

TRABAJO BASE

“EL PRECIO TESTIGO EN LAS CONTRATACIONES GUBERNAMENTALES”

ÁREA III HERRAMIENTAS PARA EL CONTROL DEL FUNCIONAMIENTO DEL SECTOR
PÚBLICO

XII JORNADAS NACIONALES DEL SECTOR PÚBLICO

C.A. B. A. 30 31 Agosto y 01 Septiembre 2017

REPÚBLICA ARGENTINA.

AUTORES:

**C.P.N. Leonor Luján González

**C.P.N. Griselda Labriola

**C.P.N. Mirtha Celia Elisa Agüero

TRABAJO BASE

“EL PRECIO TESTIGO EN LAS CONTRATACIONES GUBERNAMENTALES”

AREA III HERRAMIENTAS PARA EL CONTROL DEL FUNCIONAMIENTO DEL SECTOR
PÚBLICO

XII JORNADAS NACIONALES DEL SECTOR PÚBLICO

C.A. B. A. 30, 31 Agosto y 01 Septiembre 2017

REPÚBLICA ARGENTINA.

TRABAJO BASE

“EL PRECIO TESTIGO EN LAS CONTRATACIONES GUBERNAMENTALES”

AREA III HERRAMIENTAS PARA EL CONTROL DEL FUNCIONAMIENTO DEL SECTOR PÚBLICO

ÍNDICE - SUMARIO

1.	Resumen.....	4
2.	Introducción	5
3.	Definición de precio testigo. Relevamiento del marco normativo a nivel nacional y en ámbitos provinciales.....	5
	3-1 A nivel nacional.....	7
	3-2 En ámbitos provinciales.....	10
4.	Diferentes mecanismos relevados para calcular el precio testigo.....	17
5.	Precio Testigo: lineamientos a tener en cuenta al momento de implementarlo.....	18
6.	Conclusiones y recomendaciones.....	22
7.	Bibliografía.....	23

TRABAJO BASE

“EL PRECIO TESTIGO EN LAS CONTRATACIONES GUBERNAMENTALES”

AREA III HERRAMIENTAS PARA EL CONTROL DEL FUNCIONAMIENTO DEL SECTOR PÚBLICO

1. RESUMEN

El presente trabajo pretende realizar un breve análisis del concepto “precio testigo”. Denominaciones como: precios testigos, gestión pública, economía, eficiencia, eficacia, razonabilidad, menor costo posible, son términos disímiles y, por otro lado, tan relacionadas entre sí, pero todas estas se orientan a garantizar mayor publicidad, transparencia, eficacia en la rendiciones de cuentas y control en las contrataciones del sector gubernamental.

Ahora bien, ¿qué utilidad tienen los precios testigos? Ante esta pregunta, estamos en condiciones de afirmar que como primera medida la idea de crear y operar un Sistema de Precios Testigo consiste en que el mismo sea una guía para los Servicios Administrativos contables autorizados para efectuar contrataciones; de modo que los funcionarios que tienen la responsabilidad de realizar las adquisiciones de los bienes y servicios para el cumplimiento de los fines establecidos en los mandatos presupuestarios, lo hagan a precios razonables, que no sean superiores a los vigentes en plaza, utilizándolo como parámetros de comparación.

En forma concomitante, aplicar un Sistema de Precios Testigo debería posibilitar una mayor concurrencia de proveedores en virtud de que el proceso de selección se efectuará privilegiando el factor calidad - precio, más que el mayor o menor grado de vinculación del proveedor con el Estado.

Nos lleva a plantearnos también ¿que buscamos, como administradores y/o

controladores de la gestión del Estado? la respuesta es “transparencia” en la gestión de adquisición de bienes y servicios, es decir a través de este mecanismo de precios testigo se apunta a evitar la dilapidación de los fondos públicos, los gastos extravagantes y los sobrepagos injustificables cualquiera sea su origen.

Este documento base que se presenta refiere a la esencia del sistema de precios testigos, las responsabilidades institucionales de su construcción, administración y difusión, su eficacia normativa y una visión sobre la utilidad como herramienta de gestión y control, posteriormente hay un espacio para conclusiones y recomendaciones que intentan ser un disparador para volver a poner sobre tablas la implementación del mismo en aquellas jurisdicciones en las cuales aún lo tienen incorporado normativamente y en aquellas donde sí lo hacen, retroalimentar el sistema aplicado con las experiencias aprendidas.

2. INTRODUCCIÓN

Cuando nos referimos a los precios testigos, debemos tener en claro que hablamos de aquellos que debe pagar el Estado a sus proveedores, tanto por bienes como por servicios, los que deben ser tomados como parámetros de apoyo respecto a los precios de mercado.

También se vincula con un tema sumamente controvertido, profusamente analizado y estudiado, y por siempre vigente y difícil de erradicar: la corrupción en el manejo de los fondos del erario público, administrar precios testigos significa gobernar con costos reales y razonables, con principal atención en la prevención de las compras directas por urgencias que registran las necesidades sociales; de modo particular sobre aspectos significativamente sensibles como la Salud, la Educación y lo Social.

