



“2020 - Año del General Manuel Belgrano”

PROYECTO DE DECLARACIÓN

La Honorable Cámara de Diputados de la Nación

DECLARA:

Instar al Poder Ejecutivo Nacional para que, a través de la Jefatura de Gabinete de Ministros y las áreas u organismos correspondientes, de estricto cumplimiento a los requerimientos previstos en las disposiciones de los Decretos N° 260/2020, 287/2020; Decisión Administrativa de la Jefatura de Gabinete de Ministros N° 409/2020 y las Disposiciones de la Oficina Nacional de Contrataciones N° 48 y N° 53 de 2020, respecto de los Procedimientos de Contrataciones de Bienes y Servicios en el marco de la Emergencia CO-VID 19; y considerando la vigencia de la disposición 55/2020.

En especial, se solicita :

1) Cumplir con la publicación en el Boletín Oficial de la República Argentina, en tiempo y forma, de la totalidad de los Actos Administrativos que a dichos procedimientos refieren.

2) Instar al Poder Ejecutivo Nacional a que disponga que la totalidad de procedimientos referidos se sustancien en todas sus fases (precontractual, contractual y poscontractual) de manera obligatoria por el Portal denominado Compr.ar, habilitando únicamente en supuestos de excepción debidamente fundados (y en lo posible, objetivamente determinados) prescindir de aquel.

3) Publicar de manera unificada, clara, estructurada y entendible para los interesados, procurando remover toda barrera que obstaculice o dificulte su reutilización, la totalidad de los procedimientos efectuados y a efectuarse,



“2020 - Año del General Manuel Belgrano”

incluyendo en dicha publicación la documentación relevante de las etapas antes referidas.

4) La adopción de medidas tendientes a que los organismos contratantes difundan dichos procedimientos en sus portales web.

Asimismo se solicita, propicie la creación de una Mesa multisectorial de monitoreo y seguimiento de las contrataciones que se realicen en el marco y bajo las modalidades dispuestas en la emergencia, a fin de permitir un control concomitante de las mismas y verificar el cumplimiento de la finalidad principal de dichas contrataciones (atender la emergencia); impedir el apartamiento injustificado del Régimen General de Contrataciones y del cumplimiento de lo solicitado en los puntos 1 y 2 de la presente.

Dolores Martinez
Diputada de la Nación

Acompañan con su firma los diputados y diputadas:

CACASE, Alejandro; CAMPAGNOLI, Marcela; CARRIZO, Ana Carla; CARRIZO, Soledad; LATORRE, Jimena; MESTRE, NAJUL, Claudia; Diego; REYES, Roxana; YACOBITTI, Emiliano; ZAMARBIDE, Federico.



“2020 - Año del General Manuel Belgrano”

FUNDAMENTOS

Sr. Presidente:

El Brote del “Coronavirus” (COVID-19), declarado por la Organización Mundial de la Salud como Pandemia el día 11 de marzo del corriente año, ha demandado la rápida implementación, a nivel mundial, de un sinfín de medidas para evitar o mitigar su propagación y reducir así las duras consecuencias derivadas, cuyo alcance total es aún una incógnita.

El Estado Argentino, ya en emergencia sanitaria declarada por la Ley 27.541, dispuso, con el dictado del Decreto N° 260/20, la extensión de la misma por el término de un (1) año.

Entre muchas otras previsiones, dicho Decreto facultó en su artículo 2°, inciso 6° a “Efectuar la adquisición directa de bienes, servicios o equipamiento que sean necesarios para atender la emergencia, en base a evidencia científica y análisis de información estratégica de salud, sin sujeción al régimen de contrataciones de la administración nacional. En todos los casos deberá procederse a su publicación posterior.”

Posteriormente, mediante el artículo 3° del DNU N° 287/PEN/2020 (que incorporó el artículo 15 ter al referido Decreto), se extendió dicha facultad a las jurisdicciones, organismos y entidades comprendidos en el artículo 8° incisos a) y



“2020 - Año del General Manuel Belgrano”

b) de la Ley N° 24.156. Es decir, a todos los integrantes del sector público nacional. Asimismo, se estableció que “El Jefe de Gabinete de Ministros establecerá los principios y pautas que regirán el procedimiento de contrataciones de bienes y servicios en el contexto de la emergencia decretada”.

