

Veeduría en los procesos de compras y contrataciones

Gabriel G. Rolleri

I.- Introducción

Los procedimientos de compras y contrataciones requieren para su adecuada gestión un conjunto de reglas y parámetros que tiendan a mejorar las prácticas en esta materia con el propósito de cumplir cabalmente con los fines del Estado y a la vez para alcanzar la adecuada administración de los recursos públicos, dentro de un marco de mayor transparencia, eficiencia, eficacia y economía. En ese sentido, es importante tener en cuenta los cambios operados en los últimos tiempos respecto de los avances de la tecnología de la información y los procesos de reforma y modernización del Estado establecidos en la República Argentina a partir de la ley de Reforma del Estado N° 23.696. Tales cambios han permitido incorporar nuevas herramientas de gestión que contribuyen a fortalecer esos valores, dentro de un proceso permanente.

Teniendo en cuenta lo expresado, resulta necesario destacar la importancia de la contratación pública como instrumento que utiliza el Estado para la realización de los fines que le son inherentes sobre todo en función a la magnitud de los intereses económicos involucrados, su trascendencia para el crecimiento y desarrollo económico de los países, además de su efecto multiplicador y directriz hacia el mercado interno de su economía.

En ese ámbito, una de las formas que desde siempre adopta la corrupción, y probablemente la más extendida y la de mayor costo pesa sobre los contratos que la Administración Pública celebra para la adquisición de bienes y servicios o para la ejecución de sus obras e infraestructura, lo que se ve reflejado en la elevada proporción del gasto público con ese destino para todos los niveles del Estado, resultando por demás importante la mejora continua de la gestión de compras y contrataciones.

II.- Mecanismos de control de las contrataciones del Sector Público Nacional

Mediante el Decreto N° 1545 de 1994, se creó el Sistema de Contrataciones del Sector Público Nacional, con el objetivo de establecer políticas y normas necesarias para la eficaz y eficiente obtención de los bienes y servicios. Dicha norma crea, asimismo, su organismo rector, la Oficina Nacional de Contrataciones (ONC), órgano que propone las políticas y establece las normas, sistemas y procedimientos operativos que regirán la gestión de las contrataciones; difunde, capacita y asesora a las entidades que intervienen en el proceso y elabora y organiza estadísticas e información sobre las contrataciones para que estén a disposición de los distintos participantes y de la ciudadanía en general.

Dentro de los mecanismos de control a los que se encuentra sometido el régimen de contrataciones del sector público podemos encontrarnos con los previstos en la ley de administración financiera como así también con aquellos específicos de una modalidad, género o valor.

Primeramente debemos mencionar que el artículo 3° de la Ley N° 24.156 de Administración Financiera y Sistemas de Control del Sector Público Nacional señala que los sistemas de control comprenden las estructuras de control interno y externo de dicho sector. Éste está integrado por la Administración Nacional, que a su vez comprende a la

Administración Central, los Organismos Descentralizados y las Instituciones de Seguridad Social; las Empresas y Sociedades del Estado; los Entes Interestaduais; las Universidades Nacionales, los Fondos Fiduciarios; otros Entes que si bien pertenecen al Sector Público Nacional no Financiero no revisten el carácter de empresa o sociedad del Estado y no consolidan en el presupuesto de la Administración Nacional; y por el Sector Público Nacional Financiero, integrado por el Sistema Bancario Oficial y otras Instituciones Públicas Financieras.

La mencionada ley prevé que la Sindicatura General de la Nación y la Auditoría General de la Nación serán los órganos rectores de los sistemas de control interno y externo, respectivamente.

Control Interno

Respecto del control interno, la Ley N° 24.156 creó la Sindicatura General de la Nación –artículo 86- como órgano de control interno dependiente del Poder Ejecutivo Nacional que efectúa un control punitivo y posterior respecto de las contrataciones de bienes y servicios en el marco de dicha Ley.

A fin de llevar a cabo estas actividades, se crearon diferentes unidades de auditoría interna en cada jurisdicción que actúan coordinadas técnicamente por esa Sindicatura. De la intervención se emite un informe con observaciones y recomendaciones del que deberá darse traslado a los organismos auditados. Las observaciones se efectuarán en los supuestos de apartamiento de las normas o a prácticas estimadas razonables que surjan del análisis de cuestiones relacionadas con las contrataciones de bienes y servicios. En forma conjunta el auditor podrá exponer recomendaciones para corregir las falencias detectadas, mejorar los sistemas y actos de gestión e incrementar la eficiencia y eficacia del organismo, así como las de su mecanismo de control interno.