3. DEFINICIÓN DEL PRECIO TESTIGO. RELEVAMIENTO DEL MARCO NORMATIVO A NIVEL NACIONAL Y EN ÁMBITOS PROVINCIALES.

Para el presente trabajo se ha tomado como punto de partida, las definiciones de la Sindicatura General de la Nación, la cual define a Precios testigos, como "un parámetro objetivo de referencia" sobre los precios de mercado.

De igual modo, mediante en la Resolución 122/2010 el mismo organismo, se encarga de definirlos como Precios Testigo, Valor de Referencia y Valor Indicativo, estableciendo una diferencia entre los 3 conceptos:

Precios Testigo: consiste en un valor medio de mercado, en las condiciones propias y específicas de la contratación analizada, a la fecha de apertura de las ofertas económicas.

Valor de Referencia: es un valor único del bien o servicio, obtenido mediante relevamientos de mercado en aquellos casos en los que no resultó factible determinar el Precio Testigo. Se proporciona cuando la fuente consultada no representa un elemento consolidado con otros parámetros o cuando algunas de las características o condiciones del objeto no se correspondan estrictamente con las especificaciones requeridas. El valor informado corresponde a la fecha de apertura de las ofertas económicas.

Valor Indicativo: es un valor único que se proporciona para la evaluación de las ofertas de una contratación puntual y determinada, en aquellos casos en los que no es técnicamente factible suministrar Precio Testigo ni Valor de Referencia debido a las fluctuaciones o dispersiones de los valores de mercado. El valor informado corresponde a la fecha de apertura de las ofertas económicas.

Establece 3 mecanismos de cálculo del denominado "parámetro objetivo de referencia" para analizar si un precio es acorde al de mercado o plaza.

Relevamiento del marco normativo a nivel nacional y en determinadas provincias.

En este sentido analizamos algunas de las normas legales de nuestro país, tanto en el orden nacional como de algunas provincias, para conocer cuál es la situación en cada

jurisdicción, si las normas legales contemplan o no la implementación de un sistema de precios testigo y si efectivamente se está aplicando o solo quedó como un enunciado a la espera de su reglamentación así como también la forma de obtención y mecanismos utilizados para su implementación.

3-1 A Nivel Nacional

En esta jurisdicción, quien interviene a los efectos de transparentar las adquisiciones del Estado, cuando el gasto excede un monto determinado, es la Sindicatura General de la Nación (SIGEN). Este organismo creado por Ley N° 24.156 de Administración Financiera y Sistemas de Control del Sector Público Nacional es el encargado, como órgano de Control Interno, de la aplicación del Sistema de Precios Testigo, en pos de una mayor eficiencia, eficacia y transparencia en la gestión gubernamental.

Tal como se manifestara anteriormente, es quien elabora un informe con los precios testigos, a fin de ser usados como parámetros de referencia con relación a los precios de mercado. Es una herramienta de control que la Sindicatura ha sistematizado para su aplicación selectiva a los procesos de compras y contrataciones, con la idea de que no sólo sea un mero cumplimiento con lo normado al efecto, sino de darle racionalidad a las operaciones que lleva a cabo el estado en cuanto al pago de un precio justo y a la recepción de cantidades adquiridas y según la calidad comprometida.

Por Decreto N° 558/96 se estableció que las compras y contrataciones de los distintos organismos dependientes del Poder Ejecutivo, a partir de montos que superen una escala determinada, debían someterse al control de Sistema de Precios Testigos elaborado por la Sindicatura General de la Nación para todas las contrataciones que realizaran. El Ámbito de aplicación del Decreto 558/96 es:

1-Ministerio y Secretarías de la Presidencia de la Nación

2-Organismos Centralizados y Descentralizados de la Administración Pública

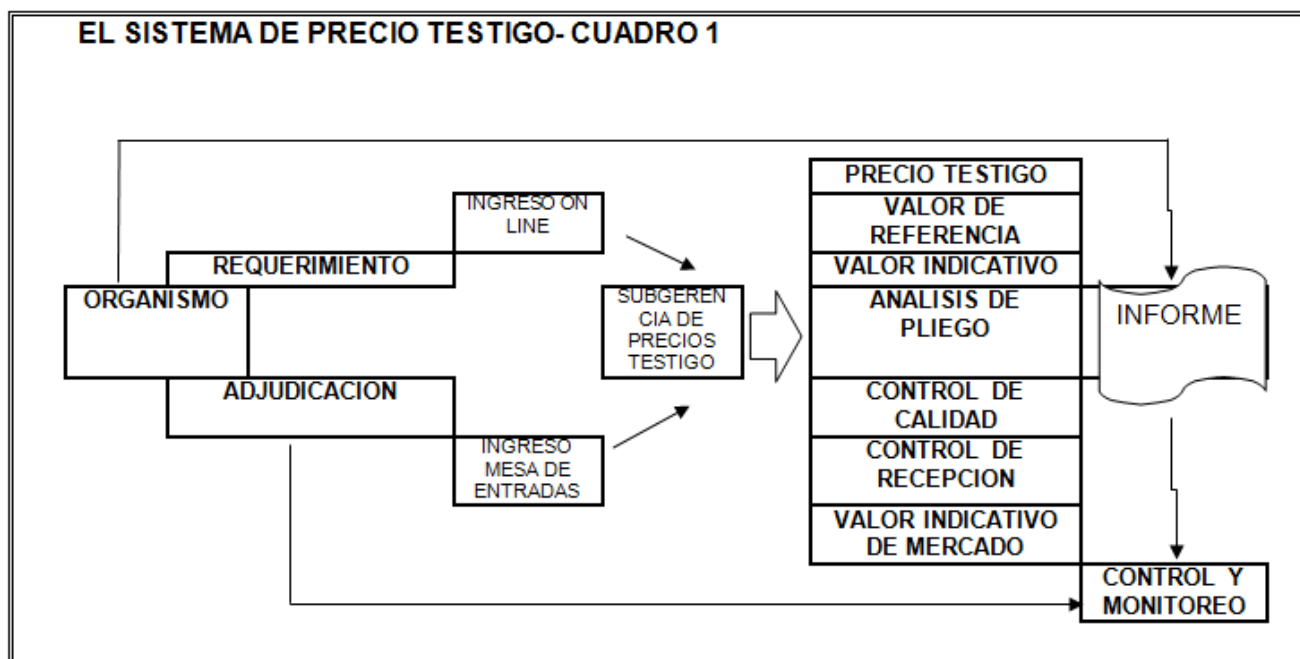
Nacional.

*No están alcanzados por este Decreto Los Organismos con Convenio de Asistencia Técnica

Los entes comprendidos deberán informar a la SIGEN el plan de compras elaborado para cada trimestre del año siguiente o, en su defecto, un detalle tentativo de las principales compras o contrataciones previstas para dichos períodos, con una antelación de 30 días hábiles al comienzo de cada uno de ellos.

Asimismo y dentro de los 10 días hábiles anteriores al inicio del trimestre que se informa, deberán ajustar la información antes citada en función de la programación de la ejecución presupuestaria prevista.

El sistema de precio testigo se puede resumir en el siguiente esquema:



Según la Resolución 122 - E/2016, se determina al precio testigo como “un valor medio de mercado, en las condiciones propias y específicas de la contratación analizada, a la fecha de apertura de las ofertas económicas. En los casos de doble sobre, corresponde a la fecha de apertura de las ofertas técnicas”.

Se toma como valor de referencia al valor único del bien o servicio, obtenido mediante relevamientos de mercado en aquellos casos en los que no resultó factible determinar el precio testigo y se proporciona cuando la fuente consultada no representa un elemento consolidado con otros parámetros o cuando algunas de las características o condiciones del objeto no se correspondan estrictamente con las especificaciones requeridas. El valor informado corresponde a la fecha de apertura de las ofertas económicas. En los casos de doble sobre, corresponde a la fecha de apertura de las ofertas técnicas.

En tanto, se establece como valor indicativo al “único que se proporciona para la evaluación de las ofertas de una contratación puntual y determinada, en aquellos casos en los que no es técnicamente factible suministrar precio testigo ni valor de referencia debido a las fluctuaciones o dispersiones de los valores de mercado”.

Además se establece que el “Control de Precios Testigo”, se aplicará cuando el monto estimado de la compra o contratación sea igual o superior a 4 mil módulos, sin distinción del procedimiento de selección empleado por el contratante, siendo el valor del módulo fijado por el artículo 35 del Reglamento del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional.

En tanto, se excluye del ‘Control de Precios Testigo’ a las contrataciones y concesiones de obra pública que se rijan por la Ley N° 13.064, Decreto N° 19.324/49 y por la Ley N° 17.520, modificada por la Ley N° 23.696; las contrataciones relacionadas con la compra o alquiler de inmuebles, en función de la competencia asignada al tribunal de tasaciones y las contrataciones directas por exclusividad.

A ellas se suman las contrataciones directas entre organismos del Estado, a los efectos de la presente resolución se consideran como tales los organismos nacionales, provinciales o municipales; 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”, quedando alcanzadas por el “Control del Sistema de

Precios Testigo” aquellas cuyas características técnicas puedan ser inequívocamente especificadas e identificadas.

3.2. EN ÁMBITOS PROVINCIALES

Como marco de análisis de la legislación en provincias argentinas y atendiendo a que este documento es un trabajo base hemos tomado las provincias de: Chaco, Córdoba, Chubut, Catamarca, La Rioja, Buenos Aires y Salta, aún a riesgo de que existan otras provincias que están implementando esta herramienta.

3.2.1. En la Provincia del Chaco

En este ámbito, La Ley N° 3821 crea la “Unidad de Ordenamiento y Supervisión de Adquisiciones y Contrataciones (UOSAC)” cuya misión es la de “mejorar la operatoria de suministro de bienes y servicios necesarios para el estado provincial, reduciendo costos, racionalizando procedimientos y orientando de manera sistemática la selección de las condiciones más favorables para el gobierno como adquirente”.

