

NOCIONES GENERALES
===== sobre el =====
RÉGIMEN DE CONTRATACIONES
===== de la =====
ADMINISTRACIÓN GENERAL

TOMO 2

*Procedimiento básico relativo
al Régimen de Contrataciones
de la Administración Nacional*



Procedimiento básico relativo al Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional



2.1: Trámite del procedimiento básico de contratación

Etapas de la gestión del procedimiento para adquirir bienes o servicios

1. Inicio de la gestión

La gestión del procedimiento de compras se inicia a raíz de que se detecta la necesidad de adquirir un bien o servicio para satisfacer un fin público en forma directa o indirecta.

En el organismo, la unidad requirente cumplirá con su parte al elaborar el requerimiento. Este debe reunir los requisitos establecidos en el artículo 6.º del Manual de Procedimiento del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional, aprobado por la Disposición ONC N.º 62/16, que son los siguientes:

- Indicar las cantidades y especificaciones técnicas de los bienes o servicios, con su número de catalogación correspondiente al Sistema de Identificación de Bienes y Servicios (SIBYS), que administra la ONC.
- Incluir bienes o servicios que pertenezcan a un mismo grupo. Estos bienes o servicios si bien distintos, pero pertenecientes al mismo rubro, estarán distribuidos en “renglones”, en los que se identifiquen individualmente el número de renglón, su denominación, sus características y las cantidades a satisfacer.
- Determinar si los bienes deben ser nuevos, usados o reacondicionados.

- Fijar tolerancias (por ejemplo, respecto de las medidas, pesos, etc.).
- Establecer calidad exigida.
- Determinar la prioridad y justificar la necesidad del requerimiento.
- Si corresponde, fundar el uso de procedimientos que restringen la concurrencia de oferentes (como las contrataciones directas por adjudicación simple).
- Estimar el monto presunto de la contratación (necesario para determinar el procedimiento de selección a adoptar).

Una vez que la Unidad Requirente completó el pedido, lo dirige a la Unidad Operativa de Contrataciones, que luego de verifica que la solicitud esté adecuadamente efectuada, da inicio a la gestión del procedimiento.

2. Elaboración del proyecto de Pliego de Bases y Condiciones Particulares (PBCP)

La Unidad Operativa de Contrataciones tiene a su cargo la elaboración del Pliego de Bases y de Condiciones Particulares (PBCP).

Los pliegos, en forma genérica, son documentos que elabora la Administración Pública en los que regula el procedimiento de selección de su futuro contratista y, asimismo, el régimen de ejecución del contrato (Tomado de Comadira, Julio Rodolfo, *La Licitación Pública. Nociones. Principios. Cuestiones*, 2da. edición, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 2010, pág. 155).

Existen dos especies de pliegos: el Pliego de Bases y Condiciones Generales (PBCG) y el Pliego de Bases y Condiciones Particulares (PBCP).

En el ámbito de aplicación que regula el Régimen de Contrataciones, el PBCG se encuentra aprobado por la Disposición ONC N.º 63/16, que establece el piso mínimo de cláusulas que deben contener los PBCP; es una norma que regula todos los pliegos en forma general.

En cambio, el PBCP es un documento que cada jurisdicción o entidad contratante elabora para cada procedimiento de selección, es decir, para cada adquisición de un bien o servicio. Está compuesto por las cláusulas particulares y por las especificaciones técnicas.

Las cláusulas particulares regulan los aspectos formales y normativos del procedimiento de selección concreto.

Las especificaciones técnicas describen las características del bien o servicio a adquirir y deben elaborarse de manera que permitan el acceso al procedimiento de selección en condiciones de igualdad de los oferentes y no tengan por efecto la creación de obstáculos injustificados a la competencia.

3. Autorización del procedimiento

Elaborado el PBCP, y definido el procedimiento de selección aplicable, la Unidad Operativa de Contrataciones lo propondrá a la autoridad competente para aprobar la selección del procedimiento.

Luego, se proyecta el acto administrativo, por el cual se aprobará el PBCP (que forma parte de la medida que se propicia), se determinará el procedimiento de selección aplicable y se autorizará la convocatoria.

Previo a ser suscripto por la autoridad competente, el acto debe pasar por el servicio jurídico permanente del organismo, a efectos de tomar intervención en el ámbito de su competencia, que emite el dictamen jurídico previo.

