



UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ESTADÍSTICA

CARRERA DE POSGRADO
ESPECIALIZACIÓN EN ADMINISTRACIÓN Y CONTABILIDAD PÚBLICA

Tema: Contrataciones mediante actos licitatorios en los Tribunales provinciales de Rosario – Difusión y convocatoria

Autora: Melina Favre

Director: José Luis Pou

ROSARIO, FEBRERO 2025

RESUMEN

El desarrollo de este trabajo tiene como objetivo principal investigar y realizar un análisis detallado del procedimiento de contrataciones mediante licitaciones públicas y privadas que se llevan a cabo en los Tribunales provinciales de Rosario.

Primeramente, de la recopilación de las normativas provinciales de base, se efectúa un estudio y se exponen aquellos aspectos teóricos relacionados al proceso de contrataciones. Seguidamente se plasma un enfoque práctico, pues la realización de entrevistas y compilación de datos permite tener una idea general del funcionamiento del sistema de contrataciones.

Considero el tema de gran relevancia debido a que la buena administración de los fondos públicos es de suma importancia ya que de ello depende la consecución de los objetivos propuestos por la dependencia. Y por otro lado, existe la obligación de rendir cuentas tanto al Tribunal de Cuentas como a la ciudadanía, contribuyendo a la transparencia en la Administración Pública.

Finalmente, de toda la información recabada y expuesta se brinda una serie de conclusiones con la intención de proponer mejoras al problema oportunamente planteado. Entre las propuestas más relevantes se incluye la mayor difusión de las licitaciones, la aplicación de nuevas tecnologías en el procedimiento de contrataciones y la elaboración de un plan anual de compras.

PALABRAS CLAVE: Convocatoria – licitaciones públicas y privadas – régimen de contrataciones

ÍNDICE

1-	INTRODUCCIÓN	1
2-	PLANTEO DEL PROBLEMA – OBJETIVO	2
3-	MARCO TEÓRICO	3
	3- 1. Ley N°12.510 y modificatorias	3
	3- 2. Principios	4
	3- 3. Procedimiento de Licitaciones	8
	3- 3.1 Presupuesto Oficial	8
	3- 3.2 Pliego único de bases y condiciones generales de la provincia de Santa Fe	10
	3- 3.3 Pliego de bases y condiciones particulares del Poder Judicial de la provincia de Santa Fe	10
	3- 3.4 Difusión y Publicidad	16
	3- 3.5 Apertura	17
	3- 3.6 Evaluación de las ofertas	18
	3- 3.7 Adjudicación	19
	3- 4. Sistema de Control Externo – Tribunal de Cuentas	20
4-	TÉCNICAS DE RELEVAMIENTO Y METODOLOGÍA DEL TRABAJO	22
5-	CONSIDERACIONES FINALES	28
6-	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	34
7-	APÉNDICE - ENTREVISTA	36

1- INTRODUCCIÓN

Este trabajo se enfoca en el Título III: Subsistema de administración de bienes y servicios de la Ley Provincial de Santa Fe N°12.510.

El tema central se focaliza en una etapa del régimen de contrataciones. El artículo 114 de la ley N°12.510 reza:

El régimen de contrataciones regulará todos los procesos de adquisición de bienes y servicios de terceros que el sector público provincial adquiera para su consumo o uso. Incluye asimismo las contrataciones por ventas y concesiones, y todos aquellos contratos no excluidos expresamente.

De esta manera quedan excluidos los contratos de obras públicas, de empleo público, las compras por caja chica, contratos con estados extranjeros, instituciones internacionales, o con financiamiento del mismo origen y contratos que celebren las empresas y sociedades del estado provincial, todos ellos regidos por su ley específica.

Si bien los procedimientos de selección estipulados en la legislación son licitación o concurso, subasta o remate público, contratación directa, concurso de precios y concurso de proyectos integrales, el trabajo va a enfocarse en las contrataciones mediante licitaciones públicas y privadas.

Particularmente, el tema a analizar es la convocatoria de proveedores en las aperturas de dichas licitaciones. Para ello se estudiarán las etapas del procedimiento de contrataciones y se tratará de identificar aquellas situaciones pasibles de modificaciones o mejoras para aumentar los oferentes que se presentan a los actos licitatorios.

2- PLANTEO DEL PROBLEMA

El desarrollo de este trabajo tiene como propósito investigar el por qué de la baja participación de proveedores a las aperturas de las licitaciones públicas o privadas que se llevan a cabo en los Tribunales provinciales de Rosario.

Los problemas que conlleva el hecho que a las licitaciones se presenten pocos proveedores son:

- Afecta la competitividad y eficiencia, dado que al no haber oferentes, no hay posibilidad de elegir entre varios productos y proveedores.
- Aumentan las posibilidades de que las licitaciones queden desiertas, lo que genera una pérdida de recursos. Toda la gestión queda trunca, por lo que se perdió tiempo en la elaboración de los pliegos y los montos de los presupuestos oficiales quedan desactualizados. Todo ello tiene como consecuencia, volver a realizar la gestión dilatando los tiempos y demorando la adquisición del bien o servicio en cuestión.
- Se adjudican las contrataciones a los mismos pocos proveedores, lo que genera desaliento para el resto de los postulantes.

OBJETIVO

El objetivo principal de este trabajo es detectar y determinar las causas de la baja convocatoria y presentación de proveedores a las aperturas de licitaciones públicas y privadas en los Tribunales provinciales de Rosario, bajo el régimen de la ley provincial N°12.510.

Para ello es necesario identificar si existen falencias y fallas internas en el trámite licitatorio o si las causas de la escasa convocatoria corresponden a factores externos. Una vez detectadas las variables, sugerir de ser posible algunas propuestas para incrementar la convocatoria y consecuentemente la competitividad en el procedimiento de contratación.

3- MARCO TEÓRICO

3-1. Ley N°12.510 y modificatorias

La denominada “Ley de administración, eficiencia y control del Estado” (ley N°12.510), en su artículo primero establece que rige los actos, hechos y operaciones relacionados con la Administración y Control de la Hacienda del Sector Público Provincial no Financiero.

El Sector Público Provincial no Financiero comprende, entre otros, al Poder Judicial y en este marco, son los Tribunales provinciales de Rosario los que serán objeto de análisis en este escrito.

El artículo N°105 de la ley de referencia determina que:

El subsistema “Administración de Bienes y Servicios” comprende el conjunto de principios, órganos, normas y procedimientos destinados a la Gestión de los Bienes muebles e inmuebles del Patrimonio del Estado y al Régimen de Contrataciones que regirá al Sector Público Provincial No Financiero. Este subsistema está destinado a lograr la optimización en la incorporación, mantenimiento y adquisición o contratación de bienes, obras y servicios de terceros, para el patrimonio estatal o el que el Sector Público Provincial No Financiero requiera consumir para cumplir sus fines. La gestión de bienes está destinada a regular la incorporación, mantenimiento, registración, identificación, control y baja de los bienes muebles e inmuebles de propiedad del sector público provincial. El régimen de contrataciones es el conjunto de principios, normas y procedimientos destinados a cubrir las necesidades del Sector Público Provincial No Financiero en materia de provisión de bienes, obras y servicios de terceros, utilizando la mejor tecnología, el momento oportuno y el costo más racional.

El procedimiento de contrataciones en los Tribunales provinciales de Rosario se regirá por las disposiciones contenidas en la Ley N° 12.510 de Administración, Eficiencia y Control del Estado, su decreto reglamentario N° 1104/16, el pliego único de bases y condiciones generales y por el pliego de bases y condiciones particulares del Poder Judicial de la provincia de Santa Fe.

3- 2. Principios

En el artículo N°115 de la Ley N°12.510 se identifican aquellas premisas a las cuales deben adaptarse las contrataciones. Es importante destacarlas atento a que ante una situación que no esté concretamente identificada en la normativa, ya sea por omisión, vacío legal o controversia, los participantes en la gestión pueden acudir a estos principios y adoptarlos como pautas o parámetros.

a) *Optimización del poder de compra del Estado*: se propone celebrar convenios marco y realizar contrataciones unificadas.

b) *Razonabilidad objetiva del proyecto y de la contratación para cumplir con el interés público comprometido*: la compra del producto o servicio debe responder a la necesidad específica. Tiene que existir concordancia entre lo que se requiere y lo que se adquiere. Las distintas dependencias deberán ser concretas con sus pedidos. Para ello previamente es necesario estudiar el mercado, evaluar la factibilidad técnica y económica.

c) *Responsabilidad de los agentes y funcionarios públicos que autoricen, dirijan o ejecuten las contrataciones*: la responsabilidad abarca la elección de la alternativa técnica y el procedimiento, el cumplimiento de la publicidad y difusión, la promoción de la competencia, el mantenimiento del debido proceso y el respeto por la legalidad.

d) *Promoción de la concurrencia y competencia*: “Los sistemas de selección deben promover y facilitar la concurrencia para así asegurar la competencia, deben respetar la igualdad entre los participantes y garantizar la publicidad” (Correa, 2002, p.53).

El propósito tanto de la concurrencia como de la competencia es evitar la cartelización o colusión. Éstas son prácticas y conductas anticompetitivas mediante las cuales, las empresas de un mismo sector se ponen de acuerdo, conciertan y fijan precios con el objetivo de repartirse el mercado, reducir o eliminar la competencia ocasionando un perjuicio para el interés económico general. La ley de Defensa de la Competencia de la República Argentina establece que estas conductas constituyen un ilícito pasible de ser sancionado.

Para evadir estas situaciones de cartelización y colusión, el Estado debe prevenirlas y detectarlas. Es importante que en la confección de los pliegos no se creen barreras de acceso innecesarias que afecten estos principios, que los requisitos de los proveedores sean adecuados al mercado, que las especificaciones técnicas sean claras y precisas, que los plazos de entrega sean coherentes.

e) *Publicidad del requerimiento a contratar en la forma y por los medios más convenientes, en el Boletín Oficial y en la página oficial en Internet o en la red que la reemplace:* el principio de publicidad ha sido incluido en el artículo N°3 de la ley N°24.759, la cual ratifica la Convención Interamericana contra la Corrupción. Allí se sugiere a los Estados parte adoptar medidas destinadas a crear, mantener y fortalecer sistemas para la adquisición de bienes y para la contratación de servicios que aseguren la publicidad, equidad y eficiencia de tales sistemas.

Adicionalmente, el artículo N°9 de la ley N°26.097, que ratifica la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción, manifiesta también la necesidad de dar amplia publicidad oportuna a los procedimientos de contratación, los pliegos, la adjudicación del contrato y su posterior ejecución.

Sólo si la publicidad es efectiva se podrá tener un control de la actividad económico financiera de la administración por parte de la sociedad, de los oferentes y de los propios órganos del Estado. El control legitima la actividad de los poderes públicos, lo cual tiene importancia ya que en definitiva la administración tiene poder en virtud de una delegación de la ciudadanía, y en ello radica la importancia de que su actividad sea legitimada por la comunidad. (Correa, 2002, p.22).

f) *Igualdad de posibilidades para los interesados con el objeto de promover la competencia:* en palabras de Marienhoff (1998, p.204), para que se cumpla con esta premisa es necesario que desde el principio del procedimiento de la licitación hasta la adjudicación del contrato, todos los oferentes se encuentren en la misma situación, con iguales facilidades y haciendo sus ofertas sobre las mismas bases.

Para lograr su finalidad, la licitación debe reunir ese carácter de "igualdad", pues ésta excluye o dificulta la posibilidad de una colusión o connivencia entre algún licitador u oferente y la Administración Pública, que desvirtúen el fundamento ético sobre el cual descansa la licitación y que, junto con los requisitos de "conurrencia" y "publicidad", permite lograr que el contrato se realice con quien ofrezca mejores perspectivas para el interés público. (Marienhoff, 1998, p.204).

g) *Flexibilidad y transparencia en los procedimientos:* en la interpretación de normas y cláusulas debe primar la razonabilidad y la buena fe. En caso de duda, se privilegia la interpretación a favor de la oferta, a los fines de la eficacia de la contratación y la satisfacción del interés público.