Entre sus funciones están establecidas la de “obtener, procesar y distribuir información sobre precios de diferentes artículos y servicios de utilización habitual por las reparticiones provinciales”.

Las contrataciones del Estado están reguladas parte de la Ley N° 4787, de Administración Financiera, Capítulo 7 – Del Sistema de Contrataciones, Sección A, marco legal y organización del Sistema.

Según el Art. 123° de esta norma, “Quedan comprendidos en el presente capítulo las operaciones que efectúen las jurisdicciones y entidades de la Administración Pública Provincial y tengan por objeto la adquisición de bienes o derechos pertenecientes a terceros, la obtención de servicios o la ejecución de obras, o la locación o enajenación de bienes y derechos pertenecientes a tales jurisdicciones o entidades”.

En su Art. 127° dispone que: “La UOSAC (Unidad de Ordenamiento y Supervisión de

Adquisiciones y contrataciones) será el órgano rector del sistema de Contrataciones, con la misión de asegurar una eficiente programación, supervisión y evaluación de las transacciones a las que se refiere el art. 123º, de cuya ejecución serán responsables los servicios administrativos de las jurisdicciones y entidades de la Administración Pública Provincial”.

El Art. 128º determina que a los fines del cumplimiento de la misión asignada por el artículo anterior, la UOSAC tendrá, además de las que le asigna la Ley 3821, las siguientes funciones y competencia legal para ejercerla:

“c) Organizar un sistema de información sobre precios testigo a los efectos de instrumentar las disposiciones del inc. 3) Del art. 3º de la Ley 3821 y mantener permanentemente actualizada una base computadorizada de datos de uso obligatorio de las áreas de compras de todas las jurisdicciones y entidades”.

El Órgano Coordinador del Sistema de Administración Financiera (dentro del Ministerio de Economía cumple esa función la Subsecretaría de Hacienda), debe disponer de una oficina de apoyo para la UOSAC.

Además, por Decreto N° 1090 de junio de 2000, se implementa el “Sistema de Compras y Contrataciones del Estado Provincial como Unidad Operativa del Sistema Integrado de Contabilidad Presupuestaria”, estableciéndose que toda “adquisición o contratación se evaluará y regirá por la aplicación de precios testigo de mercado administrado por la Contaduría General de la Provincia, la cual actuará en forma paralela con el sistema de compras y contrataciones para los llamados a licitación pública, licitación privada, concurso de precios y contratación directa superior a pesos....”

“El precio testigo de mercado de un bien o servicio, adecuado a las cantidades y condiciones de pago que se determinen, será el valor unitario a pagar por la administración”.

“El organismo de aplicación queda autorizado a compatibilizar la información contenida en

su base de datos, con la de uso por la Oficina Nacional de Contrataciones para determinación de precios de referencia y por la Sindicatura General de la Nación en su operatoria de precios testigo”.

En esta norma es destacable la imposición de compatibilizar la información de la base de datos del sistema con la información en uso de la oficina que hace sus veces en el orden nacional.

Así también, si el precio ofrecido y seleccionado como más conveniente supera el precio testigo, se deberá tratar de obtener mejora de la oferta presentada.

3.2.2.- En la Provincia de Córdoba.

Para el presente trabajo hemos tomado como único elemento de análisis para el caso de esta Provincia el Decreto N° 1932/99, al solo efecto de su comparación con los sistemas implementados en otras provincias.

Teniendo en cuenta que “el Sistema de Contrataciones del Estado comprende el conjunto de principios, normas, organismo, recursos y procedimientos” cuyo fin es acceder a los bienes no personales (bienes, obras y servicios), tratando de lograr eficacia, eficiencia y razonabilidad en dichas adquisiciones, es decir al menor costo posible, con la mejor calidad y en tiempo oportuno, se decreta que todas éstas deben obligatoriamente ser evaluadas por el “Sistema de Precio Testigo de Mercado”.

Se crea al efecto un Comité de Precios Testigo de Mercado, que será el encargado de confeccionar y mantener actualizada una base de datos que contemple la nómina de los bienes sujetos al mismo.

También está previsto que sea la Contaduría General la encargada de la coordinación de acciones para instrumentar práctica del Sistema, teniendo a su cargo la elaboración del listado normatizado de bienes y servicios susceptibles de ser adquiridos, con especificaciones técnicas o normas de calidad exigidas. Recepcionará y procesará electrónicamente toda información requerida poniendo en conocimiento de los Servicios

Administrativos los resultados de ello.

Al igual que en otras jurisdicciones las adquisiciones por valores superiores a los establecidos por el Sistema, deben ser justificado convenientemente.

Asimismo, prevé la posibilidad de participación de entidades técnicas específicas, privadas y públicas, y de organismos que ya tengan implementado el Sistema, en la elaboración y puesta en práctica de los precios testigo.

3.2.3.- En la Provincia del Chubut

En esta Jurisdicción Provincial por Decreto Nº 217/06 se establecía la creación de la Oficina Provincial de Contrataciones como Órgano Rector del Sistema de Contrataciones.