Control Externo

El artículo 116 de la ley de administración financiera crea la Auditoría General de la Nación como ente de control externo y ex-post del sector público dependiente del Congreso, que comenzó a funcionar en el año 1993 y que a partir del año 1994 -con la reforma de la Carta Magna-, alcanzó raigambre constitucional al establecer en su artículo 85 que la AGN “Tendrá a su cargo el control de legalidad, gestión y auditoría de toda la actividad de la administración pública centralizada y descentralizada, cualquiera fuera su modalidad de organización, y de las demás funciones que la ley le otorgue...”

Es el organismo que asiste técnicamente al Congreso en el control del estado de las cuentas del sector público. El presidente del organismo es designado a propuesta del partido político de oposición con mayor número de legisladores en el Congreso. Entre sus misiones y funciones, verifica el cumplimiento contable, legal y de gestión por parte del Poder Ejecutivo Nacional; controla la exposición completa, clara y veraz de las cuentas públicas y analiza la administración de los intereses fiscales. Controla y no coadministra la cosa pública: examina hechos, actos y documentos una vez finalizados los ejercicios contables de los entes que se haya decidido auditar. Con sus Informes, que incluyen comentarios, conclusiones y recomendaciones, asesora al Poder Legislativo sobre el desempeño de la Administración Pública Nacional y la situación de la hacienda pública.

En particular, para auditar las contrataciones de los organismos realiza un conjunto de tareas tales como relevar la estructura orgánica, misiones y funciones asignadas, gestión

operativa, normativa aplicable; verificar la existencia de los planes anuales de compras y su cumplimiento así como el proceso administrativo de recepción y pago. En segunda instancia se seleccionan un conjunto de documentos que determinarán la muestra debiendo ser ésta lo más representativa posible.

Transparencia en la actividad estatal

La importancia de la transparencia en la actividad estatal se ve reflejada en la adhesión de la República Argentina a la Convención Interamericana contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, ratificadas mediante su incorporación al ordenamiento jurídico nacional a través de la sanción de las leyes 24.759 y 26.097 respectivamente.

La incorporación al ordenamiento de la Convención Interamericana contra la Corrupción, a través de la ley N° 24.759 acentuó la importancia del requisito de la transparencia en la actividad estatal, y en las normas específicamente relacionadas con las adquisiciones públicas, a las que se han venido incluyendo disposiciones concretas orientadas a la prevención y detección de la corrupción en los procesos de contrataciones de bienes y servicios. Como ejemplo de esta tendencia existen nuevos regímenes de contrataciones de la Administración Pública Nacional que han ido incorporando pautas referidas a estos temas en su articulado.

Por su parte, con la incorporación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción mediante la sanción de la Ley N° 26.097, se ha dado también un gran paso hacia la implementación de sistemas eficientes de adquisiciones públicas. La Convención de la ONU (en igual sentido de lo ocurrido con la CICC) ha pasado a tener jerarquía superior a las leyes internas, conforme lo establece el artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional de la República Argentina, por lo que se tornan de aplicación obligatoria sus disposiciones atinentes a la prevención de la corrupción, como por ejemplo sus artículos 5 a 14. Allí se establecen los principios de transparencia, competencia y criterios objetivos de adopción de decisiones como base para procesos de compra eficientes.

En ese sentido, entre los avances registrados hasta el momento a nivel nacional, se destacan:

- El establecimiento del Régimen General de Contrataciones de la Administración Pública Nacional, a través del Decreto N° 1023/2001.

- La adopción de un “Nuevo Sistema de Compras” incorporado a través del Plan Nacional de Modernización de la Administración Pública Nacional (Decreto N° 103/01), y de la Carta de Compromiso con el Ciudadano (Decreto N° 229/00, artículo 4 inciso g).

- La exigencia de guías imparciales aplicables a las distintas etapas de la contratación para prevenir situaciones de corrupción, ya que la posibilidad de los oferentes de conocer con anticipación los criterios que se utilizarán para definir la adjudicación de los contratos públicos es fundamental como elemento de certeza, evitando la corrupción relacionada con decisiones arbitrarias.