Una vez analizada la legalidad y validez del acto, se elevan las actuaciones a la autoridad competente, quien suscribirá el acto administrativo, y a partir de ello, se puede dar inicio a la etapa de convocatoria.

5. Convocatoria

La etapa de convocatoria es el período a partir del cual se da a difusión el llamado. Es el momento en que los interesados se pueden enterar de que se pretende adquirir determinado bien o servicio en determinado organismo. El modo en que pueden tomar conocimiento de ello dependerá del tipo de procedimiento de selección que se haya adoptado, puesto que de ello dependen los requisitos de publicidad y difusión correspondientes.

Cada uno de los procedimientos de selección tiene requisitos y plazos específicos de difusión.

Durante la etapa de convocatoria:

- se reciben las ofertas hasta el plazo estipulado en el pliego para ello.
- los proveedores pueden hacer consultas relativas al pliego, las cuales, en caso de merecerlo, podrán ser contestadas a través de circulares aclaratorias o modificatorias, debiendo producirse en los plazos normados, y serán suscriptas por autoridad competente.

Apertura de ofertas

Transcurridos los plazos de convocatoria, se realizará la apertura de las ofertas presentadas en acto público, en el lugar, día y horario establecidos en el Pliego que rige la contratación. Durante el acto de apertura de las ofertas, deben estar presentes los funcionarios designados al efecto, los proveedores que deseen hacerlo y cualquier otra persona que se encuentra interesada en presenciarlo.

Una vez abiertas las ofertas, se labra un acta en la que se deberán plasmar una serie de datos correspondientes al procedimiento que se lleva a cabo, al organismo contratante y a las ofertas propiamente dichas.

Durante el acto de apertura, no se pueden desestimar ofertas. Si alguien desea dejar asentada alguna observación, ello puede hacerse en el acta.

Luego de la apertura de ofertas, existe un plazo para tomar vista de las ofertas y para elaborar el cuadro comparativo de precios, actuaciones de las que puede prescindirse cuando se presente un único oferente.

Además, la Unidad Operativa de Contrataciones verificará que los proveedores se encuentren inscriptos en el SIPRO, y en caso contrario, les informará que deben registrarse, a efectos de poder continuar compitiendo.

6. Evaluación de ofertas

Una vez cumplida la etapa anterior, las actuaciones son remitidas a la Comisión Evaluadora, órgano integrado por TRES (3) titulares y TRES (3) suplentes, designados por la máxima autoridad de la jurisdicción o por la autoridad competente para autorizar la convocatoria; no puede recaer dicha designación en las autoridades que tengan competencia para autorizar o aprobar los procedimientos (autoridades competentes).

La Comisión Evaluadora tiene como función emitir un dictamen, sin carácter vinculante, mediante el cual le proporcionará a la autoridad competente los fundamentos para el dictado del acto administrativo con el cual concluirá el procedimiento, recomendando cuáles son las ofertas que se ajustan a lo solicitado, cuáles no, y establecer un orden de mérito entre ellas.

Especialmente, deberán evaluar:

- La inscripción en el Sistema de Proveedores (SIPRO).
- El cumplimiento de los requisitos que deben cumplir las ofertas y oferentes.
- La vigencia del certificado fiscal para contratar (Resolución AFIP N.º 1814/05).

Las conclusiones respecto de las ofertas que se considerasen **inadmisibles** (porque no cumplen con algún requisito formal o normativo) o **inconvenientes** (por precio excesivo) deberán estar adecuadamente fundadas.

En cuanto a las ofertas que se consideran **admisibles** y **convenientes**, se determinará un orden de mérito, con base en los factores de evaluación establecidos en el pliego. Generalmente, y salvo casos específicos, se tendrá en cuenta la de menor valor para otorgarle el primer puesto en el orden de mérito.

Finalmente, en el dictamen de evaluación, se indicará la recomendación sobre la resolución a adoptar para concluir el procedimiento.

Una vez emitido el dictamen de evaluación, deberá ser notificado a todos los oferentes dentro del plazo de DOS (2) días.

Luego de ello, la norma otorga un plazo para impugnar el dictamen de evaluación. El dictamen de evaluación puede ser impugnado tanto por los oferentes que se presentaron al procedimiento como por los interesados que no lo hubieren hecho, si verificaran la existencia de algún hecho que consideran que los agravia, como por ejemplo, admitir una oferta que no cumple con las bases de la licitación.