La transparencia, publicidad y difusión de las diversas etapas del procedimiento de contratación facilitan el acceso a la información por parte de los oferentes y la ciudadanía.

Según Correa (2002) “La transparencia solamente tendrá verdadero significado si las condiciones con las cuales contrata el Estado son conocidas por los ciudadanos, en otras palabras, si son públicas” (p.16).

h) *Economicidad, eficiencia y eficacia en la aplicación de los recursos públicos*: tal como señala Gusmán (2010) “por lo general existe la convicción de que la eficacia apunta a lo económico, atendiendo a la utilización satisfactoria de los recursos disponibles. Mientras que la eficiencia procura cotejar los resultados, verificando la consecución de los objetivos” (p. 40). Asimismo, sostiene que aplicando estos principios y la creatividad se superarían las prácticas administrativas formulistas, rutinarias y obsoletas. Agrega que en el plano de los procedimientos de contrataciones públicas, con la sanción de la ley N°26.097 contra la corrupción, se exige la aplicación de criterios de eficiencia y eficacia como factor preventivo de la corrupción administrativa (p.43).

En este orden de ideas y en aras a la optimización de recursos, en marzo del año 2024 el gobernador de la provincia de Santa Fe ha dictado el decreto N°400 que hace alusión a la importancia de la innovación pública en la modernización del Estado y la necesidad de adoptar prácticas innovadoras para una gestión más eficiente y sostenible.

En el considerando del decreto de referencia se destaca el siguiente párrafo:

Que la eficiencia y modernización del Estado son objetivos estratégicos que se alinean con las tendencias globales de digitalización y optimización de recursos, mientras que la innovación en la Administración Pública, especialmente la digitalización y la gestión eficiente de recursos, es fundamental para alcanzar resultados que se encuentren a la altura de las respuestas que deben brindarse a la ciudadanía como eje central de la actividad administrativa.

Mediante el decreto, se aprueba el programa denominado “Despapelización de la Administración Pública”.

El objetivo del programa es reducir el uso del papel en la Administración Pública central y descentralizada. Es de carácter obligatorio reducir la compra y el uso de papel con un objetivo inicial del 30% para el primer año con la intención de lograr una disminución total del 80% a lo largo de cuatro años.

El artículo N°1 del Anexo Único del decreto N°400 reza:

El Programa “Despapelización en la Administración Pública” tiene como propósito establecer las directrices obligatorias para la reducción progresiva en el uso del papel en la Administración Pública central y descentralizada de la Provincia de Santa Fe, con el propósito de cambiar prácticas administrativas en el marco de la implementación del gobierno digital y, paralelamente, lograr beneficios como la optimización del espacio físico ocupado para almacenar la documentación histórica generada, la simplificación de los procedimientos administrativos, la ubicuidad de los procesos a través de plataformas tecnológicas y el cuidado del ambiente a través de un uso responsable del recurso papel, generando a su vez un entorno más sustentable en las tareas diarias para los trabajadores del Estado.

i) Utilización de precios de referencia como parámetro de comparación y garantía de la eficiencia en la utilización de recursos públicos y gestión.

Por otra parte, la Convención Interamericana contra la corrupción (Ley N°24.759) y la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción (Ley N°26.097) establecen otros principios de carácter internacional como la equidad y la selección objetiva. La equidad se refiere a la correspondencia entre las contraprestaciones, es decir, debe existir entre las dos partes del contrato una relación razonable de equivalencia y proporcionalidad. Respecto a la selección objetiva, hace alusión a los métodos de evaluación y selección. Para todas las propuestas deben utilizarse los mismos parámetros y criterios, no dando lugar a la subjetividad.

3- 3. Procedimiento de Licitaciones

El artículo N°116 de la ley de N°12.510 es de relevancia ya que establece que:

Toda compra o venta por cuenta de la Provincia, así como todo contrato sobre locaciones, arrendamientos, trabajo o suministros, se debe hacer, por regla general, previa licitación o concurso público. No obstante puede contratarse por: a) licitación o concurso privado, cuando el valor estimado de la operación no exceda el importe que establezca la Ley de Presupuesto; b) subasta o remate público, previa fijación del precio máximo o mínimo para la operación de compra o venta respectivamente, sólo si la operación se haya autorizado por el Poder Ejecutivo o la Máxima Autoridad de los Poderes Legislativo o Judicial; c) contratación directa, en los siguientes casos y bajo las condiciones que se establecen a continuación (...).

Como se ha anticipado, de los distintos procedimientos de selección estipulados en la legislación, el trabajo se enfoca en las contrataciones mediante licitaciones públicas y/o privadas.

En palabras de Correa:

La licitación es un procedimiento formal y competitivo de adquisiciones, mediante el cual se solicitan, reciben y evalúan ofertas para la adquisición de bienes, obras o servicios y se adjudica el contrato correspondiente al licitador que ofrezca la propuesta más ventajosa. La licitación puede ser pública o privada y puede ser internacional o restringida al ámbito local. (Correa, 2002, p.19).

Todos los años, en la Ley de Presupuesto se establecen los montos a los que hace referencia el artículo N°116 previamente citado, en el punto a). A saber, para el año 2024 los montos fueron los siguientes:

- Compra directa: Hasta \$399.999,99.-
- Contratación Directa: Desde \$400.000,00.- a \$1.999.999,99.-
- Licitación Privada: Desde \$2.000.000,00.- a \$19.999.999,99.-
- Licitación Pública: Superior a \$20.000.000,00.-

Por lo expuesto, cuando el monto de la adquisición sea mayor a \$2.000.000,00.-, deberá convocarse a una Licitación.

3- 3.1 *Presupuesto Oficial*

Dentro de los Tribunales provinciales de Rosario, distintos sectores como ser: juzgados, área de informática, economato, intendencia, imprenta, entre otras, mediante nota

vía jerárquica solicitan aquellos insumos, productos o servicios que necesitan para el funcionamiento de la respectiva dependencia.

En el caso que sea aprobada la solicitud, se inicia la etapa de preparación del presupuesto oficial. Esta fase es fundamental porque de ello depende, en gran medida, el éxito o el fracaso de la licitación. El monto estimado y definido como presupuesto oficial tiene que considerar diversas variables, como ser la inflación, el tipo de cambio y sobre todo el tiempo estimado desde esta etapa hasta el día de la apertura de la licitación y la posterior adjudicación.

Desde la formulación del pedido por la unidad requirente hasta la recepción del bien, obra o servicio contratado por la comisión de recepción pueden pasar meses. Y ello no se explica tan sólo por las dilaciones de trámite a las que lamentablemente nos tiene acostumbrados la administración, ya que en muchos casos son los propios empleados de la jurisdicción los que sufren los efectos de la demora en concretar la compra o contratación. La espera entre avisos (cuando deben publicarse), la antelación requerida respecto de la apertura, exigencias de documentación que sólo debería ser pedida a los adjudicatarios, las idas y vueltas para completarla a pedido del licitante, la preparación del cuadro comparativo, las demoras en la intervención escalonada de los integrantes de la comisión evaluadora, las vistas e impugnaciones, (...). (Gordillo, 2013, p.466).

En relación a este punto, es dable destacar el artículo N°138 de la ley N°12.510, el cual determina que “Los precios pactados son invariables, excepto que ello signifique una economía para el Estado”. El decreto reglamentario N°1104/16 del referido artículo profundiza este tema de la invariabilidad de precios:

Los precios cotizados en las contrataciones son invariables. No obstante, cuando circunstancias externas, extraordinarias e imprevisibles, sobrevinientes a la ejecución del contrato, alterasen la equivalencia de las prestaciones tornándola excesivamente onerosa para cualquiera de las partes, las Jurisdicciones o Entidades contratantes evaluarán la conveniencia de renegociar el contrato sobre la base del principio del sacrificio compartido o disponer su rescisión sin culpa de las partes. Los acuerdos de renegociación deberán ser acordados por la autoridad competente que aprobó la contratación y deberán contemplar las siguientes condiciones mínimas, según corresponda: a. Modificación de las prestaciones en más o en menos, de acuerdo a las disponibilidades presupuestarias del contratante. b. Ajuste equitativo de los precios del contrato sobre la base del principio del sacrificio compartido. c. Adecuación de los pagos a las disponibilidades de fondos de la Jurisdicción o Entidad contratante. d. Prórroga del plazo de ejecución, sin aplicación de penalidades, cuando el contratista probare la incidencia directa de la mayor onerosidad sobreviniente de la prestación en la situación de mora contemplada en este apartado. e. Renuncia del contratista a reclamar

cualquier otra compensación o indemnización derivada de las circunstancias que motivan el acuerdo de renegociación del contrato.(...).

Del anterior párrafo podemos concluir que si bien la regla general es que los precios cotizados en las contrataciones son invariables, existen excepciones.

Sin embargo, en la práctica no ocurre que se actualicen los precios oportunamente pactados y por ende, los montos de contratos anuales de pagos mensuales generalmente quedan atrasados.

Para evitar esta situación es fundamental el cálculo a largo plazo que haga sobre todo el proveedor al momento de participar de la licitación. Por ello es de gran importancia que los presupuestos oficiales tengan en cuenta las variables futuras, sobre todo la inflación y el tipo de cambio.

Muchos insumos y productos que se licitan están ligados a la variación del dólar, por lo que la previsión juega un rol fundamental al momento de elaborar el presupuesto oficial.

Si el referido presupuesto oficial no refleja aproximadamente los mismos montos pretendidos y calculados por los proveedores, es probable que al momento de la apertura de la licitación, no haya gran convocatoria. O puede suceder que la adjudicación prospere, pero durante el periodo contractual, dado el desfasaje del presupuesto y la imposibilidad por parte del proveedor de seguir cumpliendo con el contrato con el aumento de sus costos, se produzcan posibles rescisiones.

3- 3.2 Pliego único de bases y condiciones generales de la provincia de Santa Fe

Está previsto en el artículo N°131 de la Ley N°12.510. Es de aplicación obligatoria para todos los procedimientos de adquisición de bienes y servicios de terceros que el Sector Público Provincial No Financiero adquiera para su consumo o uso, incluyendo las contrataciones por ventas, y concesiones y todos aquellos contratos no excluidos expresamente por el artículo N°114 de la citada ley. Las normas del pliego único de bases y condiciones generales no resultan aplicables para la licitación, contratación y ejecución de contratos de obra pública.

3-3.3 Pliego de bases y condiciones particulares del Poder Judicial de la provincia de Santa Fe

Una vez autorizado el gasto para la compra del producto o servicio requerido, cada dependencia, generalmente en forma paralela a la estimación del presupuesto oficial, elabora el presente pliego y el pliego de especificaciones técnicas.

La estructura del pliego de bases y condiciones particulares puede variar según el proyecto, pero generalmente tienen cláusulas muy similares.

Sin embargo el pliego de especificaciones técnicas lo diseña, elabora, desarrolla y define cada unidad requirente. Si fuese necesario, solicita el apoyo de otras áreas más expertas en la materia para poder detallar todas las características que debe cumplimentar el insumo o servicio a licitar.

El pliego de condiciones se puede conceptualizar como el conjunto de cláusulas formuladas unilateralmente por la autoridad administrativa que especifican el suministro, obra o servicio que se licitará, las condiciones a seguir en la preparación y ejecución del contrato y los derechos y obligaciones de los oferentes, del adjudicatario y de la administración. (Correa, 2002, p.33).