En el marco de dicha competencia, se emitió la Decisión Administrativa de la Jefatura de Gabinete de Ministros N° 409/2020, de fecha 18 de marzo de 2020, por la cual se establece, en su artículo 1°, que los principios generales a los que deberá ajustarse la gestión de los procedimientos de selección bajo el Procedimiento de Contratación de Bienes y Servicios en la Emergencia, que se lleven a cabo para atender la emergencia en el marco de lo establecido en el Decreto N° 260/20, serán los enumerados en el artículo 3° del Régimen de Contrataciones de la Administración Pública Nacional aprobado por el Decreto N° 1023/01 (Razonabilidad, concurrencia y competencia, transparencia, publicidad y difusión, responsabilidad de los funcionarios, igualdad de tratamiento) y por su artículo 3° se aprobó el Procedimiento de Contratación de Bienes y Servicios en el marco de la emergencia plasmada en el citado Decreto N° 260/20.

Este procedimiento fue complementado por la Disposición N° 48/2020 de la Oficina Nacional de Contrataciones, y, a su vez, esta modificada por las Disposiciones N° 53/2020 y N° 55/2020 (a la que nos referiremos más adelante) del citado organismo.

El procedimiento permite a las jurisdicciones, organismos y entidades comprendidas, efectuar contrataciones sin sujeción al Régimen General establecido por el Decreto N° 1023/2001.



“2020 - Año del General Manuel Belgrano”

No obstante ello, a través de las normas citadas, el Poder Ejecutivo Nacional estableció una serie de requisitos a efectos de garantizar la transparencia y permitir un eficiente control de los mismos.

En ese orden de ideas, se destacan de manera enunciativa:

- 1) La obligación por parte de la Unidad requirente de proceder a la publicación posterior (artículo 2º, inciso 6º Decreto N° 260/2020);
- 2) La exigencia que en los procedimientos en cuestión, en todas sus etapas hasta la finalización de los mismos, toda cuestión vinculada con la contratación, deberá interpretarse sobre la base de una rigurosa observancia de los principios establecidos por el Régimen Nacional de Contrataciones -Decreto 1023/2001- en su artículo 3º -Razonabilidad, concurrencia y competencia, transparencia, publicidad y difusión, responsabilidad de los funcionarios, igualdad de tratamiento- (Artículo 1º de la Decisión Administrativa 409/2020);
- 3) La reiterada advertencia de que no se abonarán montos superiores a los Precios Máximos establecidos por la Resolución de la Secretaría de Comercio Interior del Ministerio de Desarrollo Productivo N° 100/2020. (Apartado 3), punto d) xii del Anexo de la Disposición ONC N° 48/2020, con las modificaciones de la Disposición ONC N° 53/2020);
- 4) La obligación de incorporar todo lo actuado a un expediente electrónico (Apartado 1 del citado Anexo);
- 5) Requisito ineludible de publicación posterior (por un día, dentro de los diez días de notificado del Acto Administrativo de Conclusión del procedimiento en la página web de la Oficina Nacional de Contrataciones y en el Boletín Oficial); etc.

Por otra parte, el “Procedimiento de Contrataciones de Bienes y Servicios en la Emergencia” adoptado supone el apartamiento del procedimiento general y, por



“2020 - Año del General Manuel Belgrano”

ende, un grave morigeramiento de los plazos y de las formalidades que permite adquirir dichos bienes y servicios con la menor dilación temporal posible.

Ese morigeramiento conlleva la necesidad de extremar las medidas que hacen a la transparencia del proceso de adquisición de dichos bienes y servicios, así como la asignación, utilización y distribución de los mismos. Esto se agrava en tiempos de crisis como la presente donde se debe poner énfasis en el control de la asignación de los recursos públicos a efectos de garantizar una eficiente distribución de los mismos.

