La Ley.
- Bazzan, M. E. (2018). Trabajo Final Integrador. Análisis de las principales diferencias entre los Decretos Reglamentarios N°893/12 y N°1030/16 del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional y su impacto en la Universidad Nacional de La Plata. La Plata: SEDICI. Recuperado de: <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/113940> [05/11/2023]
- Comadira, J. R., Escola, H. J., & Comadira, J. P. (2010). Curso de Derecho Administrativo, T. I, 1a ed., Reimpresión. Buenos Aires: Abeledo Perrot.
- Constitución Nacional de la República Argentina. (1994).
- Convención Interamericana Contra La Corrupción (B-58) [Organización de los Estados Americanos]. 29 de marzo de 1996, Venezuela.
- Corte Suprema de Justicia de la Nación. (1999) Estado Nacional (Ministerio de Cultura y Educación) c/ Universidad Nacional de Luján s/ aplicación ley 24.521. Sentencia 27 de Mayo de 1999 Nro. Interno: E9/4XXXIII T. 322, P. 0. Capital Federal, Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Id SAIJ: FA99000136
- Decreto 1023 de 2001 [Poder Ejecutivo Nacional]. Régimen de contrataciones de la Administración Nacional.
- Decreto 1030 de 2016 [Poder Ejecutivo Nacional]. Régimen de contrataciones de la Administración Nacional.
- Decreto 1344 de 2007 [Poder Ejecutivo Nacional]. Reglamento de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional N° 24.156. 4 de octubre de 2007, Argentina.
- Decreto 204 de 2004 [Poder Ejecutivo Nacional]. Régimen de contrataciones de la Administración Nacional. Contrataciones directas. 23 de febrero de 2004.
- Gordillo, A. (2014). Tratado de derecho administrativo y obras selectas. Buenos Aires: FDA.
- Instituto Nacional de la Administración Pública. (s.f.). Nociones generales sobre el Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional.
- Instituto Nacional de la Administración Pública. (2019). Mecanismos para la promoción de la transparencia y prevención de la corrupción. Unidad 3.
- Ley N° 13.064 [Honorable Congreso de la Nación Argentina]. Nuevo régimen de obras públicas. 27 de octubre de 1947, Argentina.
- Ley N° 24.156 de Administración Financiera y organismos de Control [Honorable Congreso de la Nación Argentina]. 29 de octubre de 1992, Argentina.

- Ley N° 24.521 de Educación Superior [Honorable Congreso de la Nación Argentina]. 10 de agosto de 1995, Argentina.
- Ley N° 25.188 de Ética en el Ejercicio de la función pública [Honorable Congreso de la Nación Argentina]. 01 de noviembre de 1999, Argentina.
- Ley N° 27.213 de Creación de la Universidad Nacional de San Antonio de Areco [Honorable Congreso de la Nación Argentina]. 03 de diciembre de 2015, Argentina.
- Ley N° 27.275 de Derecho de acceso a la información pública [Honorable Congreso de la Nación Argentina]. 29 de septiembre de 2016, Argentina.
- Ley N° 27.431 de 2018 [Honorable Congreso de la Nación Argentina]. Aprobación del Presupuesto de la Administración Nacional para el Ejercicio 2018. 02 de enero de 2018, Argentina.
- Marienhoff, M. S. (2000). Tratado de Derecho Administrativo - Tomo I. Buenos Aires: La Ley.
- Martínez, L. A. (2019). La autonomía de las Universidades Nacionales en el Sistema Constitucional argentino. Análisis de las competencias y la jerarquía de las normas en materia de educación superior. *Derechos En Acción*, 12(12), 309. <https://doi.org/10.24215/25251678e309>
- Oficina Anticorrupción República Argentina. (2007). Guía 4 Compras y Contrataciones Públicas. Herramientas para la Transparencia en la Gestión. Argentina.
- Oficina Nacional de Contrataciones. (2023). Compras Públicas Sostenibles. Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/jefatura/innovacion-publica/oficina-nacional-de-contrataciones-onc/compras-publicas-sustentables> [05/11/2023]
- Patton, M. Q. (1990). *Qualitative evaluation and research methods*, 2da ed. California: Sage Publications.
- Regueira, E. A., Méndez, A. C., Cormik, M., Diana, N. P., Dubinski, G. J., Kodelia, G. S. (2017). *Contratos de la Administración: teoría y práctica* (1a ed.). Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Recuperado de: [http://www.derecho.uba.ar/docentes/pdf/2018\\_contratos-de-la-administracion-e-book.pdf](http://www.derecho.uba.ar/docentes/pdf/2018_contratos-de-la-administracion-e-book.pdf) [05/11/2023]
- Sanllorenti, P., Andriotti Romanín, E. (2009). Cuadernos de Investigación de a.d.u.m. N° 5 ISSN: 1668-9527. *Leyes Universitarias Argentinas. Un recorrido histórico*, 2009.
- Universidad Nacional de San Antonio de Areco. (2017). *Estatuto de la Universidad Nacional de San Antonio de Areco*. San Antonio de Areco.
- Universidad Nacional de San Antonio de Areco. (2021). *Informe de gestión 2017-2021*. San Antonio de Areco.



