

LOS ACUERDOS MARCO EN EL RÉGIMEN DE CONTRATACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL



Por Dra. Verónica Montes

El siguiente artículo fue publicado en la Revista de Contrataciones Públicas - Número 1- Julio 2019

SUMARIO

1. Introducción	01
2. El acuerdo marco en la Normativa Nacional	02
3. Definición	03
4. El rol de la oficina nacional de contrataciones en los acuerdos marco	05
5. El rol de las unidades operativas de contrataciones en los procedimientos por acuerdo marco	07
6. Excepciones	10
7. El rol de los proveedores en los procedimientos por acuerdo marco	11
8. Autoridades competentes	12
9. Para finalizar	15

1. INTRODUCCIÓN

Los sistemas de contrataciones públicas, generalmente, se encuentran organizados bajo el principio de centralización normativa y descentralización operativa en materia de gestión del procedimiento. Es decir, los órganos rectores de dichos sistemas se reservan la facultad de regulación, que comprende la competencia para fijar políticas, dictar o proponer normas e intervenir en el trámite de aprobación de aquellas que se relacionen con la temática; mientras que las distintas jurisdicciones, entidades u organismos -a través de sus unidades de contrataciones-, poseen la facultad de operación, que comprende la competencia para llevar adelante los procedimientos de selección del contratista estatal y la posterior ejecución contractual.

No obstante lo expuesto, los métodos de contratación pública a nivel internacional, han demostrado que en ciertas circunstancias, resulta más inteligente en

términos de gestión, centralizar (al menos, en parte), el procedimiento de selección del contratista estatal.

A partir de esta concepción, los órganos rectores comenzaron a reservarse ciertas funciones operativas -no para obtener los satisfactores necesarios para su propia gestión-, sino para que los demás organismos a los que regulan, realicen adquisiciones de manera simplificada.

Estas operaciones, llevadas adelante por los órganos rectores, fueron denominadas en la región, generalmente, convenios o acuerdos marco.

2. EL ACUERDO MARCO EN LA NORMATIVA NACIONAL

El principio de centralización normativa y descentralización operativa tiene vigencia en el sistema de contrataciones de la Administración Pública Nacional¹. No obstante, actualmente, existe un método de contratación que centraliza en parte, el proceso de selección: “ el acuerdo marco”.

Dicho método de contratación fue regulado por primera vez, en el actualmente derogado Reglamento de Contrataciones, aprobado por el Decreto N° 893 /2012; y hoy, se encuentra previsto en el Decreto N° 1030 /2016, por el que se aprobó el Reglamento de Contrataciones de la Administración Nacional.

Si bien en el año 2012, se reguló normativamente al acuerdo marco, la posibilidad de realizar contrataciones con diferentes modalidades ya se encontraba prevista en el Decreto Delegado N° 1023/2001.²

En el sistema de contrataciones de la Administración Pública Nacional, los procedimientos de selección del contratista estatal se clasifican en: tipos, clases y modalidades. Los tipos de procedimiento son: la licitación pública, el concurso público, la licitación privada, el concurso privado, la subasta pública y la contratación directa. Las clases son: etapa única, etapa múltiple, nacional e internacional.

1. Ver art. 23 del Decreto Delegado N° 1023 /2001.

2. Por este Decreto, se aprobó el Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional.

Las modalidades son: iniciativa privada, llave en mano, orden de compra abierta, consolidada, precio máximo y el acuerdo marco que aquí nos ocupa.

Como vemos, el acuerdo marco se regula como una modalidad, es decir, como una forma especial de llevar adelante un procedimiento de selección, que en este caso, se caracteriza por la centralización de una parte del mismo.

La legislación no limita la utilización de un determinado procedimiento de selección para llevar a cabo el acuerdo marco. Esto permite que, a diferencia de otras legislaciones, se pueda optar por gestionar el acuerdo, utilizando cualquiera de los procedimientos regulados en el art. 25 del Decreto Delegado N° 1023/2001. Así, por ejemplo, es posible gestionar el acuerdo marco, a través de un procedimiento de licitación pública, o bien, de una contratación directa por especialidad o exclusividad; obviamente, siempre y cuando se cumplimenten los requisitos de procedencia que regulan la normativa para cada caso.