Desde la implementación de dicho procedimiento se han publicado poco más de una veintena de ellos en el Boletín Oficial de la República Argentina, observándose en la mayoría de los casos que la misma se efectúa con bastante posterioridad al Acto de conclusión del procedimiento. Dichos procedimientos apuntan a adquisiciones de la más diversa índole (alimentos, computadoras, insumos de salud, licencias de software, etc) siendo dificultoso en algunos casos establecer una correlación de la adquisición con la finalidad de “atender la emergencia” y autorizar así el apartamiento del Régimen General en materia de contrataciones del Estado.

La información suministrada por el Boletín Oficial permite solamente acceso a información parcial consistente en: el organismo contratante, el o los proveedores adjudicado/s, y el monto total de la adjudicación.

En la totalidad de los casos ya tramitados, resulta imposible obtener información de los pliegos que dan origen al llamado; de las actas de apertura; de los dictámenes de preadjudicación, de las Órdenes de Compra y demás información relativa a las etapas del proceso. En algunos casos, en función de cómo esté



“2020 - Año del General Manuel Belgrano”

redactado el acto, resulta imposible conocer con exactitud qué servicio se está contratando o que bien se está adquiriendo y en qué cantidades.

Por otra parte, se evidencia el incumplimiento de la obligación de publicar los procedimientos en el sitio de la Oficina Nacional de Contrataciones con arreglo a lo establecido en las normas precitadas y las directivas emanadas de la Ley de Acceso a la Información Pública.

Con fecha 22 de abril de 2020 (B.O. 23/04/2020), se dictó la Disposición N° 55/2020 de la Oficina Nacional de Contrataciones, mediante la cual se incorpora la posibilidad de tramitar estos procedimientos a través del mentado portal. Dicha medida resulta elogiada por cuanto viene a intentar solucionar una de las falencias detectadas, pero lamentablemente se queda a mitad de camino, debido a las siguientes consideraciones.

Dicha norma modifica el procedimiento determinado por la Decisión Administrativa N° 409/2020 y la Disposición N° 48/2020 (modificada por la N° 53/2020) incluyendo la posibilidad que la tramitación se efectúe a través del portal “Compr.ar” y regula distintos aspectos procedimentales en dicho sentido. De esta forma, se permite la coexistencia de esa vía con el procedimiento originalmente dispuesto.

Como se dijo, ambos procedimientos coexisten, no son excluyentes y no se impone como regla general la tramitación por el portal electrónico. Surge así, que es facultad del organismo contratante optar por uno u otro procedimiento sin discriminar en qué casos procedería uno u otro, confiriendo un grado de discrecionalidad inaceptable que redundaría a su vez en un grave detrimento de los principios enumerados en el artículo 3° del Decreto N° 1023/01 -Régimen de



“2020 - Año del General Manuel Belgrano”

Contrataciones de la Administración Pública Nacional- sobre los cuales, la Jefatura de Gabinete suplica una “rigurosa observancia”

Existiendo una plataforma que funciona correctamente hace más de cuatro años, resulta incuestionable la posibilidad técnica de tramitar estos procedimientos especiales por esos medios. Esto permitiría, a su vez, acceder a datos provenientes de las diferentes fases de dichos procesos. Estas van desde la detección de una necesidad hasta la entrega final de los bienes y servicios, pasando por etapas intermedias del procedimiento a fines de registrar y permitir la consulta en datos abiertos las variables más importantes en las fases precontractual, contractual y poscontractual de los mismos.

Las herramientas de generación, apertura y procesamiento de datos brindan oportunidades para mejorar la gestión de recursos, la comunicación y el monitoreo intragubernamental, al tiempo que habilitan nuevos canales de control dentro del Estado y hacia la ciudadanía. Dichas herramientas permite a los Gobiernos: pasar de un enfoque reactivo, a uno proactivo y preventivo; incrementar la efectividad y celeridad de las investigaciones sean estas judiciales o administrativas y son una herramienta adicional para generar programas y políticas anticorrupción que no se basen en medidas ya probadas como campañas informativas, capacitaciones de personal, o auditorías tradicionales.