- Los agentes de la Administración Pública Nacional están obligados (por la ley de Ética de la Función Pública N° 25.188, artículo 2° inciso e, a “fundar sus actos y mostrar la mayor transparencia en las decisiones adoptadas sin restringir la información, a menos que una norma o el interés público claramente lo exijan.”

- La incorporación de Cláusula Anticorrupción (art. 10° Dto. 1023/01) que dispone el rechazo de la propuesta en cualquier estado de la licitación o la rescisión del contrato de pleno derecho, si se comprobara que cualquier persona individual o cualquier persona

jurídica hubiere dado u ofrecido dinero para que funcionarios hicieren o dejaren de hacer algo relativo a sus competencias, o hicieran valer su influencia ante otros funcionarios que intervengan en la licitación o contratación, o cuando cualquier persona hiciera valer su influencia sobre un funcionario, en cualquier etapa de la contratación.

- El establecimiento de la Administración Financiera (que comprende el conjunto de sistemas, órganos, normas y procedimientos administrativos que hacen posible la obtención de los recursos públicos y su aplicación para el cumplimiento de los objetivos del Estado) y su regulación por medio de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional (ley N° 24.156), establece cuatro órganos rectores:

- ✓ Oficina Nacional de Presupuesto: órgano rector del sistema presupuestario,
- ✓ Oficina Nacional de Crédito Público: órgano rector del sistema del sistema de crédito público,
- ✓ Tesorería General de la Nación: órgano rector del sistema de tesorería,
- ✓ Contaduría General: órgano rector del sistema de contabilidad.

En segundo lugar debe resaltarse que el sistema de contratación regido por el Decreto Delegado N° 1023/01 también se encuentra sometido a distintos mecanismos de control referidos principalmente al precio, publicidad, estándares de tecnologías informáticas, obligaciones previsionales e impositivas. El Decreto N° 856/98 formula una serie de políticas de tecnologías referidas a informática, teleinformática, multimediales y telecomunicaciones asociadas a lo informático, en función al impacto que esas tecnologías tienen sobre los sistemas administrativos y además, al costo económico que implica su adquisición. A tal efecto, le otorga atribuciones a la Secretaría de la Función Pública para intervenir y opinar respecto de toda información relativa a los proyectos de adquisición y arrendamientos de bienes y servicios de carácter informático y sus comunicaciones asociadas que efectúe la Administración Nacional, tanto centralizada como descentralizada antes de la convocatoria a todo procedimiento contractual y con antelación que permita una evaluación adecuada. Finalmente establece los elementos exentos de intervención incluyendo limitaciones de monto y de tipo tecnológicas.

En ese orden también debemos mencionar a la Oficina Nacional de Tecnologías que es la encargada de confeccionar y actualizar los estándares tecnológicos a los que deben adecuarse los bienes informáticos a contratar por la Administración Pública.

En referencia al control del cumplimiento de las obligaciones impositivas, aduaneras y de los recursos de la seguridad social, los oferentes deberán obtener el Certificado Fiscal para Contratar expedido por el órgano recaudador de la Nación, Administración Federal de Ingresos Públicos. Este requisito se exige a los que participen en los procedimientos de contratación llevados a cabo en el marco del Decreto 1023/01, cuya oferta supere la suma de pesos 50.000 y no sean organismos públicos. Como condición para hacer efectiva la solicitud del mencionado certificado los solicitantes no deberán tener deudas líquidas y exigibles impositivas y/o de los recursos de la seguridad social y/o aduaneras; ni tener sentencia condenatoria firme relacionadas con los aspectos mencionados con anterioridad.

En cuanto al control efectuado sobre los precios a pagar por los organismos contratantes, la Resolución N° 79/2005 de la Sindicatura General de la Nación, que reglamenta la última parte del artículo 26 del Decreto N° 558/1996, establece que las compras y contrataciones que se realicen en los Ministerios, Secretarías y organismos descentralizados cuyos montos superen la suma de pesos cuatrocientos cincuenta mil, deberán someterse al control del sistema de Precio Testigo que funciona bajo la órbita de

esa Sindicatura. A tales efectos se relevan precios de plaza, se elaboran estructuras de costos y se examina el mercado para determinar los valores y parámetros a los que deberán ajustarse las jurisdicciones a efectos de contribuir a asegurar la eficiente aplicación de los recursos asignados a las mismas.