No obstante, hasta el momento, la Oficina Nacional de Contrataciones, Órgano Rector del Sistema Nacional de Contrataciones, solo ha llevado adelante esta modalidad de contratación mediante licitaciones o concursos públicos.³

A nivel nacional, esta particular modalidad se encuentra regulada en los arts. 9, 25 y 115 del Reglamento aprobado por el Decreto N° 1030/2016 y en el Capítulo VI, arts. 124 a 132, del Anexo I de la Disposición de la Oficina Nacional de Contrataciones N° 62/2016.

3. DEFINICIÓN

Conceptualmente, han sido definidos como: “ ... una ‘modalidad de contratación’, por la cual la autoridad centralizada de compras públicas licita y adjudica un Acuerdo Marco a uno o más proveedores, en el cual se establecen los términos y las condiciones (precios, cantidades, etc.) en que podrán proveerse bienes o servicios a un listado de entidades públicas, cada una de las cuales celebrará un

³. La información sobre acuerdos marco vigentes o con apertura próxima se puede consultar en: <https://compra.r.gov.ar/NenderPorConvenioMarco.a.spx>.

‘acuerdo derivado’, ya sea con la notificación de la Orden de Compra al adjudicatario o con la suscripción de un instrumento contractual”.⁴

Asimismo, se ha dicho que: “Los sistemas electrónicos de convenios marco (framework contracts) permiten adquirir bienes o servicios que se anticipa van a ser requeridos de manera recurrente, por varios compradores. Mediante un contrato marco, se selecciona a uno o más proveedores, mediante un proceso competitivo (normalmente, una licitación pública) y los compradores pueden luego, adquirir los bienes o servicios en línea, directamente de los proveedores seleccionados. Eventualmente, cuando los convenios marco se extienden a un universo amplio de bienes y servicios, las plataformas electrónicas por las que los compradores adquieren en línea terminan convirtiéndose en verdaderas tiendas virtuales (e-marketplaces)”.⁵

En efecto, en el contexto del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional, el art. 25 del Reglamento, aprobado por el Decreto 1030/2016, define el acuerdo marco como una modalidad de contratación, mediante la cual la Oficina Nacional de Contrataciones, de oficio o a petición de uno o más organismos, seleccionará a proveedores para procurar el suministro directo de bienes o servicios a las jurisdicciones o entidades contratantes .

Por su parte, el art. 124 del Anexo 1 de la Disposición ONC N° 62/2016, dispone que los procedimientos de selección con modalidad acuerdo marco se podrán efectuar cuando la Oficina Nacional de Contrataciones , de oficio o a petición de uno o más organismos, seleccione a proveedores, para procurar el suministro directo de bienes o servicios, a las jurisdicciones o entidades contratantes .

En sentido concordante, el art. 115, inc. j, del Reglamento aprobado por el Decreto N° 1030/2016 , establece que la Oficina Nacional de Contrataciones de oficio o a petición de uno o más jurisdicciones o entidades contratantes, podrá licitar bie-

4. MURATORIO, Jorge I. Los acuerdos marco. Disponible en: <https://www.abogados.com.ar/novedades-en-la-contratacion-publica-los-acuerdos-marco/14253>.

5. VOLOSIN, Natalia. Promoviendo Compras Públicas Electrónicas para el Desarrollo. Poder Ciudadano, 2010. Págs. 34/35. Disponible online en: <http://biblioteca.ricg.org/promoviendo-compras-publicas-electronicas-para-el-desarrollo/publicacion/94/es/bs/>.

nes y servicios, a través de la modalidad acuerdo marco, mientras que el art. 127 del Anexo 1 de la Disposición ONC 62/2016 establece que los procedimientos de selección por la modalidad Acuerdo Marco serán llevados a cabo por la aludida oficina de oficio o a pedido de una o más jurisdicciones o entidades contratantes.

La finalidad de esta modalidad de contratación es que mediante un solo proceso de selección que lleva al acuerdo marco, se pueda realizar una gran cantidad de contratos derivados durante un cierto tiempo. De esta forma , se busca simplificar el procedimiento de contratación pública y al mismo tiempo, reducir los gastos que están asociados a la tramitación de los procedimientos y también, se cuenta con los beneficios de la economía de escala. Ello así, resulta factible economizar en la gestión de la contratación y se permite que se contrate con más celeridad.

