

Fundamentos de la Ley 13981

HONORABLE LEGISLATURA:

Se somete a consideración de Vuestra Honorabilidad el proyecto de ley que se adjunta para su sanción, a través del cual se regula el Subsistema de Contrataciones del Estado y lo incorpora al Sistema de Administración Financiera del Sector Público de la provincia de Buenos Aires.

Es necesario destacar, de manera preliminar, que la normativa vigente, Decreto Ley Nº 7.764/71, es de larga data y que ha sido dictada en un contexto social, político y económico sustancialmente diferente al actual, y ha sufrido diversas y numerosas modificaciones en aras de acercar los textos originarios a los requerimientos impuestos por el nuevo marco constitucional, democrático, funcional, organizado y tecnológico de la provincia de Buenos Aires, fundamentalmente a partir de 1994.

Tal situación ha conducido a un régimen fragmentario en el que los textos legales brindan un marco normativo insuficiente e incluso no coherente para su reglamentación.

Disposiciones de particular trascendencia por la relación con lo administrativo y con la sociedad toda han sido introducidas por vía reglamentaria en una materia en la que la Administración interactúa con los derechos subjetivos y los intereses legítimos y difusos de los particulares, en cuanto cocontratantes y de la comunidad.

Garantías constitucionales como el acceso a la información y la publicidad de los actos del Estado, la defensa de los intereses colectivos, y la transparencia en la ejecución del presupuesto se contemplan casuísticamente, sin la prerrogativa que su jerarquía institucional demanda.

Así se ha llegado a una modalidad de ejecutar la adquisición de bienes y servicios que prescinde casi por completo de las ventajas aportadas por las nuevas tecnologías, apartándose del desarrollo informático que viene incorporando el Estado provincial en sus diferentes ámbitos.

En función de la situación descrita se trabajó en el proyecto de ley que se acompaña por el cual, amén de dar solución a la problemática expuesta, plantea

fortalecer la competitividad de la economía y a mejorar la eficiencia de la Administración Provincial, dando continuidad al proceso de modernización del Estado, estableciendo los lineamientos básicos que debe observar el sector público de la Provincia, en los procedimientos de compras y contrataciones de bienes y servicios.

A tales fines el proyecto, consagra un principio de universalidad en cuanto al ámbito subjetivo al que será aplicado, alcanzando a todos los órganos, entes, entidades y empresas previstos en los artículos 8 y 11 de la Ley Nº 13.767, salvo que por ley especial tengan otro régimen establecido.

La previsión importa un avance institucional significativo, pues todos los sujetos del sector público deben contratar por el subsistema común, salvo los regímenes de excepción que solo pueden crearse legalmente, situación que invierte la tendencia de la última década.

Conforme surge del artículo 3 del proyecto que se adjunta, los principios generales a los que deberá ajustarse la gestión de las contrataciones, teniendo en cuenta las particularidades de cada una de ellas y los objetivos de la Ley Nº 13.767, serán los de razonabilidad, publicidad, concurrencia, libre competencia, igualdad, economía y transparencia. Asimismo, los principios expuestos servirán de criterio interpretativo para resolver las cuestiones que puedan suscitarse.

El artículo 5 del proyecto adjunto, establece un programa de contrataciones, donde cada jurisdicción o entidad formulará su programa anual de contrataciones ajustado a la naturaleza de sus actividades y a los créditos o recursos disponibles.

Los artículos 6 y 9 receptan principios y prohibiciones vigentes en el actual régimen provincial y en el nacional, cuya trascendencia exige su incorporación en el marco legal, sustrayéndose esas materias de la reglamentación. En este sentido, se dispone como causal de rechazo de la oferta, en cualquier estado del procedimiento de contratación así como causal de rescisión de pleno derecho del contrato, dar u ofrecer dinero o cualquier dádiva a funcionarios o empleados públicos con el objeto de obtener beneficios en interés del contratista.

Una de las innovaciones más significativas del proyecto con relación al régimen vigente en el ámbito provincial está prevista en los artículos 10 a 12, por los que se encauzan la totalidad de los procedimientos de adquisición de bienes, servicios e insumos a través de un sistema de contrataciones por vía electrónica.

El incremento de la eficiencia en la gestión de las contrataciones estatales reviste un carácter estratégico que tiene como fin el mejor uso de los recursos públicos, sin dejar de notar su impacto en el empleo, la promoción del desarrollo de las empresas privadas y en la competitividad sistemática.

El crecimiento competitivo en el contexto económico actual requiere que, tanto el sector público como privado, adquieran, internalicen y utilicen de manera intensiva los nuevos conocimientos, metodologías y tecnologías.

Desde el dictado del decreto ley Nº 7.764/71 y sus posteriores modificaciones, se fue poniendo de manifiesto, en forma creciente, la necesidad de su adecuación a las cambiantes condiciones del contexto, siendo las circunstancias actuales sustancialmente diferentes a las existentes en la época de su entrada en vigencia.

Dentro de la política de modernización de los procesos administrativos que ha encarado la Provincia, deben pensarse nuevas formas de contratar en el ámbito de la administración pública, que comprendan la utilización de métodos competitivos que posibiliten la transparencia de los procedimientos de selección.