## **12.2. Anexo II: Guía de preguntas para prueba piloto de entrevista con personal de la UNSAdA**

1. Sabemos que actualmente la Universidad se encuentra en vistas de diseñar su propio régimen de compras. ¿Cómo y por qué surgió esta necesidad?
2. En virtud de su autonomía ¿la Universidad podría plantear un régimen que no se condiga con la normativa nacional en cuanto a compras y contrataciones?
3. ¿No están las universidades comprendidas en el artículo 8 de la Ley 24.156 en la parte que cita “cualquier organización estatal no empresarial, con autarquía financiera, personalidad jurídica y patrimonio propio”?
4. Entonces, ¿deberíamos acatar la normativa nacional al diseñar nuestro propio régimen de compras o no?
5. ¿Qué puntos cree que debería considerar el régimen de compras?
6. También es común que deban realizarse compras urgentes y por montos pequeños, ¿sería en ese caso necesario considerar también el uso de cajas chicas y fondos rotatorios para esas compras?
7. Estoy armando una encuesta sobre este tema para que la respondan empleados de otras universidades públicas, ¿qué preguntas me sugiere agregar?

## **12.3. Anexo III: Cuestionario para entrevistas a personal de contrataciones de universidades públicas nacionales**

1. ¿Cuál es la antigüedad de la Universidad en que se desempeña?
2. ¿Cuál es su cargo o función?
3. ¿Cuál es la normativa por la que se rige actualmente el régimen de compras y contrataciones de la Universidad en que se desempeña?
4. ¿Por qué cree que surge la necesidad de desarrollar un régimen de compras propio para una Universidad pública?
5. ¿Qué cuestiones esenciales debe considerar el régimen de compras propio de la Universidad?
6. ¿Qué procedimientos de compras prevé la normativa a ser aplicada por la Universidad en que trabaja?
7. ¿Cuál considera que es la mejor alternativa a aplicar para realizar compras urgentes o en casos de emergencia?
8. ¿Se prevé un procedimiento de compras menores? ¿En qué consiste? ¿Cuáles son los límites en cuanto a los montos y conceptos de gastos en los que se encuadra?
9. ¿En casos de urgencia o emergencia han recurrido a compras mediante fondos rotatorios y cajas chicas y/o tarjetas corporativas? ¿Cuáles son los límites por monto y concepto?
10. En línea con las compras realizadas con urgencia o en circunstancias de emergencia, ¿Han considerado alguna vez realizar compras por Mercado Libre o a través de alguna otra plataforma de comercio electrónico? ¿Han comprado, efectivamente, a través de dichas plataformas? ¿Cuál fue la razón por la que decidió hacerlo? ¿Está previsto en la normativa de

la institución? ¿Cree que debería estar previsto por cuestiones que lo justifiquen? ¿De qué manera podrían formalizarse tales operaciones?

11. ¿Qué cuestiones considera que deberían agregarse a la normativa interna sobre Compras y Contrataciones vigente en la Universidad en que trabaja?

12. ¿Utilizan expediente electrónico?

13. ¿Cuál cree que es la clave en la eficiencia y eficacia de los procedimientos de compras y contrataciones de las universidades?