4. EL ROL DE LA OFICINA NACIONAL DE CONTRATACIONES EN LOS ACUERDOS MARCO

La gestión por acuerdo marco se reserva al Órgano Rector en materia de contrataciones. Es decir, la Oficina Nacional de Contrataciones es la única que puede llevar adelante procedimientos, utilizando la modalidad acuerdo marco . Por su parte, los procedimientos podrán iniciarse de oficio, es decir, por iniciativa de la propia Oficina Nacional , o bien por pedido de los organismos.

La función del Órgano Rector , al realizar un procedimiento bajo tal modalidad , es la de seleccionar a proveedores, para que los mismos les suministren a las jurisdicciones o entidades contratantes, los bienes o servicios comprendidos en el acuerdo en forma directa. Cabe destacar que en estos procedimientos, es posible adjudicar un mismo renglón a varios proveedores.⁶ Ello se debe a la necesidad de darle al comprador la mayor oferta posible, para satisfacer las diversas necesidades, teniendo en cuenta principalmente, la obligatoriedad del acuerdo marco.

El Órgano Rector lleva adelante el procedimiento hasta la selección de los proveedores; luego, las jurisdicciones y entidades contratantes requerirán -en la medida

6. Ver art. 127 del Anexo 1 de la Disposición N° 62/2016.

de sus necesidades- a alguno de los proveedores seleccionados, sin realizar un nuevo procedimiento de selección, los bienes o servicios objeto del acuerdo.

Como consecuencia de ello, el Órgano Rector tiene atribuciones para autorizar la convocatoria y elegir el procedimiento de selección -pudiendo utilizar cualquiera de los previstos en el Decreto Delegado N° 1023/2001-⁷, aprobar los pliegos de bases y condiciones particulares, la preselección de los oferentes en los procedimientos con etapa múltiple, declarar desierto, fracasado, dejar sin efecto un procedimiento y nombrar a la comisión evaluadora⁸; la Oficina Nacional también, tiene facultad para establecer en cada acuerdo marco, la forma, plazo y demás condiciones en que se llevará a cabo el suministro directo de bienes y servicios a las jurisdicciones o entidades contratantes⁹ y estipular la vigencia de los acuerdos¹⁰ en los respectivos pliegos de bases y condiciones particulares.

Por su parte, el Órgano Rector puede suspender o eliminar algún producto o servicio de un adjudicatario en un acuerdo marco por razones debidamente fundadas¹¹ y por razones de oportunidad, mérito o conveniencia, puede eliminar algún producto o servicio incluido en el acuerdo marco, e incorporar nuevos productos mediante la realización de un nuevo llamado.¹²

El Órgano Rector también tiene competencia para autorizar o rechazar los pedidos de excepción a los acuerdos marco que sometan a su consideración las jurisdicciones y entidades contratantes.

7. Ver art. 127, inc. b, del Anexo 1 de la Disposición Onc N° 62/2016.

8. Ver art. 127 inc. f del Anexo 1 de la Disposición ONC N° 62/2016.

9. Ver art. 125 del Anexo 1 de la Disposición ONC N° 62/2016.

10. Ver art. 129 del Anexo 1 de la Disposición ONC N° 62/2016.

11. Ver art. 25 del Reglamento aprobado por el Decreto N° 1030/2016 y el 131 del Anexo 1 de la Disposición N° 62/2016.

12. Ver art. 25 del Reglamento aprobado por el Decreto N° 1030/2016 y el 131 del Anexo 1 de la Disposición N° 62/2016.

5. EL ROL DE LAS UNIDADES OPERATIVAS DE CONTRATACIONES EN LOS PROCEDIMIENTOS POR ACUERDO MARCO

Existiendo un acuerdo marco vigente, las unidades operativas de contrataciones deben contratar a través del mismo.¹³

En virtud de lo señalado, las jurisdicciones y entidades contratantes, en forma previa a iniciar un procedimiento de selección, deben consultar en el sitio de Internet del sistema electrónico de contrataciones, la existencia de acuerdos marco que contemplen el objeto de la contratación, en cuyo caso estarán obligadas a adquirir los bienes o servicios a través del mismo.¹⁴