En resumen, en sendos pliegos se establecen las condiciones, especificaciones, requisitos técnicos y legales que deben cumplir los oferentes para poder participar de las licitaciones. Según Correa (2002) “Las bases de licitación tienen un carácter general e impersonal, de modo de asegurar un trato igualitario para los oferentes. Los licitantes tienen la obligación de sujetarse a dichas bases y su no acatamiento impedirá la admisibilidad de su oferta” (p.33).

No se deben crear barreras de acceso injustificadas, ya que restringen la concurrencia de oferentes.

- *Principales cláusulas del pliego de bases y condiciones particulares del Poder Judicial de la provincia de Santa Fe*

En la página web del Poder Judicial de la provincia de Santa Fe, en la sección información general, compras y licitaciones, se publican todas las licitaciones públicas y privadas desde el año 2018. Allí existe un buscador que permite filtrarlas por año y estado (concluida, en trámite o próxima apertura).

Por cada licitación se publica su pliego de bases y condiciones particulares, pliego de especificaciones técnicas, anexos, planos, circulares, notas aclaratorias, acta de apertura y resolución.

A continuación, aquellas cláusulas principales del pliego de bases y condiciones particulares.

A- Objeto de la contratación:

Se debe definir en forma sencilla y resumida el objeto de la contratación. Deberá detallarse el nombre de la entidad licitante, encargada de llevar adelante el procedimiento de contratación y el nombre de la jurisdicción destinataria de la contratación. Puede o no coincidir con la entidad licitante.

B- Apertura y presupuesto oficial:

Se fija día, hora y lugar del acto de apertura. Se manifiesta que las ofertas serán recepcionadas hasta la hora establecida para el día de la apertura y aclara que no se aceptarán bajo ninguna excepción aquellas ofertas que sean presentadas luego de la hora fijada.

Se expresa en número y letras el monto del presupuesto oficial de la licitación.

C- Requisitos de las ofertas:

La presentación de las ofertas se hará a través del sistema de sobre único. En el sobre deberá establecerse en el exterior el tipo y número del acto licitatorio, el día y hora del acto de apertura. Las ofertas deberán ser presentadas en sobre cerrado. Las propuestas serán escritas en tinta y redactadas en idioma nacional. Deberán estar firmadas en todas sus fojas por el oferente o su representante autorizado, con aclaración de nombre y apellido del firmante e identificación de razón social y cargo que ocupa.

D- Calidad del proveedor:

A los efectos de la presentación de las ofertas, es requisito estar inscripto en el Registro Oficial de Proveedores de la provincia de Santa Fe. Sin embargo, podrán presentar ofertas personas humanas o jurídicas no inscriptas, implicando la sola presentación, solicitud tácita de inscripción. El Poder Judicial no dará curso a las facturas mientras la firma adjudicataria no esté inscripta.

E- Oferta:

La oferta deberá incluir la siguiente documentación:

1. Nota de presentación, por la cual se manifieste la intención de participar en la gestión y los datos personales o empresariales.

2. Índice de la documentación presentada.
3. Oferta económica.
4. Tasa retributiva de servicios.
5. Garantía de mantenimiento de oferta de acuerdo a los términos establecidos en el pliego de bases y condiciones.
6. Constancia de inscripción en el Registro Oficial de Proveedores de la provincia de Santa Fe. En su defecto, la documentación que acredite su personería.
7. Declaración de aceptación de la competencia y jurisdicción de los Tribunales Ordinarios de Santa Fe, haciendo renuncia expresa a todo otro fuero o jurisdicción incluyendo la federal.
8. Declaración jurada del oferente de que no se encuentra comprendido en ninguna causal de inhabilidad para contratar con la Administración Pública Provincial.
9. Declaración de constitución del domicilio especial del oferente en la ciudad de Rosario y de constitución de una dirección de correo electrónico en las que serán válidas las notificaciones o comunicaciones establecidas por el Poder Judicial.
10. Declaración Jurada donde conste plazo de mantenimiento de oferta confeccionada de acuerdo a los términos establecidos en el pliego de bases y condiciones.
11. Certificado negativo del registro de deudores alimentarios morosos.
12. Nota mediante la cual informa que, al momento de su inscripción en el Registro Oficial de Proveedores de la provincia de Santa Fe, se adhirió a la Ley N°13.505.
13. Declaración Jurada – Ley N°17.250, Formulario 522/A, expedida por la Agencia de Recaudación y Control Aduanero (ARCA), del mes anterior, firmada y con acuse de presentación web.
14. Constancia de cumplimiento fiscal extendida por la Administración Provincial de Impuestos. Los oferentes de otras provincias, que demuestren no tener sustento en la

provincia de Santa Fe, deberán presentar una nota con carácter de declaración jurada exponiendo dicha situación, comprometiéndose a que en caso de ser adjudicado, procederá a dar de alta a la jurisdicción de Santa Fe.

15. Certificado expedido por el registro de procesos universales en donde se informe si el oferente se encuentra incurso en proceso de concurso o quiebra.

16. Toda otra documentación legal o técnica que se solicite en el pliego de bases y condiciones particulares.

F- Oferta económica:

Deberá cotizarse el precio unitario, el total del renglón y el total general de la oferta. El precio cotizado será considerado precio final para el Poder Judicial. Los oferentes podrán realizar además de la oferta básica, ofertas alternativas. Se podrá cotizar por alguno o todos los renglones. Después de ofertar por el total de los renglones, el proveedor podrá proponer descuentos en su oferta sobre la base de la adjudicación de todos los renglones. Estos descuentos serán tenidos en cuenta a los efectos de evaluar la conveniencia de la oferta.

G- Moneda de cotización:

La oferta económica deberá expresarse en pesos.

H- Mantenimiento de la oferta:

El oferente se obliga al mantenimiento de la oferta durante un plazo de treinta (30) días corridos, contado a partir del día siguiente al del acto de apertura. La obligación de mantener y garantizar la oferta se renovará automáticamente hasta un máximo de sesenta (60) días corridos.

I- Evaluación de las ofertas:

Las ofertas serán analizadas y evaluadas por la Comisión de Preadjudicación de conformidad con lo establecido en el pliego. Se podrá pedir a los proveedores aclaración o información adicional que se considere necesaria, siempre y cuando la misma no modifique elementos esenciales de las ofertas o viole el principio de igualdad. La documentación

subsanaable que no hubieran acompaado con su oferta, debera ser presentada dentro del plazo de dos das contados a partir de la fecha de recibida la intimacion.

J- Causales de desestimacion de ofertas:

Seran desestimadas las ofertas cuando:

1. No estuvieran firmadas por el oferente o su representante legal;
2. Estuvieran escritas con lapiz;
3. Carecieran de la garantia exigida o error del monto de la garantia fuese superior al 20%;
4. Fuesen formuladas por personas con impedimentos para contratar con el Poder Judicial, inhabilitadas o suspendidas para contratar;
5. Contuvieran condicionamientos;
6. Tuvieran raspaduras, enmiendas o interlineas en el precio, cantidad, plazo de entrega o alguna otra parte que hiciere a la esencia de la oferta, y no estuvieran debidamente salvadas;
7. Contuvieran clausulas en contraposicion con las normas que rigen la contratacion;
8. No cumplieran con los requisitos fijados en la Ley N°12.510, su reglamentacion, las demas normas de aplicacion a la contratacion, del pliego unico de bases y condiciones generales, o en el pliego de bases y condiciones particulares y en las especificaciones tecnicas;
9. Cuando una misma persona integrara empresas que formulen ofertas en forma separada;
10. Se detectara la presencia de conductas violatorias de la Ley N°25.156 de defensa de la competencia o la que en el futuro la reemplace;
11. No se subsanaran los defectos formales en el plazo que fije el organo de evaluacion de las ofertas o no se presentara la documentacion adicional solicitada por el mismo;
12. Contuvieran informacion o documentacion falsa o apocrifa.

K- Criterios de adjudicacion:

La adjudicacion, segun el caso, se efectuara por el sistema de renglones o renglon unico y recaera en aquella oferta que, habiendo cumplimentado las exigencias del pliego en cuanto a admisibilidad formal, tecnica y economica, resulte la mas beneficiosa para el Poder Judicial. En caso conveniente, el Poder Judicial, podra variar las cantidades adjudicadas reduciendolas o ampliandolas hasta en un 20% (veinte por ciento) de las establecidas en el pliego.

3- 3.4 *Difusión y Publicidad*

Una vez aprobado por autoridad competente el pliego de bases y condiciones particulares y el pliego técnico, se procede a la publicación de los mismos y a la difusión de la licitación en los medios estipulados en la normativa y se envían las notificaciones a los potenciales oferentes.

Todos los pliegos de bases y condiciones particulares y técnicas deberán estar disponibles en el sitio web de los Tribunales de la provincia de Santa Fe.

En cuanto a la difusión y publicidad, es necesario hacer una distinción entre licitaciones públicas y privadas.

En las primeras, conforme el artículo N°132 de la ley N°12.510, se debe cumplir con el requisito de publicidad, la que debe efectuarse en el boletín oficial, en Internet y en los medios de comunicación que se estimen convenientes, según la índole de la contratación.

No se fija mínimo de invitaciones a cursar, pudiendo enviar aquellas que se consideren oportunas para cada gestión. Es de uso y costumbre enviar las notificaciones en soporte papel a cada uno de los proveedores cuando el domicilio sea dentro de la ciudad de Rosario.

En referencia a la publicación en el boletín oficial, se exige por dos días y un día en dos diarios de la provincia. Entre la publicación y la fecha de presentación de las ofertas deberá mediar un plazo no inferior a diez días en licitación y concurso públicos nacionales y de veinte días en licitación y concurso públicos internacionales. En cualquiera de los dos casos, si las circunstancias lo ameritan, podrá publicarse además en un diario regional o de otras provincias.

En el caso de los Tribunales provinciales de Rosario, los diarios elegidos son “La Capital” y “El Ciudadano”. En las publicaciones no se incorporan todas las condiciones de la contratación sino que figura un detalle general del objeto del llamado, la fecha de apertura y el organismo licitante.

Respecto a las licitaciones privadas, el artículo N°121 de la ley N°12.510 establece que se deberá acreditar como mínimo cinco invitaciones cursadas por medio fehaciente. Las mismas deberán ser remitidas con una antelación mínima de cinco días corridos a la fecha de presentación de ofertas. En este caso, no se requiere la publicación en el boletín oficial.

La Publicidad es un principio esencial de las contrataciones del Estado, por cuanto a partir de ella se logran dos objetivos primordiales: (i) La posibilidad de controlar los actos de gobierno (entendidos como actos de cualquiera de los tres poderes); y (ii) la mayor concurrencia de oferentes que derivará —en un contexto normal— en mayor competencia, mejores ofertas y mejores precios. (Gordillo, 2013, p.469).

En cuanto a la concurrencia, Marienhoff (1998, pp.202-203) sostiene que para que acontezca es necesario que los proveedores se anoticen del llamado a apertura de las licitaciones, por tanto la importancia del principio de publicidad es obvia. "Una licitación pública realizada a hurtadillas sería un absurdo jurídico, un contrasentido: de ahí la fundamental importancia del adecuado cumplimiento del requisito de la "publicidad"."

El mismo autor sostiene que el incumplimiento o irregular cumplimiento de esta premisa constituye un vicio de forma que conlleva a la nulidad absoluta o relativa del proceso.

En este orden de ideas, agrega:

La base ético-jurídica de la licitación pública radica en que haga oferta todo aquel que, hallándose en condiciones legales, desee presentarse formulando su proposición. Supónese razonablemente que si varios interesados hacen su ofrecimiento, ello permitirá seleccionar al cocontratante de la Administración Pública que ofrezca condiciones más ventajosas, sobre la base de una comparación objetiva entre las diversas ofertas. Ésa es la razón que explica y justifica la expresada "oposición" o "concurrencia". Teóricamente, el ideal consiste en que a una licitación se presente el mayor número de licitadores u oferentes. Por lo demás, la presentación de varios interesados y la selección pública del más conveniente de ellos aleja la idea de connivencia entre el licitador y la Administración Pública. (Marienhoff, 1998, p.201).