14. El organismo en que trabaja, ¿cuenta con alguna característica innovadora en cuanto a las compras y contrataciones? ¿En qué consiste? Si no es así, ¿qué tipo de innovación le gustaría introducir al respecto?

15. ¿Hay algo más que desee agregar o sugerir en lo relativo al tema?

#### **12.4. Anexo IV: Encuesta - Regímenes de Contrataciones en universidades públicas nacionales**

*La presente encuesta es anónima y dirigida a funcionarios y agentes de contrataciones de universidades públicas nacionales. Se realiza en el marco un Trabajo Final de Especialización en Administración y Contabilidad Pública, con el fin de relevar datos y proponer cuestiones a considerar en el diseño de normativa propia de una universidad pública nacional. ¡Muchas gracias por participar!*

1. ¿Cuál es la Universidad en qué trabaja?

- Universidad Nacional del Alto Uruguay
- Universidad Nacional de las Artes
- Universidad Nacional Arturo Jauretche
- Universidad Nacional de Avellaneda
- Universidad de Buenos Aires
- Universidad Nacional de Catamarca
- Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires
- Universidad Nacional del Chaco Austral
- Universidad Nacional de Chilecito
- Universidad de la Ciudad de Buenos Aires
- Universidad Nacional del Comahue
- Universidad Nacional de los Comechingones
- Universidad Nacional de Córdoba
- Universidad Nacional de Cuyo
- Universidad de la Defensa Nacional
- Universidad Nacional de Entre Ríos
- Universidad Nacional de Formosa
- Universidad Nacional de General Sarmiento
- Universidad Nacional Guillermo Brown
- Universidad Nacional de Hurlingham
- Universidad Nacional de José C. Paz
- Universidad Nacional de Jujuy
- Universidad Nacional de La Matanza
- Universidad Nacional de La Pampa
- Universidad Nacional de La Plata
- Universidad Nacional de La Rioja
- Universidad Nacional de Lanús
- Universidad Nacional del Litoral
- Universidad Nacional de Lomas de Zamora
- Universidad Nacional de Luján
- Universidad Nacional de Mar del Plata
- Universidad Nacional de Mar del Plata
- Universidad Nacional de Misiones
- Universidad Nacional de Moreno
- Universidad Nacional del Nordeste

- Universidad Nacional del Noroeste de la Provincia de Buenos Aires
- Universidad Nacional del Oeste
- Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco
- Universidad Nacional de la Patagonia Austral
- Universidad Pedagógica Nacional
- Universidad Nacional de Quilmes
- Universidad Nacional de Rafaela
- Universidad Nacional Raúl Scalabrini Ortiz
- Universidad Nacional de Río Cuarto
- Universidad Nacional de Río Negro
- Universidad Nacional de Rosario
- Universidad Nacional de Salta
- Universidad Nacional de San Antonio de Areco
- Universidad Nacional de San Juan
- Universidad Nacional de San Luis
- Universidad Nacional de San Martín
- Universidad Nacional de Santiago del Estero
- Universidad Nacional del Sur
- Universidad Tecnológica Nacional
- Universidad Nacional de Tierra del Fuego
- Universidad Nacional de Tres de Febrero
- Universidad Nacional de Tucumán
- Universidad Nacional de Villa María
- Universidad Nacional de Villa Mercedes
- Prefiero no decirlo
- Otra...

2. ¿Cuál es la **normativa** que rige las **contrataciones** de la Universidad en que trabaja?  
(Puede elegir más de una opción)

- Decreto Delegado 1023/2001
- Decreto Reglamentario 1030/2016
- Normativa propia que sustituye el Decreto 1023/2001
- Normativa propia que sustituye los Decretos 1023/2001 y 1030/2016
- Normativa propia que sustituye el Decreto Reglamentario 1030/2016
- Normativa propia que sustituye la Disposición 62/2016 ONC: Manual de Procedimiento para las Contrataciones
- Normativa propia que complementa los Decretos 1023/2001 y 1030/2016
- Otra...

3. ¿En qué **año** se **creó** la Universidad?