Si bien la normativa establece la obligación de consultar en la mencionada etapa del proceso, es conveniente que los organismos contratantes realicen sucesivas consultas a medida que avanzan en su procedimiento, más aún en aquellos casos en que el organismo hubiere decidido iniciar la contratación, existiendo un proceso de la Oficina Nacional de Contrataciones en curso. Ello por cuanto, aun en el caso en que el organismo hubiera iniciado el procedimiento con anterioridad, el comienzo de vigencia de un acuerdo marco, le impedirá contratar por fuera del mismo; en consecuencia, se verá impedido de perfeccionar contratos en el procedimiento que estuviera llevando a cabo. En ese caso, deberá dejarlo sin efecto y contratar mediante el acuerdo. Cabe recordar que de conformidad con lo estipulado en el art. 20 del Decreto Delegado N° 1023/2001, las jurisdicciones o entidades pueden dejar sin efecto el procedimiento de contratación en cualquier momento anterior al perfeccionamiento del contrato, sin lugar a indemnización alguna, en favor de los interesados u oferentes. Por supuesto, dicha decisión debe ser motivada, situación que en un caso como el señalado, obedecerá a la existencia de un acuerdo marco vigente y a la obligación normativa de contratar a través del mismo.

Surge entonces con meridiana claridad, que encontrándose vigente un acuerdo marco, el mismo es obligatorio para las jurisdicciones y entidades comprendidas

13. Ver art. 25 del Reglamento aprobado por el Decreto N° 1030/2016, así como el 125 del Anexo 1 de la Disposición ONC N° 62/2016. Anexo 1 de la Disposición N° 62/2016

14. Ver arts. 9 y 128 del Anexo 1 de la Disposición ONC N° 62/2016 (sustituido por la Disposición ONC N° 47/2017).

en el ámbito de aplicación subjetivo del Reglamento, aprobado por el Decreto N° 1030/16, siempre y cuando se trate de adquirir bienes y/o contratar servicios que se hallen efectivamente comprendidos en el acuerdo marco en cuestión y que en el caso en que estuvieran tramitando un procedimiento de selección por el mismo objeto, cuando entrara en vigencia un acuerdo marco, y en dicho procedimiento, no se hubieran perfeccionado los respectivos contratos, deberán dejarlo sin efecto.

Por su parte, en relación con el ejercicio de la facultad de prorrogar un contrato, considerando que la prórroga no configura un nuevo vínculo contractual, sino que debe considerarse parte del contrato, ya que se trata de una circunstancia contingente en su ejecución, resulta jurídicamente viable hacer uso de la facultad de prorrogar un contrato, aunque exista un acuerdo marco vigente por el mismo objeto.

No obstante, lo expuesto, el organismo debería verificar -en forma previa a ejercer la opción-, si las condiciones del acuerdo son más beneficiosas, en cuyo caso, no debería hacer uso de la opción de prórroga y en cambio, debería contratar mediante el acuerdo. Esto no generará ningún tipo de indemnización al cocontratante, por cuanto las prórrogas son, en todos los casos, a opción de la Administración.

Los organismos que deben contratar a través de los acuerdos marco, que perfecciona la Oficina Nacional de Contrataciones, son los comprendidos en el ámbito de aplicación subjetivo del Decreto N° 1030/2016, es decir, las jurisdicciones y entidades comprendidas en el inc. a del art. 8 de la Ley N° 24.156, que comprende a la administración centralizada, descentralizada e instituciones de seguridad social.

En los casos en que algún organismo no incluido dentro del alcance desee adherirse a los términos de los acuerdos, deberá verificar que sus propias normas lo permitan y requerir la conformidad de los proveedores. Si esta no fuera manifestada, no generará ningún tipo de responsabilidad al proveedor ni será pasible de ningún tipo de penalidad o sanción. En estos casos, no tomará ningún tipo de intervención la Oficina Nacional de Contrataciones. Las adhesiones de Orga-

nismos no incluidos dentro del alcance no afectarán el stock que pudiera tener comprometido el oferente para la duración del acuerdo.

Cuando los organismos contratantes obligados contratan a través del Acuerdo Marco, la autoridad competente deberá fundamentar los motivos de su elección , verificar la disponibilidad de crédito y cuota y realizar la afectación preventiva y el correspondiente registro del compromiso presupuestario en forma conjunta y emitir la correspondiente orden de compra.¹⁵

Como puede observarse, el trámite que deben realizar las unidades operativas de contrataciones es simplificado. Justamente, uno de los objetivos de esta modalidad de contratación es lograr que los destinatarios de los bienes y/o servicios incluidos en el acuerdo marco los puedan obtener en el momento oportuno.