Entre sus funciones resaltan en este sentido la de facilitar la gestión operativa eficaz y eficiente de las contrataciones, manteniendo un sistema de información sobre proveedores, precio y normativa al respecto, diseñando y proponiendo un “sistema de precios testigos topes y precios de referencia” para “ciertas contrataciones” para unificar el nivel de precios obtenidos por las distintas unidades de organización.

En la estructura orgánica de esta Oficina se establece la creación de una Dirección de Normalización de Compras y Contrataciones y un Departamento Precios.

Entre las funciones de la Dirección resalta la de “proponer un Sistema de Precios Testigos” que funciones como “tope” para determinadas adquisiciones y como “precios de referencia” para las distintas unidades de compra.

El Departamento Precios, así denominado en la norma, tiene como misión la de “elaborar listados codificados identificando artículos y servicios de uso frecuente y común en el Estado Provincial” clasificados por grandes rubros, estableciendo y manteniendo actualizado los precios testigos y de referencia.

Para ello deberá relevar los precios de mercado, que permitan definir los precios testigos y precios de referencia, con los cuales confrontará los precios cotizados por los proveedores, advirtiendo sobre desviaciones acaecidas.

3.2.4.- En la Provincia de Catamarca

La Ley 4938/98 de Administración Financiera, De los Bienes y Sistemas de Control del Sector Público, el Art. 98º establece que la Contratación Directa es un procedimiento por el cual el Estado Provincial elige directamente el contratista, sin concurrencia, puja u oposición de oferentes. No obstante lo indicado precedentemente, la reglamentación deberá establecer que, en determinadas situaciones, se efectúen dos (2) o más pedidos de cotización.

Una de las modalidades que podrá adoptar la Contratación Directa es la de “ Contratación Directa con Precio Testigo”, cuando del estudio del mercado provincial, nacional y/o internacional, realizado por la Unidad designada al efecto por el Poder Ejecutivo, indique que el precio de un bien o servicio normalizado o de características homogéneas tienda hacia un valor estándar, se podría contratar directamente su adquisición siempre que el precio convenido no exceda los valores de los precios mayoristas o minoristas de mercado, según corresponda. Concluye la norma diciendo que la reglamentación determinará el modo de obtener precios testigos.

A su vez el Art. 3º del Decreto 2248/08 que reglamenta la ley 4938/98 se establece que la Contaduría General de la Provincia, será el Órgano Rector del Sistema de Contrataciones y tendrá entre otras la función de determinar el precio testigo, con la modalidad prevista en el artículo 98º inciso a) de la Ley Nº 4938 y sus modificatorias.

3.2.5.- En la Provincia de La Rioja:

Ley 9341/13 de Contrataciones del Estado en su artículo 8 establece un SISTEMA DE CATALOGO ELECTRONICO DE PRODUCTOS: En ejercicio de sus competencias y atendiendo a la disponibilidad de recursos técnicos, la Provincia elaborará y mantendrá actualizado un catálogo electrónico de bienes. El propósito del catálogo electrónico de productos será el de servir de base para la elaboración de presupuestos, así como de

ofrecer precios testigo o de referencia a tener en cuenta por los Servicios de Administración Financiera en la ejecución de sus funciones.

Este artículo no se encuentra reglamentado.

3.2.6.- En la Provincia de Entre Ríos:

La Ley de Administración Financiera, de los Bienes y las Contrataciones de la Provincia (Ley N° 5140) establece en su art. 27 inciso c, que la contratación directa por vía de excepción se podrá realizar bajo los siguientes métodos o modalidades, siendo la primera modalidad enunciada la contratación directa en base a precio testigo, este procedimiento es aplicable cuando se trate de bienes o servicios normalizados o de características homogéneas y el precio de los mismos se manifieste con regularidad en los mercados de acuerdo a las tendencias estadísticas. En estos casos se podrá seleccionar al contratista siempre y cuando el precio convenio y al momento de la contratación no superen las pautas que fije la reglamentación. La aplicación de este sistema tiende a asegurar razonablemente, a través de precios de referencia de bienes o servicios locales o internacionales, que las Contrataciones del Estado estén en línea con las normales de plaza, generándose la posibilidad de obtener economías potenciales a través de su utilización. Ello se complementa con el control de la cantidad y calidad de los bienes o servicios recibidos.

En el art. 137 del Decreto reglamentario 795/96 y sus modificatorios, crea en el ámbito de la unidad central de contrataciones un Registro de Precios Testigos en el cual se implementara una base de datos computarizada que registre los precios unitarios de los bienes y servicios con las características citadas en el art 135 (contratación directa en base a precio testigo) A tal efecto facultase a la Unidad Central de Contrataciones a requerir la colaboración de la Dirección de Estadísticas y Censos de la Provincia. Dicho registro tendrá entre otras funciones la de suministrar a las reparticiones contratantes los

valores de referencia de los bienes y servicios a contratar para los niveles requeridos de calidad y cantidad y de acuerdo con las modalidades de entrega y pago establecidas

Además se establece que las consultas de los organismos contratantes serán evacuadas por el Registro dentro del término de cinco días, salvo razones de urgencias, en los que a solicitud fundada del organismo contratante el plazo podrá ser de tres días. Una vez recibidos los precios testigos proporcionados por el este, la repartición contratante procederá a compararlos con los consignados en las respectivas ofertas. Si el precio ofertado resultare superior al 5% del valor del precio testigo se llamara al oferente a adecuar su oferta al mismo. Si la oferta resulta inferior o igual al Precio Testigo se adjudicara directamente. Así mismo en el caso que dos o más ofertas reunieran esta condición se adjudicara a la que se ofrezca mejores condiciones en calidad y plazo de entrega.