3- 3.5 *Apertura*

En el lugar, día y hora fijados en el pliego de bases y condiciones particulares, en presencia de los funcionarios del sector de contrataciones, de aquellos designados por la dependencia solicitante y de los oferentes interesados que concurren al acto, se procede a la apertura de las ofertas recibidas, previo recuento y numeración correlativa de los sobres oportunamente recibidos.

"El plazo que la autoridad administrativa determine para la presentación de ofertas, debe ser cumplido rigurosamente, motivo por el cual su vencimiento genera, inevitablemente, la inadmisión de las propuestas extemporáneas" (Comadira, 2003, p.295).

Algunas consideraciones a tener en cuenta respecto al acto de apertura:

- Si el día fijado para la apertura resultare feriado o asueto administrativo, el acto tendrá lugar al día hábil siguiente a la misma hora.
- Los presentes podrán formular observaciones al acto de apertura en forma verbal, vinculadas estrictamente al acto de apertura. No se admite discusión sobre ellas.

Para garantizar la transparencia del acto, se labra un acta en la cual se identifica a los oferentes y los montos de las propuestas presentadas. Se consignan las observaciones que se formulen y en general de todo lo que suceda en el acto de apertura.

Previa lectura, el acta será firmada por los funcionarios competentes y aquellos proveedores presentes.

3- 3.6 *Evaluación de las ofertas*

Las ofertas serán analizadas y evaluadas por una Comisión de conformidad con lo establecido en el pliego.

Es recurrente que el proveedor que se presenta a la licitación no cumpla con la totalidad de la documentación requerida en el pliego de bases y condiciones particulares.

Cabe destacar que la falta de cierta documentación es causal de desestimación de la oferta, el detalle se encuentra en el pliego.

Respecto a la omisión de documentación considerada subsanable o con defectos formales, es posible intimar al interesado para subsanarlos.

En cualquier momento del procedimiento de evaluación se podrá pedir a los oferentes aclaración, ampliación o información complementaria que se considere necesaria, siempre y cuando la misma no modifique elementos esenciales de las ofertas o viole el principio de igualdad. La información solicitada deberá ser presentada dentro del plazo de dos días contados a partir de la fecha de recibida la intimación, bajo apercibimiento de desestimación de la oferta en caso de incumplimiento, salvo que el mismo obedezca a razones justificadas.

En conclusión y en aras de la evaluación de las ofertas, se puede dividir el análisis en tres aspectos:

- 1) Formales: también llamados legales, refieren a los requisitos subjetivos, objetivos y formales, incluyendo a la documentación de la oferta. Dentro de estos encontraremos aquellos que no pueden ser omitidos, aquellos que son subsanables.
- 2) Técnicos: son los que refieren a las especificaciones técnicas, cualidades o características de aquello a contratar. Si la comisión u órgano de evaluación lo considera necesario, podrá requerir el asesoramiento de funcionarios con conocimientos especializados.
- 3) Económicos: refieren a la relación entre el precio y la calidad, el servicio post venta, las garantías, las condiciones de pago o financiación, los descuentos, el plan de inversiones, costo del traslado, de los bienes y servicios contratados.

3- 3.7 Adjudicación

En palabras de Correa (2002) "La adjudicación es la etapa que concluye el procedimiento preparatorio de la voluntad administrativa que tiene lugar una vez finalizada la etapa de valoración de las propuestas". Agrega "que se puede definir como el acto por el cual el licitante determina, reconoce, declara y acepta la propuesta más ventajosa, poniendo fin al procedimiento administrativo precontractual, completando así el ciclo generador del acuerdo de voluntades" (p.53).

La adjudicación será resuelta por una comisión integrada por autoridades competentes. Dicha adjudicación deberá recaer en la oferta más conveniente, la que se determinará teniendo en cuenta precio, calidad, durabilidad, antecedentes y capacidad técnica del oferente, funcionalidad y rendimiento, costo y disponibilidad de los insumos y repuestos, servicio post-venta y todo otro criterio cuantitativo y cualitativo que permita la elección de la misma entre aquellas que se ajustaren a las bases y condiciones.

La oferta más conveniente no es necesariamente la de menor precio, el cual es sólo uno de los criterios de selección y no el único o principal. En la determinación de la mejor oferta deben considerarse los parámetros de calidad, precio, idoneidad del oferente, y las demás condiciones de la oferta en función de todas o algunas de las pautas objetivas y subjetivas antes mencionadas. (...) La expresión "oferta más conveniente" implica una indeterminación que supone una delegación a la administración licitante para que realice el juicio de conveniencia o ventaja. Podemos señalar que constituye el ejercicio de facultades discrecionales, (...) para que dentro de un marco de legalidad, decida con plena autoridad sobre la oportunidad, mérito o conveniencia de la decisión a adoptar, ya que para ello cuenta con la competencia técnica necesaria. El ejercicio de estas facultades debe llevar el sello de la razonabilidad, pues de lo contrario, se incurriría en un proceder arbitrario y por lo tanto ilegítimo. (Correa, 2002, p.54).

Siguiendo el mismo orden de ideas, respecto al monto de la oferta, es necesario analizar aquella cuya valuación es notoriamente más baja que lo presupuestado de manera oficial. Al existir ese desfase es necesario comparar los insumos, la calidad de los mismos y corroborar que se haya ofertado todo lo requerido. El objetivo es acreditar que se puedan cubrir los costos mínimos, que no sea inviable y que no existan dudas respecto al cumplimiento de la contratación. Las ofertas ruinosas no deben ser aceptadas ya que pueden comprometer el principio de eficiencia.

La Comisión de Adjudicación se expide mediante un acta y en mérito a las razones allí expuestas y consideradas, aconseja la adjudicación. Dentro de los diez días de dictada la adjudicación, la misma deberá ser notificada a todos los oferentes.

3- 4. Sistema de Control Externo – Tribunal de Cuentas

Un gobierno democrático debe someterse a múltiples controles a fin de asegurar el manejo responsable de los fondos y asuntos públicos. De allí deviene la creación de organismos específicos dedicados a ello y la aplicación de la rendición de cuentas, como mecanismo de control.

El artículo N°1 de la Declaración de Lima sobre las líneas básicas de la fiscalización establece:

La institución del control es inmanente a la economía financiera pública. El control no representa una finalidad en sí mismo, sino una parte imprescindible de un mecanismo regulador que debe señalar, oportunamente, las desviaciones normativas y las infracciones de los principios de legalidad, rentabilidad, utilidad y racionalidad de las operaciones financieras, de tal modo que puedan adoptarse las medidas correctivas convenientes en cada caso, determinarse la responsabilidad del órgano culpable, exigirse la indemnización correspondiente o adoptarse las determinaciones que impidan o, por lo menos, dificulten, la repetición de tales infracciones en el futuro.

El control debe ser integral, con total transparencia, de manera permanente (antes, durante y después) en cada una de las actividades desarrolladas por los gobiernos.

La Constitución Provincial en el artículo N°81 establece que:

Un Tribunal de Cuentas, con jurisdicción en toda la Provincia, tiene a su cargo, en los casos y en la forma que señale la ley, aprobar o desaprobado la percepción e inversión de caudales públicos y declarar las responsabilidades que resulten.

Por su parte respecto a la institución de análisis de este trabajo, los Tribunales provinciales de Rosario, la ley N°12.510 de Administración, Eficiencia y Control del Estado en su artículo N°192 establece:

El control externo posterior del Sector Público Provincial No Financiero será ejercido por el Tribunal de Cuentas de la Provincia, de acuerdo con las atribuciones que le fija el Artículo 81° de la Constitución Provincial ... A tal fin, contará con personería jurídica, autonomía funcional, autarquía administrativa y financiera para los fines de su creación. Su patrimonio estará compuesto por todos los bienes que le pertenezcan al momento del dictado de la presente ley y todos los que se le asignen o adquiera por cualquier causa jurídica.

El artículo N°202 establece que es competencia del Tribunal de Cuentas ejercer el control externo posterior del Sector Público Provincial No Financiero, mediante:

- a) El control de legalidad de los actos administrativos que se refieren o estén vinculados directamente a la hacienda pública.
- b) La auditoría y control posterior legal, presupuestario, económico, financiero, operativo, patrimonial, y de gestión y el dictamen de los estados financieros y contables del Sector Público Provincial No Financiero.
- c) El examen de las rendiciones de cuentas, de percepción e inversión de fondos públicos que efectúen los responsables sometidos a tal obligación, y la sustanciación de los juicios de cuentas a los mismos, conforme a lo previsto por la presente ley y demás normas aplicables;
- d) La determinación de la responsabilidad administrativa y patrimonial de los agentes públicos mediante la sustanciación de juicios de responsabilidad, en las condiciones fijadas por la presente ley y demás normas aplicables.

En los artículos N°203 y N°204 se detallan varias atribuciones del Tribunal de Cuentas. Podemos destacar entre ellas:

- 1) Formular reparo administrativo u observación legal a los actos cuyo control posterior sea de su competencia, en los casos y con los alcances previstos en la presente ley;
- 2) Realizar auditorías sobre los asuntos de su competencia en las distintas jurisdicciones o entidades bajo su control, examinar y evaluar el Control Interno de los mismos;
- 3) Controlar las operaciones de percepción e inversión de los fondos públicos provinciales;
- 4) Controlar la aplicación de los recursos provenientes de las operaciones de crédito público y efectuar los exámenes que sean necesarios para formar opinión sobre el endeudamiento;
- 5) Traer a juicio de responsabilidad a cualquier estipendiario de la Provincia...;
- 6) Tramitar y fallar los juicios de cuentas y de responsabilidad, conforme a las normas previstas en esta ley y demás disposiciones reglamentarias.

Como se detalla ut supra, el Tribunal de Cuentas tiene una vasta cantidad de funciones fiscalizadoras y jurisdiccionales.

En lo que respecta al Poder Judicial y específicamente al procedimiento de contrataciones, el Tribunal de Cuentas interviene durante este proceso.

Por un lado, es quien aprueba el pliego de bases y condiciones particulares y técnico. Sin su aprobación no se puede continuar con el procedimiento, a saber: difusión, publicación.

Por otro lado, una vez emitida la resolución de la adjudicación de la licitación, se corre vista al Tribunal, quien puede, de ser necesario, solicitar algún requerimiento en el caso que tenga alguna observación o consulta. Las dependencias involucradas en dichos requerimientos deberán cumplimentar en tiempo y forma con lo pedido.

4- TÉCNICAS DE RELEVAMIENTO Y METODOLOGÍA DEL TRABAJO

Para el presente trabajo se aplicaron técnicas de registro/documentación y técnicas de relevamiento/recolección de datos.

En cuanto a la investigación documental, se recopilaron y analizaron principalmente normas, leyes, decretos que rigen en la provincia de Santa Fe y en el Poder Judicial y doctrina relacionada al tema de contrataciones en la administración pública. Suplementariamente se realizaron consultas bibliográficas y se investigó el tema del trámite de licitaciones en distintas páginas webs.

Varios artículos y párrafos de autores fueron referenciados a lo largo del trabajo con ciertas aclaraciones y explicaciones derivadas de la experiencia personal en el procedimiento de contrataciones con el objetivo de que sea claro, dinámico y provechoso para aquellos que tengan acceso a este trabajo final.