Es requisito de admisibilidad de la impugnación al dictamen de evaluación la constitución de la correspondiente garantía de impugnación, por el monto y la forma estipulados en la normativa.

En caso de presentarse una impugnación, a efectos de obtener los argumentos para hacer lugar o rechazarla, podrá darse intervención al organismo técnico idóneo en la materia sobre el bien o servicio que se trata, a la comisión evaluadora o al servicio permanente de asesoramiento jurídico, dependiendo del motivo de la impugnación.

La impugnación será resuelta en el acto administrativo por el que se concluye el procedimiento.

7. Fin del procedimiento de selección

Una vez finalizada la etapa anterior, la Unidad Operativa de Contrataciones proyectará el acto administrativo de finalización del procedimiento de selección, debiendo aprobar todo lo actuado y optar por alguna de las siguientes conclusiones, en forma total o parcial (para algunos o todos los renglones):

- **Declararlo desierto:** en caso de no haberse presentado ninguna oferta.
- **Declararlo fracasado:** cuando la/s oferta/s presentadas resultaren inadmisibles o inconvenientes.
- **Dejarlo sin efecto:** cuando por alguna razón fundada, se decide terminar el procedimiento sin perfeccionar la adquisición.
- **Adjudicarlo**

.

El acto administrativo deberá estar elaborado cumpliendo con los requisitos de validez, entre los cuales se encuentra la intervención del servicio jurídico permanente, previo a su suscripción.

Una vez que es suscrito, debe ser notificado a todos los oferentes, hayan resultado adjudicatarios o no.

Dentro de los diez (10) días posteriores, deberá emitirse la orden de compra, y su notificación producirá el perfeccionamiento del contrato. Previo a la notificación de la orden de compra, deberá verificarse la disponibilidad de crédito y cuota, y realizar el correspondiente registro del compromiso presupuestario.

Téngase presente que los medios de notificación válidos se encuentran descritos en el reglamento del Régimen de Contrataciones, entre los que se mencionan: por acceso directo de la parte interesada, cédula, carta documento, otros medios de correo postal, difusión en sitio de internet de la ONC, correo electrónico y en el sistema electrónico de contrataciones.

A partir del día siguiente a la notificación, comienzan a correr los plazos previstos para la entrega de los bienes, según lo que se hubiera establecido en el pliego de bases y condiciones particulares.

Además, salvo las excepciones previstas en la normativa, los cocontratantes deberán constituir una garantía de cumplimiento de contrato, por la suma equivalente al diez por ciento (10 %) del monto total del contrato, a efectos de asegurar su efectivo cumplimiento.

8. Recepción provisoria y definitiva de los bienes y/o servicios

La recepción de bienes y/o servicios se encuentra en cabeza de un órgano denominado Comisión de Recepción, que debe estar compuesto por TRES (3) miembros titulares y TRES (3) suplentes, y en pos del principio de transparencia, no puede estar designada para tal función ninguna persona que hubiera intervenido en el procedimiento, aunque puede solicitarse su asesoramiento.

La Comisión de Recepción tiene como función verificar si la prestación o los bienes entregados cumplen adecuadamente con las condiciones establecidas en el pliego.

A efectos de cumplir con su tarea, la norma le otorga amplias facultades de inspección y control.

Los bienes, primeramente, se reciben en forma provisional, y los remitos o recibos que los acompañan quedan sujetos a la conformidad definitiva de la recepción. Dicha conformidad debe otorgarse en un plazo de diez (10) días de recibidos los bienes.

Ante el incumplimiento del cocontratante, tanto porque no entregó los bienes correspondientes como por falta de entrega de cantidades, la Comisión de Recepción debe proceder a intimar al proveedor a efectos de que cumpla adecuadamente con la entrega y otorgarle un nuevo plazo para su cumplimiento.

En caso de persistir en la falta o deficiente entrega por parte del proveedor, se le podrán aplicar penalidades por la mora en la entrega o rescindir su contrato por falta de entrega.

10. Pago

Una vez recibida la conformidad de la recepción, los cocontratantes podrán presentar las facturas en la forma y lugar establecidos en el pliego, dando así inicio del plazo de pago, que es de TREINTA (30) días corridos, salvo que se disponga uno distinto en los pliegos.