Desde un punto de vista, en función de la experiencia que se verifica en el derecho público comparado, verbigracia los sistemas de contrataciones de los modelos chilenos, brasileros, entre otros, y la tendencia a nivel nacional y municipal en igual sentido, la ejecución del presupuesto en materia de adquisición de bienes y servicios requiere perentoriamente ser llevada a cabo en la hora actual con el concurso de medios electrónicos.

Con el propósito de adecuar la normativa a las posibilidades del desarrollo científico y tecnológico operado en materia de comunicaciones e informática, se ha incluido un capítulo destinado a posibilitar las transacciones electrónicas, abriendo el camino hacia la evolución que tendrá dicha materia en el futuro inmediato.

El proyecto de ley que se adjunta prevé la estructuración de un sistema provincial de compras públicas idóneo, eficiente y eficaz que permita el fácil acceso público y de proveedores a los procesos licitatorios de la Administración provincial.

La incorporación de sistemas electrónicos o digitales en la Administración constituye uno de los factores clave para conseguir un funcionamiento más eficaz y eficiente de las estructuras administrativas, una mayor calidad de la gestión en la adquisición de bienes y servicios, mecanismos más ágiles y transparentes en la relación entre los ciudadanos y proveedores y la Administración.

Para conseguir resultados sustentables en el tiempo, la innovación debe involucrar no solo a las estructuras de la Administración del Estado provincial sino también la estructura social y productiva en la que se encuentra inserto, lo cual significa adoptar políticas que tiendan a gestar y ampliar las bases de competitividad para las pequeñas y medianas empresas que sean similares a las grandes empresas.

El aporte a la transparencia del sistema de compras y contrataciones propuesto significa comunicar cientos de miles de oportunidades de negocios, procesos y resultados de las licitaciones del Estado provincial, aporta confianza en nuestra Provincia, entre las personas y las empresas proveedoras.

Un aspecto destacable del proyecto, basado en la experiencia chilena, es la incorporación de los beneficios de los contratos marco que celebre la autoridad de aplicación, siendo estos la base para el desarrollo de un catálogo, que contendrá una descripción de los bienes y servicios ofrecidos, sus condiciones de contratación y la individualización de los proveedores a los que les adjudicó dicho convenio.

Cabe destacar que lo antes expuesto permitirá, a los diferentes organismos públicos, emitir órdenes de compra, de manera directa y a través del sistema, de los bienes o servicios previstos en el catálogo.

Siguiendo con los lineamientos expresados, los artículos 13 a 16 avanzan en materia de procedimiento, pliegos, invitaciones y publicidad adecuados a la instrumentación de las contrataciones por medios electrónicos e imponiendo garantías para la transparencia y el libre acceso a aquellas, cualquiera sea la modalidad en que las adquisiciones se ejecuten. El proyecto avanza notablemente con relación al régimen legal vigente pues sanciona con la nulidad a toda omisión o incumplimiento de las disposiciones en materia de igualdad y de publicidad.

En los que respecta a la selección del cocontratante, el proyecto mantiene el principio rector de la licitación o remate público para todo trámite de contratación. No obstante ello, incorpora dos previsiones que aportan flexibilidad al sistema y le otorgan mecanismos que posibilitan una mayor eficiencia y eficacia. En efecto, el artículo 17 admite la regulación específica de los procesos de contratación para la prestación de servicios públicos o para las actividades comerciales que lleven a cabo las empresas del Estado.

Por su parte, las contrataciones directas contempladas en el artículo 18 del proyecto reconocen una modificación importante con respecto al régimen vigente: por un lado, a las denominadas adquisiciones menores o por monto se les imprime lisa y llanamente el trámite de una contratación directa, y por el otro lado se restringe dicho procedimiento para casos excepcionales, en los que se impone que deben “fundarse en causales objetivamente justificadas y acreditadas en las respectivas actuaciones”.

Otra de las innovaciones del proyecto viene dada por la figura de la liquidación de mayores daños prevista en el artículo 24. Los intereses públicos y de terceros que pueden ser lesionados por los incumplimientos contractuales exigen mecanismos simplificados para un resarcimiento oportuno y expedito.

En tal sentido, se discierne en la Contaduría General como órgano de control constitucional, la facultad de liquidar los mayores daños, o daños distintos producidos por la inejecución de un cocontratante, que no sean susceptibles de resarcirse por medio de las penalidades impuestas reglamentariamente, a los fines de obtener su reparación en sede administrativa por vía de compensación, retención y deducción de los créditos pendientes, o afectación de las garantías otorgadas, todo ello sin perjuicio de la intervención de la Fiscalía de Estado cuando la materia imponga la acción judicial pertinente.

Por último, a los fines de dar cumplimiento con los lineamientos de la Ley Nº 13.767, el artículo 25 incorpora el actual régimen de Gestión de Bienes del Estado como subsistencia de la Administración Financiera, hasta el dictado de la ley pertinente que regule nuevamente esa temática.

Las razones antes expuestas, junto con el vigor verificado en la economía local, incrementa la existencia en la implementación de un sistema de compras y contrataciones transparente y eficiente, de acceso más amplio y cada vez más equitativo para todas las empresas interesadas en trabajar al servicio del desarrollo de la Provincia.

A mérito de las consideraciones vertidas, es que se solicita a ese Honorable Cuerpo la pronta sanción del proyecto adjunto.

Dios guarde a Vuestra Honorabilidad.