Si bien se exige la fundamentación de la elección del proveedor con quien la autoridad jurisdiccional pretenda perfeccionar el contrato -en los casos en que se lleven adelante acuerdos marco con varios proveedores para un mismo bien o servicio-, de ello, no se desprende que dicha fundamentación deba necesariamente tener lugar a través del dictado de un acto administrativo. Por el contrario, resulta suficiente la emisión de un informe, en tanto sea suficientemente preciso, razonable y no adolezca de arbitrariedad aparente. En suma, si bien nada obsta a la emisión de un acto administrativo , más no se trata de un requisito impuesto por la normativa vigente , resultando suficiente con la emisión de un informe que de cuentas de los motivos de la elección y, por supuesto, de la orden de compra respectiva.

Las jurisdicciones o entidades contratantes solo podrán llevar a cabo procedimientos de selección para la adquisición de bienes o servicios comprendidos dentro del objeto de contratación de un acuerdo marco vigente , cuando justifiquen que los productos y/o servicios incluidos en el mismo no se ajustan al objeto o finalidad que con su contratación, se procura satisfacer o bien que pudieran obtener condiciones más ventajosas por su propia cuenta, respecto de los objetos

15. Ver art. 128 del Anexo 1 de la Disposición ONC N° 62 /2016 (sustituido por la Disposición ONC N° 47/2017).

sobre los cuales hubiera acuerdos marco vigente. En esos casos, se deberá dar previa intervención al Órgano Rector.¹⁶

El art. 132 del Anexo 1 de la Disposición ONC N° 62/2016 establece que, ante incumplimientos de las obligaciones contractuales por parte de un proveedor, las jurisdicciones o entidades contratantes deberán informar a la OFICINA NACIONAL DE CONTRATACIONES, a fin de que esta evalúe su exclusión del Acuerdo Marco, sin perjuicio de las penalidades y sanciones que además le correspondan.

6. EXCEPCIONES

Existen algunas circunstancias en las que existiendo un Acuerdo Marco vigente, las unidades operativas de contrataciones podrán llevar a cabo un procedimiento de selección, que tenga por objeto la misma prestación que el acuerdo.

Esta posibilidad de apartarse del acuerdo tiene como atractivo el hecho de permitir que los organismos contratantes no se encuentren atados a condiciones específicas para celebrar un contrato que, en determinados casos particulares, puedan resultar antieconómicas o inconvenientes, evitando así caer en contrataciones ineficientes.

Sin embargo, esta opción puede atentar contra la eficiencia y éxito del procedimiento de selección centralizado. En tal sentido, la normativa únicamente habilita la posibilidad de solicitar una excepción a un acuerdo marco vigente, ante la Oficina Nacional de Contrataciones, cuando el organismo acredite alguna de las circunstancias taxativamente previstas. A saber:

que los productos y/o servicios incluidos en el acuerdo marco no se ajustan al objeto o finalidad que con su contratación, se procura satisfacer.

que puede obtener condiciones más ventajosas por su propia cuenta, respecto de los objetos sobre los cuales hubiera un acuerdo marco vigente .

¹⁶. Ver art. 126 del Anexo 1 de la Disposición ONC N° 62/2016. [17]Ver art. 127 del Anexo 1 de la Disposición N° 62/2016.

De tal modo, en cuanto al primero de los supuestos de excepción, subyacen razones de índoles eminentemente técnicas u operativas, vinculadas con la satisfacción del interés público comprometido. Esto es: a fin de obtener la excepción, corresponderá al organismo brindar las razones por las cuales los bienes y/o servicios comprendidos en el acuerdo marco, no resultan adecuados -en el caso concreto- para satisfacer apropiadamente la necesidad pública de que se trate.

Por su parte, la segunda excepción hace alusión a “condiciones más ventajosas”, las que normalmente se traducirán -aunque no exclusivamente- en precios más bajos. Va de suyo que también corresponderá al organismo, de ser el caso, acreditar tal extremo.

Corresponderá, luego, a la Oficina Nacional de Contrataciones evaluar la solicitud de excepción del organismo sobre la base de los principios de razonabilidad y eficiencia, dispuestos en el art. 3 del Decreto Delegado 1023/2001, y determinar si se encuentran dadas o no las condiciones para que el organismo contratante pueda llevar a cabo un procedimiento de selección.

Si la Oficina Nacional de Contrataciones entiende que no corresponde otorgar la excepción, el organismo deberá procurar la contratación por medio del acuerdo marco vigente. Por el contrario, en el caso de que el Órgano Rector otorgue la excepción, habilitará a que el organismo realice su propio procedimiento de selección.