Primeramente, se recopilaron datos de la página web del Poder Judicial de Santa Fe. En la sección información general, compras y licitaciones, se publican todas las licitaciones públicas y privadas desde el año 2018. Se seleccionaron los años 2022 y 2023 a los fines de obtener, de las actas de apertura publicadas, la cantidad de oferentes que se presentaban a las licitaciones privadas y públicas en el marco de la Ley Provincial N°12.510 en la ciudad de Rosario y la cantidad de proveedores que resultaron adjudicados (recolección de datos).

El acceso público a esta información contribuye al cumplimiento del principio de transparencia.

El carácter público del procedimiento licitatorio no sólo permitirá la afluencia de interesados, con lo que se potenciará la concurrencia, sino que, además, asegurará la corrección en el trámite, porque estando a la vista la actuación de los funcionarios intervinientes, tal situación los conducirá a extremar el celo en la rectitud de sus actos, para evitar la responsabilidad que un obrar negligente o, aun doloso, les pueda deparar (Comadira, 2003, p.298).

A continuación se exponen en forma de cuadro los datos anteriormente referenciados.

A saber, en el año 2022 se realizaron un total de 36 licitaciones en los Tribunales provinciales de Rosario (17 licitaciones públicas y 19 licitaciones privadas). En el 41,18% de las licitaciones públicas se presentó un solo oferente. Por su parte, en las licitaciones privadas una única oferta hubo en el 57,89% de las aperturas.

TABLA 1 - LISTADO LICITACIONES PÚBLICAS – FECHA DE APERTURA AÑO 2022								
N°	CUIJ	TIPO		N°	DETALLE	FECHA APERTURA	OFERENTES	ADJUDICADOS
1	21-20585435-2	Lic.	Pca.	47/21	Instalación Gas Sede Judicial San Martín 629 Tribunales Provinciales de Venado Tuerto	08/03/22	1	--
2	21-20586347-5	Lic.	Pca.	2/22	Readecuación Eléctrica Edificio San Martín 629 Tribunales Provinciales de Venado Tuerto	25/04/22	3	1
3	21-20586619-9	Lic.	Pca.	5/22	Adquisición Artículos de Librería Tribunales Provinciales de Rosario	27/04/22	2	2
4	21-20586723-3	Lic.	Pca.	6/22	Cartelería y Señalética Edificio Tribunales Provinciales de Cañada de Gomez	29/04/22	2	1
5	21-20586673-3	Lic.	Pca.	13/22	Adquisición Reactivos Unidad Genética Forense Instituto Médico Legal Rosario	07/06/22	5	5
6	21-20587577-5	Lic.	Pca.	18/22	Adquisición Impresoras Portaobjetos y Cassettes Histológicos Lab. Anatomía Patológica Instituto Médico Legal Rosario	10/06/22	1	1
7	21-20587787-5	Lic.	Pca.	20/22	Adquisición Cromatógrafo Líquido Laboratorio de Toxicología Instituto Médico Legal Rosario	14/06/22	1	1
8	21-20588016-7	Lic.	Pca.	23/22	Adquisición Artículos de Librería Tribunales Provinciales de Rosario	19/07/22	1	1
9	21-20588015-9	Lic.	Pca.	24/22	Adquisición Artículos de Plomería Tribunales Provinciales de Rosario	21/07/22	--	--
10	21-20588463-4	Lic.	Pca.	30/22	Adecuación Funcional Edificio San Carlos 836 Tribunales Provinciales de San Lorenzo	26/07/22	2	1
11	21-17623420-9	Lic.	Pca.	34/22	Adquisición Equipo Imagenológico de Arco en °C y Mesa para Óbito apta para RX – Inst. Médico Legal Rosario	28/07/22	2	1
12	21-20588712-9	Lic.	Pca.	35/22	Servicio de Mantenimiento Preventivo de Ascensores de los Tribunales Provinciales de Rosario, San Lorenzo y Villa Constitución	09/09/22	2	1
13	21-20589544-9	Lic.	Pca.	39/22	Retiro Equipos de Aire Acondicionado y Readecuación Ventanales Tribunales Provinciales de Rosario	25/10/22	3	1
14	21-20590528-3	Lic.	Pca.	46/22	Sistema de alarmas contra incendio Palacio Tribunales Provinciales de Rosario	05/12/22	2	1
15	21-20590535-6	Lic.	Pca.	48/22	Adquisición equipamiento videovigilancia artificial, digital y analítica Poder Judicial Provincia de Santa Fe	06/12/22	1	1
16	21-20590604-2	Lic.	Pca.	49/22	Servicio de Mantenimiento Preventivo y Correctivo de Equipos de Aire Acondicionado Tribunales Provinciales de Cañada de Gómez	21/12/22	1	1
17	21-20590573-9	Lic.	Pca.	50/22	Provisión y Colocación de Red Antipalomas en patios Palacio Tribunales Provinciales de Rosario	22/12/22	1	1

Fuente: elaboración propia con base en datos disponibles en www.justiciasantafe.gov.ar.

TABLA 2 - LISTADO LICITACIONES PRIVADAS – FECHA DE APERTURA AÑO 2022								
N°	CUIJ	TIPO		N°	DETALLE	FECHA APERTURA	OFERENTES	ADJUDICADOS
1	21-20586005-5	Lic.	Pva.	3/22	Adquisición Artículos de Limpieza Tribunales Provinciales de Rosario	07/03/22	6	4
2	21-20586546-9	Lic.	Pva.	7/22	Adquisición Fluorómetro y Termociclador PCR Unidad Genética Forense Instituto Médico Legal Rosario	06/04/22	2	2
3	21-20586725-9	Lic.	Pva.	9/22	Mejoras Acústicas Cámaras Gesell Centro de Justicia Penal Rosario	19/04/22	1	1
4	21-20587118-4	Lic.	Pva.	18/22	Contratación Servicio de Soporte Correctivo Parque Impresoras Poder Judicial Rosario	20/05/22	1	1
5	21-20586969-4	Lic.	Pva.	17/22	Adquisición Insumos Laboratorio Anatomopatológico Instituto Médico Legal Rosario	23/05/22	3	3
6	21-20587543-0	Lic.	Pva.	19/22	Adquisición de Banderas de Ceremonia y Ornamento Nuevo Edificio Poder Judicial Cañada de Gomez	27/05/22	1	1
7	21-20587894-4	Lic.	Pva.	26/22	Adquisición de Indumentaria Choferes Tribunales Provinciales de Rosario	20/07/22	1	1
8	21-20588292-5	Lic.	Pva.	25/22	Adecuación Eléctrica Oficina de Desarrollo Secretaría de Informática Tribunales Provinciales de Rosario	22/07/22	2	1
9	21-20588656-4	Lic.	Pva.	30/22	Adquisición Equipo de Gasometría Portátil Multiparamétrico Instituto Médico Legal Rosario	19/08/22	1	1
10	21-22491099-9	Lic.	Pva.	29/22	Contratación de Ampliación de Cobertura de Conectividad Inalámbrica del Poder Judicial San Lorenzo	23/08/22	--	--
11	21-20589349-8	Lic.	Pva.	33/22	Adquisición Equipamiento Cámara Gesell Tribunales Provinciales de Cañada de Gómez	07/09/22	1	1
12	21-20589341-2	Lic.	Pva.	34/22	Adquisición Insumos Sala de Autopsias Instituto Médico Legal Rosario	21/09/22	4	3
13	21-20583875-6	Lic.	Pva.	40/22	Ampliación de Cobertura Conectividad Inalámbrica Tribunales Provinciales de San Lorenzo	28/09/22	1	1
14	21-20589513-9	Lic.	Pva.	43/22	Provisión Mobiliario Salas de Oralidad Tribunales Provinciales de Casilda y Villa Constitución	06/10/22	2	1
15	21-20586987-2	Lic.	Pva.	44/22	Provisión Mobiliario Sistema Conclusional de Causas Centro de Justicia Penal Rosario	06/10/22	1	1
16	21-20590034-6	Lic.	Pva.	45/22	Contratación Servicio de Fibra Óptica Oscura Instituto Médico Legal de Rosario	04/11/22	1	1
17	21-19619040-3	Lic.	Pva.	47/22	Contratación Servicio de Técnico Eviscerador Instituto Médico Legal de Venado Tuerto	22/11/22	1	1
18	21-19618738-0	Lic.	Pva.	48/22	Contratación Servicio Radiología Instituto Médico Legal Venado Tuerto	22/11/22	1	1
19	21-20589464-8	Lic.	Pva.	54/22	Provisión Cortinas Centro de Justicia Penal Rosario	28/11/22	5	1

Fuente: elaboración propia con base en datos disponibles en www.justiciasantafe.gov.ar.

En el año 2023, 11 fueron las licitaciones públicas y 17 las licitaciones privadas realizadas durante ese período. Respecto a las licitaciones públicas, en el 45,45% de las mismas, participó un solo oferente.

TABLA 3 - LISTADO LICITACIONES PUBLICAS – FECHA DE APERTURA AÑO 2023								
N°	CUJ	TIPO	N°	DETALLE	FECHA APERTURA	OFERENTES	ADJUDICADOS	
1	21-20592024-9	Lic. Pca.	1/23	Adquisición Artículos de Limpieza Tribunales Provinciales de Rosario	15/03/23	5	5	
2	21-19620203-7	Lic. Pca.	3/23	Servicio de Limpieza Tribunales Provinciales de Cañada de Gómez	28/03/23	3	1	
3	21-20592144-0	Lic. Pca.	2/23	Adquisición Artículos de Librería Tribunales Provinciales de Rosario	29/03/23	1	1	
4	21-20593464-9	Lic. Pca.	18/23	Adquisición Impresoras Portaobjetos y Cassettes Histológicos Laboratorio Anatomía Patológica Instituto Médico Legal Rosario	06/06/23	1	1	
5	21-20593268-9	Lic. Pca.	17/23	Adquisición Insumos Unidad Genética Forense Instituto Médico Legal Rosario	07/06/23	4	3	
6	21-20593435-6	Lic. Pca.	16/23	Contratación Servicio de Cobertura Médica Tribunales Provinciales de Rosario, Centro de Justicia Penal, Instituto Médico Legal y Jardín Materno Infantil	08/06/23	1	1	
7	21-20593825-4	Lic. Pca.	20/23	Adquisición Artículos de Limpieza Tribunales Provinciales de Rosario	14/06/23	3	2	
8	21-20594379-7	Lic. Pca.	23/23	Sistema de Almacenamiento Subsuelo Tribunales Provinciales de Rosario	09/08/23	2	---	
9	21-20595872-7	Lic. Pca.	30/23	Contratación servicio de mantenimiento preventivo, predictivo y correctivo sistema de climatización Palacio Tribunales Provinciales de Rosario	17/10/23	1	1	
10	21-20595918-9	Lic. Pca.	32/23	Implementación sistema de videovigilancia artificial Palacio Tribunales Provinciales de Santa Fe, Palacio de Tribunales Provinciales de Rosario y Centro de Justicia Penal Rosario	31/10/23	1	1	
11	21-20596702-5	Lic. Pca.	35/23	Sistema de Almacenamiento Subsuelo Tribunales Provinciales de Rosario	19/12/23	---	---	

Fuente: elaboración propia con base en datos disponibles en www.justiciasantafe.gov.ar.

Por otro lado, en las licitaciones privadas el porcentaje calculado es de un 47,06%.