4. ¿En qué **año** aproximado se aprobó la **normativa propia** que regula el sistema de contrataciones de la Universidad? (En caso de no corresponder, no responda a esta pregunta)

5. En su opinión, ¿cuáles son las razones que justifican el desarrollo de **normativa propia** de contrataciones en las universidades públicas nacionales? (Puede elegir más de una opción)

- Adecuar la norma nacional al tamaño de cada Universidad
- Adecuar la norma nacional a la región que abarca cada Universidad
- Adecuar la norma al contexto actual
- Incorporar cláusulas para el bienestar social no previstas en la norma nacional
- Aportar flexibilidad a los procedimientos de selección
- Modificar los montos establecidos por la norma nacional

- Incorporar otros tipos de controles no previstos en la norma nacional
  - Incorporar procedimientos simplificados para compras menores
  - Simplificar los procedimientos de selección tradicionales
  - Utilizar otros medios de difusión de las actuaciones
  - Adecuar los requisitos exigidos a los proveedores a la realidad del mercado
  - La Universidad NO debería desarrollar normativa propia sobre el régimen de contrataciones
  - Otra...
6. ¿Cuáles de los siguientes puntos resulta **imprescindible** regular en la **normativa propia** de **contrataciones** de una Universidad pública nacional? *(Puede elegir más de una opción)*
- Pautas sobre las solicitudes del área requirente
  - Trámite simplificado para compras menores
  - Simplificación de los procedimientos tradicionales
  - Registro de proveedores propio
  - Medios de difusión distintos a los establecidos en la norma nacional
  - Manual de Procedimiento de Contrataciones propio
  - Pautas de planificación de compras y contrataciones adaptado a la Universidad
  - Cláusulas sustentables ambientales
  - Cláusulas sustentables sociales
  - No considero que la Universidad deba desarrollar normativa propia
  - Otra...
7. ¿Qué tipo de **procedimientos** de selección de proveedores **contempla** la normativa **propia** de la Universidad donde trabaja? *(Puede elegir más de una opción)*
- Licitación Pública
  - Subasta Pública
  - Licitación Privada
  - Contratación Directa por Compulsa Abreviada
  - Contratación Directa por Adjudicación Simple
  - Trámite simplificado para compras menores
  - Contratación por fidelización o promoción
  - No se cuenta con normativa propia que regule el sistema de contrataciones de la Universidad
  - Otra...
8. ¿Cuál es el procedimiento de compras que se utiliza con **MAYOR frecuencia** en la Universidad donde trabaja?
- Licitación Pública
  - Subasta Pública
  - Licitación Privada
  - Contratación Directa por Compulsa Abreviada
  - Contratación Directa por Adjudicación Simple
  - Trámite simplificado para compras menores
  - Contratación por fidelización o promoción
  - No se cuenta con normativa propia que regule el sistema de contrataciones de la Universidad
  - Otra...
9. ¿Cuáles son los **medios** que la Universidad utiliza para **difundir** las actuaciones de contrataciones?
- Sitio de internet de la Oficina Nacional de Contrataciones (comprar.gov.ar)
  - Sitio de internet Provincial o Municipal
  - Sitio de internet de la Universidad