La ciencia de datos está combinando, en diferentes grados y usos, dos herramientas poderosas: la analítica predictiva y los macrodatos (o “big data”). La analítica predictiva (AP) aplica técnicas de análisis estadístico, consultas y



“2020 - Año del General Manuel Belgrano”

algoritmos automáticos de aprendizaje a conjuntos de datos nuevos e históricos para crear modelos predictivos que sitúen un valor numérico o puntuación en la probabilidad de que ocurra un evento particular. Por otra parte, el análisis de macrodatos implica el rastreo de patrones específicos en un gran conjunto de datos por medio de algoritmos de búsqueda que permite identificar y valorar ciertas piezas de datos consideradas de importancia para análisis individual de auditoría o de determinación de riesgos de corrupción.

Para que puedan combinarse los aspectos de la analítica predictiva y del procesamiento de macrodatos para la toma de decisiones es necesario superar tres limitantes que dificultan el aprovechamiento de dicho potencial: 1) la disponibilidad de los datos (que los datos efectivamente se produzcan y se registren de modo que se puedan reutilizar, 2) la integridad de los datos (que refleje la realidad con exactitud, completitud, homogeneidad y coherencia) y 3) la estructura de los datos (que existan bases de datos relacionales que le den estructura interna a los datos que facilite la interoperabilidad entre diversos sistemas).

Por ello, resulta necesario instar al Poder Ejecutivo Nacional para que dé cumplimiento con la normativa dictada por esa propia Instancia, en particular a la publicación de los procedimientos en la web que la Oficina Nacional de Contrataciones determine, mediante un canal de acceso a la información y comunicación único, sencillo, eficaz, unificado, de lenguaje accesible de información Oficial al respecto; que permita el cumplimiento de la normativa referida y de la emanada de la Ley de Acceso a la Información Pública, lo cual a su vez redunde en el otorgamiento de canales efectivos para el control y habilite la



“2020 - Año del General Manuel Belgrano”

evaluación de lo actuado por el PEN en materia de acciones desplegadas en la compra, administración y distribución de los bienes y/o servicios adquiridos.

Asimismo, sería oportuno recomendar al Poder Ejecutivo Nacional que establezca que la totalidad de procedimientos referidos se sustancien en todas sus fases

(precontractual, contractual y poscontractual) de manera obligatoria por el Portal denominado “Compr.ar”, habilitando únicamente en supuestos de excepción debidamente fundados (y en lo posible, objetivamente determinados) prescindir de aquel.

Sin perjuicio de la obligación expresa que surge de las normas que crean el procedimiento, resulta siempre útil recordar lo dispuesto por el artículo 32 de la Ley 27.275, según el cual “Los sujetos obligados (...) deberán facilitar la búsqueda y el acceso a la información pública a través de su página oficial de la red informática, de una manera clara, estructurada y entendible para los interesados y procurando remover toda barrera que obstaculice o dificulte su reutilización por parte de terceros.”

Es indudable desafío articular mecanismos de control con el objetivo de evitar que la adopción de este procedimiento especial de contrataciones no se convierta en la regla, puesto que no reemplaza al Régimen General, sino que autoriza su apartamiento en aquellos casos en que resulte necesario, en el menor tiempo posible, adquirir bienes y servicios para atender la emergencia.

En ese sentido, es propicio crear una Mesa multisectorial de monitoreo y seguimiento de dichas contrataciones que permita un control concomitante de las mismas a los fines de verificar el cumplimiento de la finalidad impuesta por el Decreto N° 260/2020, que no es otra que la “atención de la emergencia”; impedir



“2020 - Año del General Manuel Belgrano”

el apartamiento injustificado del Régimen General de Contrataciones y por otra parte garantizar la transparencia en dichos procesos mediante la publicación de los mismos en todas sus etapas de tramitación.

Frente a la situación descrita y la importancia del tema puesto en tratamiento, solicitamos a nuestros pares el acompañamiento de este proyecto.

Dolores Martinez
Diputada de la Nación

Acompañan con su firma los diputados y diputadas:

CACASE, Alejandro; CAMPAGNOLI, Marcela; CARRIZO, Ana Carla; CARRIZO, Soledad; LATORRE, Jimena; MESTRE, NAJUL, Claudia; REYES, Roxana; Diego; YACOBITTI, Emiliano; ZAMARBIDE, Federico.