3.2.7.- En la Provincia de Salta.

La ley 6838 en el Art.12 establece como modalidad la contratación directa con precio testigo. El precio testigo es el valor unitario máximo a pagar por la Administración en la adquisición de bienes o servicios. A sus efectos la Unidad Central de Contrataciones establecerá la nómina de artículos de uso frecuente y común en la administración, su especificación técnica o normatización y actualización: debiendo realizar el relevamiento de precios en las etapas de comercialización que correspondan, procesándolos a fin de la obtención del precio testigo, previo estudio del mercado provincial y nacional.

La Disposición N° 19/1998 del coordinador general de la unidad central de contrataciones dispuso que los precios testigos catalogados corresponden a precios unitarios por bien y con pago de contado. Las unidades operativas de contrataciones podrán utilizar la modalidad de contratación directa con precio testigo en los casos: a) cuando el monto de contratación no supere un determinado monto por inciso (bienes de consumo, de capital y servicios) b) cuando se presente la necesidad de una contratación que no ha sido

programada, dicha circunstancia debe ser debidamente fundamentada. c) cuando se hayan programado las contrataciones mensuales pero surja alguna urgente, de manera tal que no pueda esperarse el cronograma previsto. Este mecanismo se podrá utilizar solo una vez por mes o fase equivalente y sólo se podrá repetir una vez cuando circunstancias especiales y fundamentadas por la autoridad superior del organismo justifique su aplicación.

4. DIFERENTES MECANISMOS RELEVADOS PARA CALCULAR EL PRECIO TESTIGO

A modo de ejemplo, adjuntamos una hoja del listado “Anexo I “de precios testigos del mes de junio del 2017, que se encuentra publicado en la página web de la Unidad central de contrataciones publica (<http://www.finanzas.gob.ar/ucc/subprograma-de-bienes-y-servicios/precio-testigo>), quien tiene a cargo mensualmente emitir un listado bienes y servicios (bienes de consumo, insumos de computación, elementos de seguridad, alimento para animales, servicio de limpieza, alojamiento, etc).

GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE SALTA - MINISTERIO DE HACIENDA Y FINANZAS - UNIDAD CENTRAL DE CONTRATACIONES

ANEXO I- PRECIO TESTIGO JUNIO 2017 – CUADRO 2

UTILES DE ESCRITORIO		
Nº ORDEN	DETALLE	PRECIO
1	Abrochadora 21/6 t/pinza pintada	\$245,00
2	Abrochadora 24/6 t/pinza pintada	\$ 259,00
3	Abrochadora de escritorio tipo grap/mit 21/6	\$ 852,00
4	Abrochadora tipo pinza 10/50 pintada	\$ 213,00
5	ADH LA GOTITA 10 ML. POXIPOL C/U	\$ 60,00

6	ADH POXILINA 10 "" 38ML	\$ 53,00
7	ADH POXIPOL 10 "" COMUN/TRANS.14 ML	\$ 40,00
8	ADH POXIRAN COMUN 25 ML	\$ 25,00
9	Adhesivo en barra x 40 gr	\$ 47,00
10	Adhesivo sintético tipo voligoma 50 ml	\$ 21,50
11	Adhesivo vinílico t/plástico x 250 gr	\$ 23,00
12	Alfiler 50 gr	\$ 11,00
13	Almohadillas p/sellos nº 3	\$ 87,50
14	Anotador A5 80 hojas	\$ 47,00
15	Arandela de cartón x 500	\$ 32,50
16	Banda elásticas anchas x 5 mm largas x 500 gr	\$ 109,00

5. PRECIO TESTIGO: LINEAMIENTOS A TENER EN CUENTA AL MOMENTO DE IMPLEMENTARLO.

Cuando hablamos de Precio Testigo y en general en las jurisdicciones relevadas en este trabajo base, en las cuales se utiliza o bien solo está contemplado en su legislación, no siempre refieren a la descripción y metodología de obtención que utiliza la SIGEN.

Al analizar las diferentes normativas surgen diferentes formas de conceptualizar el precio testigo, precio de referencia y/o valor indicativo, pero ¿cómo se obtiene el mismo? ¿Para la compra de qué tipo de bienes es aplicable? ¿Sobre qué base se calcularía el valor medio? Otra cuestión a tener en cuenta es que en períodos donde existe una fuerte fluctuación de precios, el Valor medio (precio testigo o valor de referencia) puede resultar algo distorsionado, sumado a que se dificulta su aplicación, ya que los tiempos que transcurren en las contrataciones estatales, excepto que sean electrónicas, suelen ser demasiado dilatados, con lo cual el proveedor tratará de cubrirse de la Inflación aumentando los precios de los bienes ofrecidos, con lo cual los Precios Testigo no

siempre resultarían útil su aplicación.