- Portal de Compras Públicas del Módulo de Compras, Contrataciones y Patrimonio (SIU-Diaguita)
  - Portal Universidades Compran (universidadescompran.cin.edu.ar)
  - Diarios/Revistas
  - Boletín Oficial de la Nación
  - Boletín Oficial de la Provincia
  - Otra...
10. En caso que la Universidad **utilice** el sitio de internet de la **ONC (comprar.gob.ar)** para **difundir** las actuaciones, ¿en **qué etapas** de la contratación lo hace?
- No aplica, la Universidad NO difunde a través de comprar.gob.ar
  - TODAS las etapas de la contratación
  - Sólo se difunde la etapa de CONVOCATORIA a los procedimientos de selección, junto con el respectivo pliego de bases y condiciones particulares.
  - Las circulares aclaratorias o modificatorias de dichos pliegos.
  - Las actas de apertura de las ofertas.
  - Los cuadros comparativos de ofertas.
  - La preselección en los procedimientos de etapa múltiple.
  - El dictamen de evaluación de las ofertas.
  - Las impugnaciones planteadas por los oferentes contra el dictamen de evaluación de las ofertas.
  - La aprobación del procedimiento de selección, adjudicación, la declaración de desierto o fracasado, o la decisión de dejar sin efecto un procedimiento de selección.
  - Las órdenes de compra, venta o los contratos.
  - Las solicitudes de provisión, en los casos de orden de compra abierta.
  - Los actos administrativos y las respectivas órdenes de compra por las que se aumente, disminuya o prorrogue el contrato.
  - Los actos administrativos firmes por los cuales las jurisdicciones o entidades hubieran dispuesto la aplicación de penalidades a los oferentes o adjudicatarios.
  - Las cesiones de los contratos.
  - La revocación, suspensión, resolución, rescate o declaración de caducidad.
  - La convocatoria para recibir observaciones de los proyectos de pliegos de bases y condiciones particulares, junto con el respectivo proyecto.
  - Otra...
11. En caso que el sitio **comprar.gob.ar** **NO** se utilice para difundir las actuaciones de las contrataciones o **SÓLO algunas** de ellas, ¿cuál es la razón?
- Se han identificado ciertas deficiencias en el funcionamiento del sitio.
  - Se utiliza otro sitio de internet en su lugar, que resulta más efectivo para la Universidad.
  - Otra...
12. ¿De qué manera se obtienen los **datos impositivos** del proveedor con el que se contrata? (*Puede elegir varias opciones*)
- Pidiendo una constancia de inscripción AFIP
  - Enviando un formulario a ser completado por el proveedor
  - Se consulta al proveedor por los canales de comunicación regular (teléfono, e-mail)
  - Se consultan a través de servicios de AFIP
  - No es tarea del Área Contrataciones
  - Otra...
13. ¿La Universidad ha implementado el **expediente electrónico**?
- Sí, SUDOCU
  - Sí, uno distinto a SUDOCU

- Se encuentra en el proceso de transición para implementar SUDOCU
  - Se encuentra en el proceso de transición para implementar un sistema de expediente electrónico distinto a SUDOCU
  - No
  - Otra...
14. ¿Cuáles son las cuestiones que considera esenciales para lograr la **eficiencia** y la **eficacia** en las **contrataciones** de una Universidad?
- Implementación de procedimientos simplificados
  - Omisión de formalidades evitando el exceso de burocracia
  - Planificación de las compras y contrataciones
  - Correcta confección de solicitudes de pedido por parte de la unidad requirente
  - El evitar desdoblamientos de compras
  - La profesionalización y capacitación continua del personal
  - La comunicación interna y el trabajo en equipo del personal
  - La utilización de medios de difusión que resulten efectivos para cada Universidad
  - Otra...
15. En el caso de tener que realizar **contrataciones o compras** en situaciones de **urgencia** o **emergencia**, ¿bajo qué **régimen** y/o procedimiento se realizan, con mayor frecuencia? *(Puede elegir más de una opción)*
- Contratación Directa
  - Trámite simplificado para compras menores
  - Otro trámite simplificado previsto en la norma interna
  - Compra bajo el Régimen de Fondos Rotatorios y Cajas Chicas
  - Reintegro de gastos a funcionarios o agentes
  - Otra...
16. La existencia de situaciones de **urgencia** o **emergencia** ¿deben **justificarse** formalmente para considerarse como tales?
- Sí
  - No
  - Otra...
17. ¿Se ha acudido alguna vez al uso de **plataformas de comercio electrónico** (como Mercado Libre) para la adquisición de bienes?
- Sí, para la búsqueda de precios referentes
  - Sí, para la búsqueda de referencias sobre un producto
  - Sí, para hallar proveedores y contactarlos por los canales de comunicación regulares (teléfono, e-mail)
  - Sí, para adquirir bienes incluyendo la factura en las rendiciones de fondos rotatorios y cajas chicas
  - No, no está previsto su uso
  - No está previsto su uso, pero eso no quita que haya sido utilizado para adquirir bienes demandados por la institución
  - Sí, su uso está previsto bajo cierto régimen, que establece los montos y conceptos de gastos admitidos
  - Otra...
18. ¿Hay algo que desee agregar?
-