TABLA 4 - LISTADO LICITACIONES PRIVADAS – FECHA DE APERTURA AÑO 2023								
N°	CUJ	TIPO	N°	DETALLE	FECHA APERTURA	OFERENTES	ADJUDICADOS	
1	21-20591203-4	Lic. Pva.	61/22	Ejecución Cerco Metálico Subsuelo Tribunales Provinciales de Rosario	07/02/23	1	1	
2	21-20591990-9	Lic. Pva.	4/23	Servicio de Recolección y Tratamiento de Residuos Patológicos Instituto Médico Legal de Rosario	14/03/23	1	1	
3	21-20592180-7	Lic. Pva.	6/23	Adquisición Indumentaria Choferes y Personal de Servicio C.S.J. Tribunales Provinciales de Rosario	22/03/23	2	1	
4	21-20592024-9	Lic. Pva.	5/23	Adquisición indumentaria de trabajo personal Talleres Tribunales Provinciales de Rosario	31/03/23	1	1	
5	21-20592540-3	Lic. Pva.	8/23	Adquisición Mobiliario Nueva Oficina de Desarrollo Secretaría de Informática Tribunales Provinciales de Rosario	11/04/23	2	1	
6	21-20592680-9	Lic. Pva.	11/23	Contratación Servicio de Radiología Instituto Médico Legal Rosario	14/04/23	1	1	
7	21-20592773-2	Lic. Pva.	10/23	Adquisición Insumos Sala de Autopsias Instituto Médico Legal Rosario	19/04/23	2	1	
8	21-20592910-7	Lic. Pva.	13/23	Adquisición Insumos Laboratorio Toxicología Instituto Médico Legal Rosario	26/04/23	1	1	
9	21-20593157-8	Lic. Pva.	15/23	Adquisición Insumos Laboratorio Anatomía Patológica Instituto Médico Legal Rosario	03/05/23	2	1	
10	21-20593471-2	Lic. Pva.	20/23	Provisión de sillas Tribunales Provinciales de Rosario	16/06/23	3	1	
11	21-20594052-6	Lic. Pva.	23/23	Contratación Servicio de Cobertura Médica Tribunales Provinciales de Cañada de Gómez	07/07/23	---	---	
12	21-20593584-0	Lic. Pva.	28/23	Provisión de elementos de seguridad Laboratorios de Toxicología y Anatomía Patológica Instituto Médico Legal Rosario	12/07/23	---	---	
13	21-20595142-0	Lic. Pva.	32/23	Adquisición Bolsas de Residuos Tribunales Provinciales de Rosario	04/09/23	2	1	
14	21-20595875-1	Lic. Pva.	37/23	Adquisición Insumos Sala de Autopsias Instituto Médico Legal Rosario	10/10/23	---	---	
15	21-20596778-5	Lic. Pva.	40/23	Contratación Servicio de Técnico Eviscerador Instituto Médico Legal Venado Tuerto	20/12/23	1	1	
16	21-20596777-7	Lic. Pva.	41/23	Contratación Servicio de Técnico Radiólogo Instituto Médico Legal Venado Tuerto	21/12/23	1	1	
17	21-20596775-0	Lic. Pva.	42/23	Instalación cisterna Juzgado Circuito N° 33 Villa Gobernador Gálvez	22/12/23	1	---	

Fuente: elaboración propia con base en datos disponibles en www.justiciasantafe.gov.ar.

Del total de 36 licitaciones que se realizaron en el año 2022, sólo en el 19,44% de ellas asistieron 3 o más oferentes.

Con respecto al 2023, del total de 28 licitaciones, sólo en el 17,86% se presentaron 3 o más proveedores.

A lo largo del presente trabajo se ha destacado la importancia del cumplimiento de los principios de publicación, difusión y transparencia para que el nivel de concurrencia sea alto y contribuya a la competitividad y eficiencia del trámite licitatorio.

La concurrencia tiene por objeto lograr que al procedimiento licitatorio se presente la mayor cantidad posible de oferentes; porque si lo que la Administración pretende, para satisfacer en la mejor forma sus intereses públicos, es contratar con el particular que ofrezca las mejores garantías de solvencia científica, técnica, profesional, económica o financiera, es necesario que a la compulsa hayan podido acudir todos los interesados en participar que estén capacitados para brindar la prestación requerida. (Comadira, 2003, pp.296-297).

Como conclusión de los porcentajes obtenidos, a todas luces se observa la baja convocatoria en la mayoría de las aperturas, evidenciando una debilidad en el procedimiento de los trámites licitatorios.

ENTREVISTAS

Según Albano (2019) “La finalidad de la entrevista es la de obtener datos cuantitativos y cualitativos concernientes al tema que se investiga. El objeto de una entrevista es el de conseguir respuestas francas, completas del entrevistado” (p.60).

Se realizaron entrevistas en profundidad. “Es una entrevista personal, no estructurada y directa en la cual un entrevistador altamente capacitado sondea a un solo entrevistado a fin de descubrir las motivaciones, creencias, actitudes y sentimientos ocultos sobre un tema” (Albano, 2019, p.65).

Dado que el problema planteado implica detectar si hay fallas o falencias en el proceso licitatorio, las entrevistas permiten identificar si realmente existen y en su caso, si son internas del proceso o corresponden a factores externos, según la visión de los profesionales.

Las entrevistas fueron realizadas durante el segundo semestre del año 2024 y dirigidas a Contadores Públicos con una antigüedad de entre 15 y 25 años en el ámbito de la administración pública, lo que acredita la competencia y experticia para participar de este trabajo de investigación. Los entrevistados fueron: Subdirector de la Subdirección de Administración, Jefe de Economato, Jefa de Contabilidad y empleado del sector de Contabilidad.

Este equipo de profesionales, junto con otras dependencias técnicas, tiene como una de sus funciones la gestión de contrataciones de bienes y servicios en los Tribunales provinciales de Rosario.

La redacción de las preguntas fueron estandarizadas y hubo exactitud en el orden de las mismas al momento de realizar la entrevista. Por lo cual se permite atribuir las variaciones entre los entrevistados a diferencias reales de respuesta y no al instrumento.

RESULTADOS

De las entrevistas realizadas, es coincidente la respuesta a la primera pregunta respecto a la cantidad de proveedores que se presentan al momento de apertura de licitaciones. Los entrevistados sostienen que los oferentes que se presentan son pocos en relación al total de las invitaciones cursadas.

En lo referido a la transparencia en el trámite licitatorio, todos coinciden que se cumple con este principio, de conformidad a la normativa vigente.

Asimismo, en cuanto a la pregunta de cuáles son los medios que se utilizan para la difusión de las licitaciones, todos expresan que se cumplimenta con lo exigido por la Ley N°12.510, esto es: publicación en el boletín oficial, página web oficial del Poder Judicial y diarios de circulación e invitaciones a aquellos proveedores inscriptos en el Registro de Proveedores.

Respecto al periodo de tiempo entre la iniciación del trámite licitatorio, la apertura de la licitación y la adjudicación, las respuestas son disímiles.

Uno de los entrevistados sostiene:

“Considero que son tiempos lógicos y necesarios para lograr una contratación pública eficaz, eficiente y transparente ya que durante el procedimiento de una licitación se pueden suscitar diversas situaciones que requieran ser subsanadas en beneficio del interés público, a saber: se puede solicitar a los oferentes que presenten documentación faltante, requerir aclaraciones respecto a determinados puntos, entre otros. Además, puede suceder que los potenciales oferentes soliciten información aclaratoria y/o adicional necesaria para poder presentar sus ofertas.”

Sin embargo, otro de los entrevistados manifiesta:

“En el contexto económico actual los plazos entre la confección del precio oficial, autorización del gasto y la adjudicación son excesivos. Como ejemplo, una licitación privada (que es la más rápida) tarda como mínimo dos meses desde que se solicita la autorización para el gasto hasta que se adjudica el bien o servicio.”

De la sistematización de respuestas surge mayoritariamente que la documentación exigida a los proveedores para poder participar del procedimiento licitatorio no es excesiva.

No obstante, uno de los Contadores Públicos responde:

“A veces son excesivos. Porque hay gestiones que los montos relativamente bajos, al límite de la licitación y los proveedores no están inscriptos en el Registro o no tienen toda la documentación necesaria y por eso no se presentan a las aperturas.”

Por último, en lo referido a las causas que impiden que se presenten más proveedores a las aperturas de las licitaciones, las respuestas son variadas. Se pueden reconocer varias causales:

- Situación económica y fiscal del proveedor.
- Contexto económico: volatilidad de precios, inflación, tipo de cambio del dólar.
- Los presupuestos oficiales no son coherentes al momento de la apertura de la licitación, quedando desfasados.
- Inflexión de algunas normas (no se aplica la actualización de precios durante los contratos, existe la obligación para el proveedor de estar inscripto en algunos registros).
- Desconfianza en los oferentes en cuanto al cumplimiento de los pagos.
- Desconocimiento por parte de los proveedores de los llamados a las distintas licitaciones.

El análisis y sistematización de respuestas ha permitido recoger información clave para aportar a la elaboración de las conclusiones finales del presente trabajo.

5- CONSIDERACIONES FINALES

La obtención de datos de la página web del Poder Judicial y su exposición mediante cuadros, fue de utilidad dado que permitió visualizar el problema planteado. De tal forma se puede observar claramente la baja convocatoria de proveedores por cada licitación abierta en los años 2022 y 2023. Con los datos allí volcados se evidencia la cantidad de únicos oferentes presentados a las aperturas.

Si bien la ciudad de Rosario es una de las más importantes del país y la tercera en el ranking de cantidad de habitantes, es tolerable que para ciertos rubros no se presenten una gran cantidad de oferentes. Por ejemplo para la compra de insumos con ciertas características del instituto médico legal o para el mantenimiento de alguna máquina específica es aceptable que la concurrencia de proveedores no sea excesiva dada las particularidades técnicas de los insumos o servicios solicitados.

Pero, en cuanto a la compra de artículos de librería, indumentaria para el personal o muebles, no es lo ideal que se presenten entre uno o tres oferentes.

Es por ello, que del trabajo realizado y del análisis de la información recopilada, se proponen algunos puntos para contribuir a la mayor convocatoria de proveedores.

- Mayor difusión de las licitaciones.

Los llamados a licitaciones por parte de la provincia de Santa Fe están publicados en la página principal de la web www.santafe.gob.ar. Al acceder a "Licitaciones" se pueden observar el listado de todas las contrataciones de las distintas dependencias licitantes: Hospitales, Ministerios y Subsecretarías.

La mayoría de los proveedores desconoce que el Poder Judicial posee su propio portal web en donde se publican las licitaciones.

Por lo cual es necesario publicitar agresivamente por medios masivos de comunicación el portal web, contribuyendo así a aumentar la concurrencia de los ofertantes. La publicación de las licitaciones en el boletín oficial y en diarios locales, si bien son medios exigidos por la norma, resultan en cierta medida obsoletos.

A veces, por los tiempos que insume llegar a publicar los avisos; a veces por la inutilidad de los medios previstos en la norma; a veces, porque termina encareciendo el procedimiento sin por ello lograr los resultados esperados, la herramienta elegida para cumplir con el principio de publicidad se convierte en su peor enemigo. (Gordillo, 2013, p.469).

Asimismo, el hecho de que no sólo los posibles oferentes sino la ciudadanía en general tome conocimiento de las publicaciones de las licitaciones que llevan los Tribunales provinciales contribuye al cumplimiento de los principios de transparencia. Según Gordillo (2014) “La publicidad y transparencia es justamente para permitir la crítica pública, la participación ciudadana, el control judicial y nada de ello puede hacerse eficazmente si —en primer lugar— no se conoce lo que la administración se apresta a contratar” (p.487).

- Aumentar el volumen de notificaciones a los oferentes.

La ley que regula las contrataciones exige en las licitaciones privadas un mínimo de cinco invitaciones. En cambio respecto a las licitaciones públicas no se fija mínimo de invitaciones a cursar. Por lo expuesto en este último caso, la publicidad deberá realizarse en el boletín oficial y en el diario de circulación de la provincia. Si bien desde el punto de vista normativo, se estaría cumpliendo con la exigencia de la ley, no se configura el objetivo de la publicidad masiva y la difusión.