Podemos considerar que una metodología de cálculo del Precio Testigo, sería obtener 3, 5 o 10 cotizaciones y sacar un promedio –como se hace para determinar un precio base de una contratación-, pero también se podría tener un sistema online, donde los Proveedores tengan posibilidades de ingresar y realizar actualizaciones de precios.-

También el Precio Testigo podría determinarse tomando el precio pagado para las últimas 3 o 5 compras del mismo bien, en diferentes entes del Estado; si es que las contrataciones resultaran comparables y si no hubiera habido variaciones sustanciales de Precios.

Por ello, cada Jurisdicción deberá definir claramente quien y como determinará el Precio Testigo, en qué casos lo aplicará y como actuará en caso de que las fluctuaciones de precios por inflación sean importantes.

¿Qué límites a la discrecionalidad será necesario establecer para dar paso a la eficacia y la eficiencia?

Si tenemos en cuenta que toda Contratación que realiza el Estado, en cualquier estamento que sea, debe garantizar el Buen manejo de los Fondos Públicos, ser transparente, eficiente y eficaz, la implementación de un sistema de Precios Testigos, aplicado convenientemente, resulta una herramienta que contribuye a evitar sobre precios a la hora de realizar las Compras.

Por supuesto que el Sistema de Precios Testigos no podrá aplicarse a la totalidad de las Compras Públicas, ya que la diversidad de elementos, características especiales, condiciones de contratación, etc. haría muy difícil, sino imposible, mantener una base de datos actualizada de la totalidad de bienes y servicios

Si bien nosotros estamos abordando el tema de Precios Testigos desde el punto de vista de las Compras Públicas, también sería importante aplicarlo para aquellos en que el Estado vende o financia, como lo son los servicios públicos y bienes que subsidia, o los

bienes de consumo básico que reparte según las necesidades de la gente.

Para poder aplicar Precios Testigos, en principio debería estar contemplado en la normativa que regula el tema de Contrataciones en la Jurisdicción respectiva y por otro lado, se debería establecer quien o quienes serán los responsables de la actualización de la base de datos de Precios, porque también ahí podría ser el primer foco de corrupción. Quizá la Actualización online de los Precios permita mantener una información que no sea arbitraria, tendenciosa o falaz.

De igual modo, se deberá determinar cuál es el órgano rector en el Control de cumplimiento de los Precios Testigo.

Teniendo como base los casos estudiados podríamos enunciar una serie de pasos para Implementar un sistema de precios testigos.

- 1) El sistema de precios testigos debe estar contemplado en la normativa (luego proceder al dictado de las disposiciones que reglamenten su funcionamiento).
- 2) Determinar quién es el órgano rector del sistema de precios testigo.
- 3) Definir qué Contrataciones estarán sujetas al mismo.

Aquí resulta importante analizar algunas condiciones particulares de contratación, observar que básicamente la diferencia de precios entre una contratación y otra también además de que los bienes tienen diferentes características técnicas, condiciones propias de la contratación y en algunos casos falta de competencia también puede deberse a las condiciones particulares de una contratación, como por ejemplo:

- El lugar y cantidad de entrega.
- Cantidades a adquirir: El bien a adquirirse puede tener las mismas especificaciones técnicas, pero se puede observar precios distintos por el volumen adquirido: a más cantidad, el precio es menor.
- Inspecciones y pruebas al producto
- Condiciones propias del Mercado: periodos de escasez, niveles de inflación,

transporte.

- Garantías comerciales, entre otros.

4) Establecer el mecanismo de determinación de los Precios Testigos donde debe tenerse en cuenta el tiempo de actualización de los mismos.

5) Definir cuál será Órgano de Control de aplicación del sistema.

Como respuesta a nuestro planteamiento inicial y por lo dicho en los párrafos anteriores, los Precios Testigos sirven para tener un parámetro a la hora de definir las compras de Bienes en el Estado, ya que el mismo, en tanto respete las características y condiciones establecidas para dicha compra, servirá como un “límite” al momento de definirla.-

Su aplicación, a nuestro entender, permitiría tener un control de Sobre Precios a la hora de las adjudicaciones.

Tal como se manifestó previamente su aplicación no podría realizarse sobre la totalidad de los Bienes, porque resultaría demasiado engorroso; pero entendemos que se podría aplicar sin inconvenientes a los bienes de consumo masivo, los que por lo general, se compran a diferentes precios dependiendo del ente.

En el caso de la SIGEN, interviene a los efectos de transparentar las adquisiciones del Estado, cuando el gasto excede un monto determinado y lo hace como órgano de Control Interno de la aplicación del Sistema de Precios Testigo, en pos de lograr una mayor eficiencia, eficacia y transparencia en la gestión gubernamental.

A su vez es quien elabora un informe con los precios testigos, a fin de ser usados como parámetros de referencia con relación a los precios de mercado. Quienes quieran apartarse de los mismos, deben fundamentar su decisión.