7. EL ROL DE LOS PROVEEDORES EN LOS PROCEDIMIENTOS POR ACUERDO MARCO

Los oferentes deberán indicar en sus ofertas, como mínimo, el precio unitario y las características del bien y/o servicio a contratar.¹⁷ Por su parte, deben conocer que de resultar seleccionados en un procedimiento que se lleve a cabo por la modalidad de contratación acuerdo marco, tendrán vedada la posibilidad de ofrecer a los organismos, los bienes y/o servicios objeto del Acuerdo, por fuera del mismo y que si durante la vigencia del acuerdo, no se emitieran órdenes de compra a

17. Ver art. 127 del Anexo 1 de la Disposición N° 62/2016.

su favor, no se generará ninguna responsabilidad para la Administración ni dará lugar a reclamo o indemnización alguna a su favor.¹⁸

Por su parte, los proveedores que hayan suscripto el Acuerdo Marco podrán mejorar los precios, las condiciones de entrega y aumentar su stock durante la vigencia del mismo.¹⁹

Por su parte, los proveedores con los que se perfeccionen acuerdos solo se encuentran obligados a proveer los bienes o servicios incluidos en los mismos a las jurisdicciones y entidades comprendidas en el inc. a del art. 8 de la Ley N° 24.156.

8. AUTORIDADES COMPETENTES

Como veremos a continuación, la lógica para determinar las autoridades competentes en procedimientos de selección, que se sustancien bajo la modalidad de la que venimos hablando, es diferente a la utilizada en los restantes procedimientos

En tal sentido, en el art. 9 del cuerpo reglamentario vigente se regula la cuestión relativa a las autoridades competentes para la suscripción de los actos administrativos que se dicten durante la sustanciación de los procedimientos de selección, comprendidos en su ámbito de aplicación.

Más precisamente, en el cuadro anexo al art. 9, se detallan las competencias según los montos de las contrataciones, y de acuerdo a si se trata de licitaciones o concursos y subastas o compulsas abreviadas y adjudicaciones simples.

De lo hasta aquí expuesto, es posible extraer, en líneas generales, que las competencias de los funcionarios intervinientes en los procedimientos de contrataciones se encuentran determinadas a partir de la conjunción del tipo de procedimiento de selección de que se trate (Licitación y Concurso Público o Privado/Subasta Pública; Compulsa abreviada y adjudicación simple) y de la cantidad de módulos (M) involucrados, estableciéndose distintas autoridades para la suscripción de

¹⁸. Ver art. 130 del Anexo 1 de la Disposición N° 62/2016.

¹⁹. Ver art. 130 del Anexo 1 de la Disposición N° 62/2016.

los actos administrativos correspondientes a las diferentes etapas (autorizar la convocatoria y elección del procedimiento ; aprobar los pliegos y preselección en etapa múltiple; dejar sin efecto; declarar desierto; aprobar el procedimiento; adjudicar; declarar fracasado).

Ahora bien, en lo que hace a la regulación específica de los procedimientos de selección que se realicen por la modalidad acuerdo marco, en materia de asignación de competencias, el previamente transcrito art. 9 del Reglamento aprobado por el Decreto N° 1030/16, establece que la máxima autoridad de la Oficina Nacional de Contrataciones, es decir, su titular, será competente para dictar los actos administrativos de: autorización de la convocatoria y elección del procedimiento de selección; aprobación de los pliegos de bases y condiciones particulares ; aprobación de la preselección de los oferentes en los procedimientos con etapa múltiple ; declaración de desierto y fracasado; y dejar sin efecto un procedimiento. Por su parte, se establece que será competente el señor Secretario de Gobierno de Modernización para aprobar el procedimiento de selección, adjudicar y declarar fracasado.²⁰

De lo expuesto, se desprende, que en el caso de los acuerdos marco, la autoridad competente no se determina de acuerdo al tipo de procedimiento ni a los montos involucrados, como sucede en los restantes procesos, sino que se trata de una autoridad determinada, conforme se señaló anteriormente.