Los pagos deben realizarse en la moneda que corresponda, de acuerdo a las disposiciones de la Secretaría de Hacienda, del Ministerio de Hacienda.



Referencias normativas:

Artículo 20.º Decreto N.º 1023/01

Artículos 7, 10 a 65, 83 a 92 Anexo al Decreto N.º 1030/16

Artículos 6.º, 8.º, 9.º a 41 Disposición ONC N.º 62/16

Resolución AFIP N° 4164/17

Intervención de organismos externos al organismo contratante

De acuerdo a las características de la contratación, ya sea por el objeto o por el monto presunto, puede ser necesario requerir la intervención de organismos externos al organismo contratante, como los que se explican a continuación.

SINDICATURA GENERAL DE LA NACIÓN (SIGEN)

La Resolución SIGEN N.º 36/17 regula el procedimiento aplicable en los casos en que resulte obligatorio someter la contratación a la herramienta de control denominada “precio testigo”. Se utiliza para la etapa de evaluación de ofertas, cuyo objeto es contribuir en la determinación de la razonabilidad de los precios ofrecidos al momento de analizar los distintos parámetros.

Dicho control se aplicará cuando el monto estimado de la compra o contratación sea igual o superior a cuatro mil módulos (4000 M), sin distinción del procedimiento de selección empleado por el contratante. El valor del módulo es el mismo que para los procedimientos de selección (\$1000.-).

Existen algunas excepciones al control del sistema de precio testigo, que abarca a las contrataciones y concesiones de obra pública, las contrataciones directas por especialidad, la exclusividad, aquellas en las que intervenga el Tribunal de Tasaciones de la Nación, las contrataciones interadministrativas y las compras de bienes y contrataciones de servicios que no respondan a las condiciones de “normalizados o de características homogéneas” o “estandarizados o de uso común”.

A efectos de la intervención de este organismo, deberá remitirse la información correspondiente —que tendremos con posterioridad a la firma del acto que autoriza el procedimiento—, especialmente el pliego de bases y condiciones particulares aprobado y las circulares que se emitan, en los plazos de antelación a la fecha de la apertura que prevé la norma. El informe será devuelto siempre con posterioridad a la fecha de apertura de ofertas.

El informe proporcionará los valores a efectos de compararlos con los cotizados por los oferentes, y en caso de que estos superen en un diez por ciento (10 %) los valores informados, deberá solicitarse una mejora de oferta a la oferta más conveniente, a efectos de intentar alinear esos valores a los montos orientativos.

En caso de que el oferente no quiera modificar su oferta, la autoridad competente igualmente podrá adjudicar el o los bienes o servicios, fundamentando las razones de oportunidad, mérito y conveniencia que lo llevan a tomar tal decisión

OFICINA NACIONAL DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN (ONTI)

El Decreto N.º 856/98 establece la obligatoriedad de suministrar a la entonces Secretaría de la Función Pública de la Jefatura de Gabinete de Ministros, para su intervención y opinión, toda la información relativa a sus proyectos de adquisición o arrendamientos de bienes y servicios de carácter informático y sus comunicaciones asociadas, salvo las excepciones que se detallan expresamente, como por ejemplo, insumos para impresoras, medios de almacenamiento removibles, etc.

Cuando tengamos que adquirir este tipo de bienes, antes de que se realice la aprobación del pliego, este debe ser enviado a la ONTI, que actualmente depende del Ministerio de Modernización, con una antelación que permita su adecuada evaluación, a efectos de que se analice si el requerimiento efectuado se ajusta a los Estándares Tecnológicos para la Administración Pública Nacional (ETAP). Estos estándares están regulados por normas que aprueba la ONTI y son modificados con regularidad, a medida que se conocen los avances en la tecnología. Actualmente, se encuentra en vigor la versión 23.0 de los ETAP, aprobada por la Disposición ONTI N.º 1-E 2018 .

AGENCIA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES DEL ESTADO (AABE)

La AABE es un organismo descentralizado en el ámbito de la Jefatura de Gabinete de Ministros, creado por Decreto N.º 1382/12, y es el órgano rector, centralizador de toda actividad inmobiliaria del Estado Nacional. Debe intervenir en forma previa a toda medida de gestión que implique la constitución, transferencia, modificación o extinción de derechos reales o personales sobre bienes inmuebles del Estado Nacional. Su actividad se encuentra reglamentada por el Decreto N.º 2670/15.