Es suficiente con publicar un anuncio en dos o tres lugares por los días que la norma indique, para satisfacer el requisito. Ello llevó a que las empresas que trabajan con el Estado tuvieran al menos una persona leyendo cuidadosamente todos los días el Boletín Oficial para tomar noticia de los llamados, inquirir sobre el asunto y tal vez conseguir una copia oficiosa del pliego, eventualmente comprarlo, etc. Eso es un cumplimiento notoriamente insuficiente del principio rector de publicidad y transparencia...apenas una publicidad limitada ... (Gordillo, 2014, p.485).

Como propuesta, se sugiere incrementar el número de invitaciones. Es una realidad que el hecho que las invitaciones se hagan en soporte papel implica una pérdida de tiempo en su confección. En dichas circulares deben especificarse los datos de los posibles oferentes, nombre de la empresa y domicilio, por lo cual no pueden imprimirse de forma masiva.

Si bien el soporte papel da seguridad de que la invitación se efectuó, dado que se recibe la copia con el informe del empleado notificador que determina fecha y hora, es necesario aggiornarse y permitir también cursar más invitaciones por correo electrónico.

Inclusive, se podría comunicar a las asociaciones o cámaras que nuclean a productores, fabricantes y comerciantes del rubro de la contratación para tener más difusión y cooperar con la afluencia de proveedores.

- Realizar un plan anual de contrataciones, elaborar un plan de compras.

Existen contrataciones que se realizan anualmente, como ser, por ejemplo, compra de productos de limpieza y artículos de librería, servicio de limpieza, de mantenimiento de ascensores. Si se publican en la página web del Poder Judicial los distintos procedimientos de contrataciones que se pretenden realizar durante el año, los proveedores tomarían conocimiento tanto de los productos y servicios a licitar como del período del año en el cual se llevarían a cabo esas licitaciones. Esto sería provechoso porque daría tiempo a los oferentes para anotarse en el Registro de Proveedores en el caso que no lo estén y para recolectar la documentación requerida que se exigen en los pliegos de bases y condiciones particulares de las licitaciones.

- Existencia de plazo suficiente entre el llamado a licitación y la fecha de apertura para garantizar el máximo de participación de interesados.

Conforme la normativa vigente, en el caso de las licitaciones privadas las invitaciones cursadas deberán ser remitidas con una antelación mínima de cinco días corridos a la fecha de presentación de ofertas. Respecto a las licitaciones públicas, entre la publicación de la contratación y la fecha de apertura deberá mediar un plazo no inferior a diez días en licitaciones nacionales y de veinte días en el caso de que la contratación sea internacional.

Por ello y tal como se expuso con anterioridad, lo aconsejable es que exista una adecuada planificación de las licitaciones para que al momento de la aprobación de la publicación y difusión de las mismas, el plazo que reste para la apertura sea suficiente para que los posibles oferentes puedan cumplimentar con los formularios y requisitos exigidos en los pliegos de bases y condiciones.

En palabras de Correa:

Es difícil determinar de forma genérica los plazos idóneos pues ellos dependerán del tipo de licitaciones de que se trate. Sin embargo es común en nuestros países que se establezcan en ocasiones plazos muy restrictivos que solamente permiten a determinadas empresas preparar las licitaciones. Cuando existe una adecuada planificación de las licitaciones que se van a llevar a cabo por una administración durante un ejercicio presupuestario, esta situación no debiera producirse (Correa, 2002, p.41).

- Evitar la elaboración de pliegos de bases y condiciones particulares dirigidos.

Al momento de la confección de los pliegos particulares, si se incluyen y requieren muchas especificaciones técnicas, como ser tamaños, cantidades, material de envases, plazos de entrega, debería de admitirse algunas tolerancias. De lo contrario, se

transformarían en barreras de acceso injustificadas a los oferentes. La dependencia requirente de los productos o servicios debe hacer un análisis del mercado para acreditar la existencia del producto o servicio pretendido y para que al momento de la apertura de la licitación, haya concurrencia de proveedores. Esto es importante porque si no hay oferentes o la oferta no se adapta a lo que estrictamente detalla el pliego y no existen ciertas tolerancias, la licitación fracasa.

Respecto a este punto, Correa manifiesta:

Las licitaciones públicas no deben establecer barreras a la entrada ... en virtud de la competencia, no se debe limitar la posibilidad de incorporar licitantes estableciendo condiciones o requisitos que les impidan presentar sus ofertas ... No obstante el principio implica que se debe diseñar la licitación de manera que puedan participar en ella el máximo número posible de competidores y que no deben establecerse restricciones que podrían llevar a exclusiones y corrupción en la adjudicación (Correa, 2002, p.16).

- Agrupamiento de solicitudes según rubros o ítems.

En caso que una dependencia solicite algún producto cuya utilidad no sea exclusiva de esa unidad, por ejemplo escritorios, se podría relevar si en otras dependencias existe también necesidad de compra de productos de ese mismo rubro, como ser escritorios, estanterías, mesas, sillas, muebles en general.

De esta manera se puede realizar un llamado a licitación para cubrir las necesidades de compra de muebles de todas las oficinas relevadas. Esto es beneficioso porque el análisis del mercado, elaboración del presupuesto oficial y de los pliegos particulares y técnicos se haría en esta oportunidad y no varias veces a lo largo del año, cuando las dependencias hagan solicitudes de compra aisladas.

El agrupar los distintos pedidos en distintos renglones afines de un mismo rubro comercial conllevaría a un procedimiento más competitivo, dado que al no configurar una unidad funcional indivisible, los distintos muebles se pueden cotizar en distintos renglones y por ende, se puede adjudicar a más de un oferente.

- Incorporación de nuevas tecnologías en la gestión pública.

Una de las deficiencias del procedimiento de licitación es el tiempo que transcurre entre la aprobación del gasto hasta la adjudicación del producto o servicio. Esta dilación de tiempo no sólo es causada por la intervención de distintos actores de diversas dependencias o por los periodos mínimos exigidos por ley, sino también por la existencia de un expediente

en soporte papel que debe ser trasladado de una oficina a otra que a veces, incluso, no se encuentra en el mismo edificio. Adicionalmente los requisitos de documentación también se exigen en su mayoría que sean entregados en original y en soporte papel. Esto afecta a los criterios de celeridad y ahorro en el uso de los recursos.

Queda en evidencia la necesidad de la incorporación e implementación de nuevas tecnologías. Una propuesta sería la creación del expediente digital, donde puedan visualizarse las actuaciones del procedimiento sin necesidad de impresión, siendo requisito exclusivo que todas las dependencias involucradas en el trámite tengan acceso al sistema. La autenticación de dichas actuaciones podría ser validada mediante firmas digitales, reemplazando así la firma ológrafa.

- Aplicación del artículo N°138 de la ley N°12.510.

El mencionado artículo hace referencia a la invariabilidad de los precios pactados. Sin embargo, existen excepciones cuando ello signifique una economía para el Estado. Si por situaciones extraordinarias sobrevinientes a la ejecución del contrato se alterasen la equivalencia de las prestaciones y se vuelva excesivamente onerosa para alguna de las partes, lo conveniente sería permitir y hasta fomentar la realización de acuerdos de renegociación para evitar paralizaciones o cancelaciones en la prestaciones de los servicios.

- Adecuación del presupuesto oficial.

Al momento de la apertura de los sobres, en el caso de que las ofertas superen los márgenes permitidos, no se puede continuar con el procedimiento de contratación.

Conforme a la ley N°12.510, si se supera en más o menos el 20% al presupuesto oficial, la adjudicación no se podrá realizar y la licitación fracasa. Esto implica recomenzar el trámite de contratación, extendiendo los plazos con riesgo de no poder cumplimentar con las necesidades solicitadas por la dependencia en tiempo y forma y afectando los principios de eficiencia, eficacia y economía.

Una opción podría ser la de incluir en el pliego de bases y condiciones una cláusula que determine que la comisión evaluadora podrá re expresar el presupuesto oficial al momento de apertura de la licitación a los fines de comparar las ofertas. Se podría utilizar por ejemplo el índice del costo de la construcción, la inflación u otro índice, según lo que se determine. Esta alternativa, podría subsanar el desvío entre dicho presupuesto oficial y las ofertas recibidas.

Como se ha anticipado, todas estas alternativas son propuestas que de aplicarse colaborarán en lograr el objetivo de este trabajo que es el de incrementar la convocatoria de oferentes para los actos de apertura de las licitaciones públicas y privadas y consecuentemente promover la competitividad en el procedimiento de contrataciones en la provincia de Santa Fe. La real competencia permite obtener las condiciones más ventajosas para la institución.

En este sentido, sería muy beneficioso sumar nuevas herramientas a los fines de lograr la adaptación de los sistemas de contrataciones a las exigencias del mercado, cumplimentando siempre con el objetivo de ejecutar dichas contrataciones de manera responsable, eficaz y eficiente.

Siendo los Tribunales provinciales de Rosario una dependencia pública debe cumplir con los principios de publicidad y transparencia.

El acceso a la información es un derecho ciudadano que permite tomar conocimiento de la actividad pública y de los resultados que por medio de la misma el Estado obtiene.

6- REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Albano, Sergio. (2019). *Metodología de la investigación en administración*. UNR Editora.

Comadira, Julio R. (2003). *Derecho Administrativo: acto administrativo, procedimiento administrativo, otros estudios* (2ª ed.) Abeledo Perrot.

Constitución de la Provincia de Santa Fe.

<https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/203482/986161/>

Correa, Isabel (2002, diciembre). Manual de licitaciones públicas.

<https://repositorio.cepal.org/entities/publication/bfda5bc4-f0f8-4600-913e-f5f22e9daaef>

Declaración de Lima sobre las líneas básicas de la fiscalización.

<https://internationalbudget.org/wp-content/uploads/LimaDeclarationSpanish.pdf>

Gordillo, Agustín. 2013. *Tratado de derecho administrativo y obras selectas. Tomo 7, El derecho administrativo en la práctica. Sección V: Actos y contratos administrativos. Capítulo XXV: García Sanz, Agustín A. M., Licitación Pública vs. Contratación Directa: ¿La batalla perdida?*. FDA.

<https://www.gordillo.com/tomo7.php>

Gordillo, Agustín. 2014. *Tratado de derecho administrativo y obras selectas. Tomo 2, La defensa del usuario y del administrado. Sección IV: La protección de los derechos. Capítulo XII La licitación Pública*. FDA.

<https://www.gordillo.com/tomo2.php>

Gusmán, Alfredo S. (2010). Los principios de eficacia y eficiencia en el procedimiento administrativo. *Revista Argentina del Régimen de la Administración Pública*. Año XXXIII 385.

Ley Provincial N°12.510 y modificatorias: Ley de Administración, Eficiencia y Control del Estado. Normas reglamentarias y complementarias.

<https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/206816>

Marienhoff, Miguel S. (1998). *Tratado de Derecho Administrativo. Contratos Administrativos. De los contratos en particular* (4ª. ed, Tomo III-A). Abeledo Perrot.

Poder Ejecutivo de la Provincia de Santa Fe. (2024, 19 de marzo). Decreto N°400.

<https://www.santafe.gob.ar/boletinoficial/ver.php?seccion=2024/2024-03-21decreto400-2024.html>

Poder Judicial de la Provincia de Santa Fe (s.f.).

<https://www.justiciasantafe.gov.ar/>

Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina. (1997, 13 de enero). Ley 24.759. Convención Interamericana contra la Corrupción. Boletín Nacional.

<https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/40000-44999/41466/norma.htm>

Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina. (2006, 6 de junio). Ley 26.097. Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Boletín Nacional.

<https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/115000-119999/116954/norma.htm>

Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina. (2018, 15 de Mayo). Ley 27.442. Ley de Defensa de la Competencia. Boletín Nacional.