Para la SIGEN su objeto principal es la de “asegurar razonablemente, a través de precios de referencia de bienes o servicios locales o internacionales, que las contrataciones del Estado estén en línea con las normales de plaza” completándose con el control de la cantidad y calidad de los bienes o servicios recibidos.

6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES:

a) Conclusiones

Es imprescindible realizar un análisis profundo, amplio y completo de los sistemas de precios testigo que se están aplicando en cada una de las jurisdicciones para poder emitir alguna opinión fundada al respecto.

Todos conocemos que contamos con una diversidad de normas según los distintos niveles de gobierno, (nacional, provincial y municipal), no siempre compatibilizadas entre sí, con distinto grado de aplicación, sin contemplar aspectos importantes como la regionalización de las compras; que contribuiría a evitar duplicidad de contrataciones.

También atentan contra la transparencia la diversidad de empresas del Estado con distintas modalidades y formas jurídicas, a las cuales no les es aplicable los regímenes de contrataciones que regulan a los organismos del Estado en general, a través de las cuales se llevan a cabo adquisiciones y contrataciones en forma directa.

Por todo lo precedentemente expuesto entendemos que es de suma importancia el respeto irrestricto a los sistemas de Contrataciones vigentes, evitando excepciones, como así también la aplicación de un sistema de precios testigos amplio, completo, pormenorizado y permanentemente actualizado, con una base de datos cierta, segura y de fácil acceso.

b) Recomendaciones

Como primera recomendación, es imperativo que tanto los organismos que llevan cabo la gestión de adquisiciones de bienes y servicios del Estado, en sus distintos estamentos, como los Órganos y Organismos de Control deberían sumar esfuerzos intelectuales, financieros y tecnológicos en pos de lograr la implementación de un Sistema de Precios Testigos, que formando parte del Sistema de Información del Estado, brinde

información fidedigna, actualizada, completa, oportuna, pormenorizada y de fácil acceso. Sería recomendable poder implementar un Sistema de Precios Testigos fundamentado en una base de datos computadorizada, segura y confiable, con cuyo contenido deba obligatoriamente compararse al momento de realizar las contrataciones del estado, debiendo completarse, además, con un Control estricto por parte del órgano Rector. El sistema de precios testigo se convierte así en una herramienta de gestión y de control. Los precios testigo serán un referente para los operadores logísticos, ya que permitirá que sus valores referenciales sean un reflejo de los precios de mercado.

Todo ello con el fin de constituirse en un verdadero parámetro para evaluar cuan razonables son los precios abonados por el estado en su gestión de bienes y servicios.

Así también, se recomienda idéntico esfuerzo en la armonización, coordinación y compatibilización de los sistemas en cada provincia, entre los gobiernos locales, entre las provincias de las distintas regiones del país y con la jurisdicción nacional.

Con ello estaríamos, sin dudas, aportando al objetivo final del tema en estudio: transparentar y eficientizar la gestión de contrataciones de bienes y servicios público.

En cualquier caso, el sistema de precios testigo servirá para evitar que las entidades del Estado adquieran un mismo bien a precios sobrevalorados a precios por encima de los precios de mercado, y que puedan ser detectados y fiscalizados por los órganos de control gracias a la implementación del sistema propuesto.

7. Bibliografía.

- SATURNINO MAZZO-Contador Público-Fiscal Tribunal de cuentas de la Provincia del Chaco “LOS PRECIOS TESTIGOS” - congreso DE TRIBUNALES DE CUENTAS,ÓRGANOS Y ORGANISMO PÚBLICOS DE CONTROL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA -AÑO 2009

NORMATIVA NACIONAL:

- Ley N° 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional
- Decretos N° 558 de fecha 24 de mayo de 1996, N° 814 de fecha 13 de julio de 1998, N° 1.344 de fecha 4 de octubre de 2007, N° 561 de fecha 6 de abril de 2016 y N° 690 de fecha 16 de mayo de 2016.
- Resoluciones SIGEN N° 122 de fecha 6 de septiembre de 2010.
- Resolución 122 - E/2016 de fecha 12 de Agosto 2016

LEYES PROVINCIALES:

- 1- Ley N° 3821 crea la “Unidad de Ordenamiento y Supervisión de Adquisiciones y Contrataciones (UOSAC)”- PROVINCIA DE CHACO
- 2- Decreto N° 1932/99 – PROVINCIA DE CORDOBA
- 3- LEY 4938/98 – DECRETO 22248/08 – Administración Financiera, De los Bienes y Sistemas de Control del Sector Público PROVINCIA DE CATAMARCA
- 4- Decreto N° 217/06 se establecía la creación de la Oficina Provincial de Contrataciones como Órgano Rector del Sistema de Contrataciones – PROVINCIA DE CHUBUT
- 5- Ley 9341/13 de Contrataciones del Estado – PROVINCIA DE LA RIOJA
- 6- LEY N° 6838 - Sistema de contrataciones de la provincia – DECRETO N° 560/14 Modifica Decreto N° 1448/96 –Reglamentación De Contrataciones – Disposición N 19/1998 -PROVINCIA DE SALTA