Las jurisdicciones o entidades contratantes, por expresa disposición de la Disposición ONC N.º 62/16, no pueden actuar como locadores de inmuebles del Estado; en el caso de que deseen actuar como locatarios, a efectos de alquilar un inmueble para llevar a cabo sus funciones, previo a la convocatoria, las Unidades Operativas de Contrataciones deberán consultar a la AABE, a efectos de que informe sobre la existencia y disponibilidad de bienes inmuebles. En caso de que no existiera un inmueble disponible para ese organismo, autorizará a iniciar el procedimiento de selección para obtener el alquiler necesario. Adicionalmente, previo a la adjudicación, a efectos de celebrar el contrato de locación correspondiente, deberá solicitarse la autorización correspondiente.



Referencias normativas:

Decreto N.º 856/98

Decreto N.º 1382/12

Decreto N.º 2670/15

Resolución SIGEN N.° 36/17

Disposición ONTI N.° 1-E 2018

Artículos 81 a 86 Disposición ONC N.° 62/16

Facultades de la Administración

Existen distintas facultades, que resultan adicionales al contrato celebrado, de las que puede hacer uso la administración a efectos de satisfacer las necesidades. Ellas se encuentran reguladas en los Decretos N.° 1023/01 y 1030/16, y se explican a continuación.

Facultad de aumentar o disminuir los contratos

Esta facultad supone la posibilidad de aumentar o disminuir la cantidad de bienes contratados, en forma unilateral por la administración, hasta un veinte por ciento (20 %) del renglón, o hasta un treinta y cinco por ciento (35 %) con acuerdo del proveedor.

Ejemplo: en el caso de un procedimiento en el que, en un renglón del pliego, se soliciten TREINTA (30) unidades de resmas de papel, podrá requerirse en forma unilateral, que el proveedor entregue SEIS (6) unidades más (20 %).

Ahora bien, en caso de resultar necesario obtener mayores cantidades, podrá consultarse al proveedor si además de entregar las cantidades contratadas, acepta entregar DIEZ (10) unidades más (35 % aprox.).

Esta potestad debe ejercerse a través de un acto administrativo y debe estar suscripto por la autoridad competente. Puede efectuarse durante la adjudicación, durante la ejecución del contrato (es decir, mientras esté vigente) o hasta TRES (3) meses después de cumplido el plazo.

La facultad de aumentar o disminuir el monto total del contrato no puede utilizarse para aumentar o disminuir el plazo de duración ni para ampliar los plazos de los servicios.

Facultad de prorrogar los contratos

La facultad de prorrogar implica la posibilidad de extender la duración de los contratos de suministro de cumplimiento sucesivo (por ejemplo, la entrega de bienes en forma mensual) o los contratos de servicios. No resulta de aplicación a los contratos de entrega de bienes.

A efectos de hacer uso de esta facultad, las Unidades Operativas de Contrataciones, sobre la base del requerimiento de las unidades requirentes, en los Pliegos que rijan la contratación, deberán prever que se podrá hacer uso de esta facultad.

El plazo en que se pueden prorrogar los contratos es igual o menor al contrato inicial, y en caso de que fuera plurianual (o sea, que el inicial dure más de un año), podrá prorrogarse como máximo hasta UN (1) año adicional.

En principio, la prórroga debe realizarse en las mismas condiciones pactadas originalmente. En caso de que hubieran variado los precios de mercado, el proveedor podrá solicitar su adecuación, y de no llegarse a un acuerdo, no podrá hacerse uso de la opción y no corresponderá la aplicación de penalidades.

Resulta prudente solicitarle al proveedor, en el caso descrito en el párrafo anterior, un informe pormenorizado y objetivo en los que se identifiquen los valores aumentados, o la presentación de una nueva estructura de costos en los que se detallen los precios que hubieran variado y luego, solicitar a la unidad requirente que analice la razonabilidad de los precios informados.

Esta facultad también deberá formalizarse a través de la emisión del acto administrativo correspondiente, suscripto por autoridad competente, y la nueva orden de compra deberá emitirse antes del vencimiento del plazo originario.