Por su parte, en relación con la autoridad competente para autorizar las órdenes de compra, el art. 75 del Reglamento, aprobado por el Decreto N° 1030/16, establece, en su parte pertinente, que: "... La orden de compra o de venta deberá contener las estipulaciones básicas del procedimiento y será autorizada por el funcionario competente que hubiere aprobado el procedimiento de selección de que se trate o por aquel en quien hubiese delegado expresamente tal facultad, debiendo notificarse dentro de los DIEZ (10) días de la fecha de notificación del acto administrativo de adjudicación ... "; mientras que el art. 34 del Manual de Procedimiento, aprobado por la Disposición ONC N° 62/16, en sintonía con lo anteriormente señalado, estipula lo siguiente:

20. Considerando las modificaciones introducidas a la estructura del Estado, mediante el Decreto N° 801/2018, actualmente, estas facultades las detenta el Secretario de Gobierno de Modernización .

te: “ ...EMISIÓN DE LA ORDEN DE COMPRA O VENTA.- La Unidad Operativa de Contrataciones deberá emitir la correspondiente orden de compra o de venta, la que deberá contener las estipulaciones básicas del procedimiento y será autorizada por el funcionario competente que hubiere aprobado el procedimiento de selección de que se trate o por aquel en quien se hubiese delegado expresamente tal facultad”.

No obstante, lo expuesto, en el caso de los acuerdos marco, tal como se puso de manifiesto con anterioridad, el criterio utilizado para determinar la autoridad competente -en este caso, para suscribir una orden de compra- difiere del utilizado en otros procesos.

Al respecto, el art. 128 del Manual de Procedimiento, prescribe -en su parte pertinente lo siguiente: “ ...En el caso de contratar a través del Acuerdo Marco, la autoridad competente del organismo contratante deberá(...) emitir la correspondiente orden de compra. A los fines de determinar la autoridad competente para emitir la orden de compra, será aplicable la escala prevista para aprobar procedimientos y adjudicar en el Anexo al art. 9 del Reglamento aprobado por el Decreto N° 10 30/2016”.

De lo expuesto, se desprende que la autoridad competente para emitir una orden de compra, en un procedimiento bajo la modalidad acuerdo marco, no es la que hubiere aprobado el procedimiento de selección de que se trate, tal el caso de otros procesos. En los procedimientos que tramitan bajo la modalidad acuerdo marco, la aprobación del procedimiento le corresponde al Secretario de Gobierno de Modernización; no obstante lo cual, dicha autoridad no es la competente para emitir las órdenes de compra.

Por el contrario, en los acuerdos marco, la autoridad competente para emitir la orden de compra será la que hubiera tenido competencia para aprobar el procedimiento, pero considerando los siguientes datos: 1. el monto de la orden de compra que se pretenda emitir y 2. el tipo de procedimiento en el que se hubiera perfeccionado el acuerdo marco.

La determinación de las autoridades competentes para aplicar penalidades en los procedimientos de selección, bajo la modalidad acuerdo marco, no escapa de esta lógica diferenciada que venimos analizando .

De conformidad con lo que dispone el art. 9 del Reglamento aprobado por el Decreto N° 1030 /2016 , que regula la cuestión relativa a las autoridades competentes para la suscripción de los actos administrativos que se dicten durante la sustanciación de los procedimientos de selección, comprendidos en su ámbito de aplicación, la autoridad competente para aplicar penalidades a los oferentes, adjudicatarios o cocontratantes es la que hubiera dictado el acto administrativo de conclusión del procedimiento. No obstante , en los procedimientos de selección que tramitan bajo la modalidad Acuerdo Marco, si bien la autoridad competente para adjudicarlos es el Secretario de Gobierno de Modernización, este no tiene competencia para aplicar penalidades , sino que tal facultad se encuentra en cabeza de quien hubiere suscripto la orden de compra, quien será competente para rescindirla y/o aplicar las penalidades que pudieren corresponder.²¹

9. PARA FINALIZAR

Se puede afirmar que no existe un modelo ideal, único y general que convierta en exitosa esta modalidad de contratación, sino que resulta necesario contemplar las particularidades del ámbito donde pretenda implementarse. Las lecciones aprendidas y recomendaciones son útiles , pero deben ser analizadas, teniendo en cuenta la propia coyuntura, ya que las soluciones para algunos pueden no resultar para otros. Lo positivo de la regulación del acuerdo marco para los procedimientos de la Administración Pública Nacional en la República Argentina, es que es muy genérica y por lo tanto , permite adoptar distintos modelos de convenio que se adapten a las coyunturas del mercado y a las políticas de contratación pública, que se quieran adoptar desde la Administración Pública.

21. IF-2017-29520504-APNONC#MM .