<https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/183602/20180515>

Santa Fe Provincia (s.f.).

<https://www.santafe.gob.ar>

7- APÉNDICE - ENTREVISTA

A continuación se transcriben las cuatro entrevistas realizadas durante el segundo semestre del año 2024 a Contadores Públicos que se desempeñan en la Subdirección de Administración de los Tribunales provinciales de Rosario.

Entrevista N°1

- 1- ¿Cómo considera que son las convocatorias a las licitaciones en cuanto a la cantidad de proveedores que se presentan a las mismas?

En base a la situación económica y a los movimientos de la moneda extranjera, considero que la cantidad de oferentes es muy poca. Es más, hasta no se llegan a preparar, confeccionar los presupuestos oficiales directamente porque no se puede mantener el precio más de un mes, dos meses.

- 2- ¿Considera transparente el trámite de licitación?

Si, no tiene grieta. Las empresas están inscriptas en el Registro de Proveedores. Las ofertas se presentan en sobre cerrado, con las formalidades, con actas publicadas en la página web de la institución.

- 3- ¿Cuáles son los medios que utilizan para la difusión de las licitaciones?

De acuerdo al tipo de licitación. Por cédula, boletín oficial, diarios de circulación. Se cumplimenta con lo estipulado en la ley.

- 4- ¿Quién propone a los proveedores?

Cada área técnica, basándose en el Registro de Proveedores de la Provincia y considerando también los proveedores que trabajan durante el año.

- 5- ¿Considera que el periodo de tiempo entre la iniciación del trámite licitatorio, la apertura de la licitación y la adjudicación es excesivo?

Se cumplimenta con los plazos de ley. Son los normales, tampoco se extienden demasiado. Pero considerando la situación actual, dado los cambios de regla constantes, unos días de más en el proceso hacen difícil mantener las ofertas.

- 6- ¿Cree que la documentación que requiere el Pliego de Único de Bases y Condiciones para participar de las licitaciones son excesivos y de difícil cumplimiento por parte de los proveedores?

No. Tengo trato con los proveedores y sé que no son cosas complejas, es documentación de fácil obtención. Con la cuarentena se agilizaron muchos procesos.

- 7- ¿Considera que los pagos a las empresas adjudicadas se efectúan en tiempo, conforme lo determina el pliego?

Si. El dinero ya está reservado, comprometido.

- 8- ¿Cuáles supone son las causas que impiden que se presenten más proveedores?

La volatilidad de los precios. Hay rubros que de un día para el otro ya cambian los precios. Influye la incertidumbre por inflaciones futuras, precio dólar.

- 9- ¿Qué idea propondría para aumentar la cantidad de proveedores que se presentan a las licitaciones?

No creo que lo podamos resolver nosotros, la situación económica nos excede.

Entrevista N°2

- 1- ¿Cómo considera que son las convocatorias a las licitaciones en cuanto a la cantidad de proveedores que se presentan a las mismas?

Dependiendo del objeto de la licitación observo algunas diferencias a la hora de analizar la cantidad de oferentes en una licitación. Sin embargo, en la mayoría de los casos las ofertas presentadas son escasas.

- 2- ¿Considera transparente el trámite de licitación?

Sí, considero que es un procedimiento transparente y que debe cumplir con varias premisas para poder lograrlo.

- 3- ¿Cuáles son los medios que utilizan para la difusión de las licitaciones?

La difusión de las licitaciones se realiza según se trate de una licitación pública o privada. En el caso de las licitaciones públicas se publican en el Boletín Oficial de la provincia, en la página web oficial del Poder Judicial y en 2 diarios de la ciudad. Adicionalmente se puede invitar a algunos posibles oferentes. En cambio, en una licitación privada se difunde mediante la página web oficial de Poder Judicial y se realizan invitaciones a 5 posibles oferentes.

- 4- ¿Quién propone a los proveedores?

Normalmente los proveedores son propuestos por la oficina técnica correspondiente, la que manifestó la necesidad de un determinado bien y/o servicio.

- 5- ¿Considera que el periodo de tiempo entre la iniciación del trámite licitatorio, la apertura de la licitación y la adjudicación es excesivo?

No. Considero que son tiempos lógicos y necesarios para lograr una contratación pública eficaz, eficiente y transparente ya que durante el procedimiento de una licitación se pueden suscitar diversas situaciones que requieran ser subsanadas en beneficio del interés público, a saber: se puede solicitar a los oferentes que presenten documentación faltante, requerir aclaraciones respecto a determinados puntos, entre otros. Además, puede suceder que los potenciales oferentes soliciten información aclaratoria y/o adicional necesaria para poder presentar sus ofertas.

- 6- ¿Cree que la documentación que requiere el Pliego de Único de Bases y Condiciones para participar de las licitaciones son excesivos y de difícil cumplimiento por parte de los proveedores?

No, no me parece excesivo y tampoco de difícil cumplimiento para los potenciales proveedores.

- 7- ¿Considera que los pagos a las empresas adjudicadas se efectúan en tiempo, conforme lo determina el pliego?

Sí, en este sentido el Poder Judicial tiene buenos antecedentes con sus proveedores. Se cumple de sobre manera con los plazos de pago establecidos en los pliegos.

8- ¿Cuáles supone son las causas que impiden que se presenten más proveedores?

Por un lado, la desconfianza de parte de los proveedores a la hora de contratar con el Estado, desconfianza que radica en la creencia de que existe demora excesiva e incluso falta de pago por parte de la Administración lo que lleva a que no se presenten a las licitaciones. Por otro lado, la mayoría de las empresas no están al tanto de los llamados a licitación. Todo este combo hace que no se presenten más cantidad de oferentes a las licitaciones.

9- ¿Qué idea propondría para aumentar la cantidad de proveedores que se presentan a las licitaciones?

Hacer invitaciones a las cámaras que nuclean a las empresas que podrían estar interesadas a participar dado el objeto de la licitación. Además, desde la repartición pública a través de las contrataciones directas que efectúa a lo largo del año, relacionarse con variados proveedores (no quedarse en un círculo cerrado de proveedores de confianza) permitiendo que nuevas empresas conozcan el mecanismo de contratar con el organismo para que luego les interese participar en futuros llamados a licitación.

Entrevista N°3

- 1- ¿Cómo considera que son las convocatorias a las licitaciones en cuanto a la cantidad de proveedores que se presentan a las mismas?

En general las convocatorias son algo escasas.

- 2- ¿Considera transparente el trámite de licitación?

Considero que el trámite licitatorio es transparente.

- 3- ¿Cuáles son los medios que utilizan para la difusión de las licitaciones?

En el caso de licitaciones privadas, es por invitación a proveedores del rubro y publicación en la página web del Poder Judicial. En el caso de licitaciones públicas es por invitación, web y publicación en boletín oficial y diarios de circulación local.

- 4- ¿Quién propone a los proveedores?

En general, cada oficina o dependencia que confeccione el pliego técnico propone una lista de al menos cinco proveedores del rubro, sin importar si están o no inscriptas en el Registro Provincial de Proveedores.

- 5- ¿Considera que el periodo de tiempo entre la iniciación del trámite licitatorio, la apertura de la licitación y la adjudicación es excesivo?

En el contexto económico actual los plazos entre la confección del precio oficial/autorización del gasto y la adjudicación son excesivos. Como ejemplo, una licitación privada (que es la más rápida) tarda como mínimo dos meses desde que se solicita la autorización para el gasto hasta que se adjudica el bien/servicio.

- 6- ¿Cree que la documentación que requiere el Pliego de Único de Bases y Condiciones para participar de las licitaciones son excesivos y de difícil cumplimiento por parte de los proveedores?

La documentación solicitada es correcta.

- 7- ¿Considera que los pagos a las empresas adjudicadas se efectúan en tiempo, conforme lo determina el pliego?

Los pagos a las empresas se efectúan en tiempo y forma, siempre y cuando las dependencias certifiquen la entrega de los bienes y/o cumplimiento de los servicios contratados de manera oportuna y sin observaciones.

- 8- ¿Cuáles supone son las causas que impiden que se presenten más proveedores?

*Existen varias razones: *el contexto económico, la inflación constante, las trabas a la importación y otras coyunturas, generan incertidumbre en las empresas para contratar con el estado; *en relación a uno de los puntos anteriores, muchas empresas tienen inconvenientes para estar fiscalmente ordenadas, razón que la limita a contratar con el Estado; *la inflexibilidad de las normas de compra para ajustarse a la coyuntura. Por ejemplo, la*

*normativa vigente no permite ajuste y/o renegociación de precios en los contratos, entre otras falencias; *el requisito indispensable de inscripción en el Registro Provincial de Proveedores genera una traba importante para las empresas, ya que es un proceso que demora un poco y bastante burocrático.*

- 9- ¿Qué idea propondría para aumentar la cantidad de proveedores que se presentan a las licitaciones?

Reaccionar ante las causas arriba descritas, en lo que se pueda.

Entrevista N°4

- 1- ¿Cómo considera que son las convocatorias a las licitaciones en cuanto a la cantidad de proveedores que se presentan a las mismas?

Las empresas que se presentan son pocas en relación a las que se invitan. Quizás sea debido a la situación económica del país que existe un desfase en cuanto al precio oficial que se pone, la fecha en la cual la empresa cotiza y la fecha en la cual se adjudica y luego se paga. La empresa evalúa si le va a convenir o no. Por eso muchas veces las empresas deciden no presentarse.

- 2- ¿Considera transparente el trámite de licitación?

En el organismo en el cual trabajo el trámite es transparente. Se realizan todos los procesos y procedimientos que establece la Ley 12.510.

- 3- ¿Cuáles son los medios que utilizan para la difusión de las licitaciones?

Los que establece la ley: publicación en el Boletín Oficial, diarios de circulación en el lugar y de mayor circulación cuando la licitación lo amerita conforme importe de la misma. Siempre se invita a los que están inscriptos en el Registro de Proveedores o en el de Licitadores, según rubro que se esté licitando.

- 4- ¿Quién propone a los proveedores?

Los proveedores son propuestos por el sector solicitante de la gestión. Por ejemplo, si la gestión se inicia en la Oficina de Arquitectura, se le solicita que informe un listado de proveedores que considera que hay que invitar, amén que de todos modos se invita a proveedores del rubro que figuran en el Registro.

- 5- ¿Considera que el periodo de tiempo entre la iniciación del trámite licitatorio, la apertura de la licitación y la adjudicación es excesivo?

Los tiempos son conforme a lo que dice la ley.

- 6- ¿Cree que la documentación que requiere el Pliego de Único de Bases y Condiciones para participar de las licitaciones son excesivos y de difícil cumplimiento por parte de los proveedores?

Entiendo que conforme la gestión que se está realizando, a veces son excesivos. Porque hay gestiones que los montos relativamente bajos, al límite de la licitación y los proveedores no están inscriptos en el Registro o no tienen toda la documentación necesaria y por eso no se presentan a las aperturas.

- 7- ¿Considera que los pagos a las empresas adjudicadas se efectúan en tiempo, conforme lo determina el pliego?

Sí, a menos que la empresa no tenga los papeles en orden. Eso sería lo que generaría demora.

- 8- ¿Cuáles supone son las causas que impiden que se presenten más proveedores?

La mayor causa por las cuales no se presentan proveedores es la situación económica del país. Y dada esta situación económica, los proveedores no tienen en condiciones su situación fiscal, por lo cual no se presentan directamente a las aperturas.

Otra puede ser que los presupuestos oficiales no son coherentes al momento de hacerse la apertura de la licitación. Por tema de tiempos, los mismos quedan desfasados.

- 9- ¿Qué idea propondría para aumentar la cantidad de proveedores que se presentan a las licitaciones?

La situación de inestabilidad económica tendría que cambiar, mejorar.