A su vez surge de la norma que venimos analizando un procedimiento para las contrataciones encuadradas bajo la modalidad de precio tope o precio de referencia que exige la presentación de los pliegos de bases y condiciones y toda documentación que respalde la obtención de tales precios. Al respecto, el órgano de control tendrá la tarea de emitir un informe que contendrá elementos de juicio suficientes y analíticos para evaluar la documentación y fuentes empleadas por el organismo contratante para la determinación del precio tope o de referencia, las aclaraciones y adecuaciones a la metodología empleada.

III.- La Oficina Anticorrupción – Funciones – La Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia (DPPT)

Por su parte y siguiendo el desarrollo de la temática de los organismo de control, es el momento de detenernos en la Oficina Anticorrupción, organismo creado por el artículo 13º de la ley 25.233 en el ámbito del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y sus competencias y atribuciones surgen de los artículos 26, 45 y 50 de la Ley Nº 24.946.

Dentro de su marco legal, el Decreto 102/99 en los artículos 2º inc. i) y 12 inc. c) establece las competencias y funciones de la Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia, encontrándose entre sus funciones asesorar a los organismos del Estado en la implementación de políticas o programas preventivos de hechos de corrupción.

En especial, la prevención se ha focalizado en la generación de mecanismos y herramientas orientados a la transparencia en la toma de decisiones públicas, fundamentado en la premisa de crear, mantener y fortalecer los sistemas de contratación en armonía con el principio de transparencia y la mejora en la eficiencia y la calidad de la gestión en las compras y contrataciones.

Particularmente la Oficina Anticorrupción interviene –entre otros aspectos- como veedor en procedimientos de contratación de bienes y servicios con distinta fuente de financiamiento y regidos por diferentes normas. Las tareas que realizan a tal efecto los integrantes del área de contrataciones de la Dirección de Transparencia de la Oficina consiste en analizar los pliegos de bases y condiciones y efectuar sugerencias y recomendaciones haciendo hincapié en su publicidad y difusión que contribuya a lograr la mayor concurrencia posible; y también la claridad y objetividad de los criterios de evaluación contenidos en dichos pliegos.

Por otra parte es el organismo de aplicación de la Convención Interamericana contra la Corrupción, y en tal sentido el área de Compras y Contrataciones Públicas de la Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia brinda asistencia técnica e interviene en los diversos procedimientos de adquisiciones, con el objeto de generar e implementar mecanismos de transparencia que garanticen la correcta y eficiente utilización de los fondos públicos.

Su actividad se inscribe dentro de las facultades específicas de la DPPT analizando la problemática de la corrupción desde un punto de vista estructural, trabajando sobre las fallas sistémicas que generan oportunidades de corrupción en las distintas etapas del procedimiento de selección del contratista público, orientando el foco hacia la prevención.

IV.- Veeduría en compras y contrataciones públicas

Ahora bien, desarrollando el tema que motiva la presente ponencia, dentro de la DPPT se han elaborado múltiples proyectos tendientes a optimizar las compras del Estado. Uno de ellos es el referido a la intervención activa en distintos procedimientos, tanto a pedido de los organismos, como por iniciativa propia en carácter de veedores llevando a cabo un monitoreo del todas sus etapas vulnerables.

A fin de prevenir los actos de corrupción en este ámbito y corregir prácticas poco transparentes, la DPPT designa veedores en distintos procedimientos de selección del contratista estatal, en diversos organismos, que junto con la idea de reglamentar esta actividad surge como resultado de una visión práctica de un tema complejo y constituye una nueva herramienta para el control de la corrupción.

Su finalidad, más allá de regular el procedimiento y determinar los límites y alcances de la actuación de los veedores, consiste en asistir a las reparticiones en una etapa sumamente sensible, como es la de preparación de los pliegos de bases y condiciones a los que posteriormente deberán someterse tanto la Administración como el contratista y cuyo examen minucioso redundará en beneficio de ambos.

En este sentido y coincidentemente con las recomendaciones efectuadas por organismos internacionales, debe asegurarse una adecuada publicidad, a fin de proporcionar a los oferentes, y preferentemente al público en general, acceso a la información acerca de las oportunidades de licitación, los criterios de selección, los procesos de evaluación, los términos y condiciones de los contratos y sus enmiendas, la implementación del contrato y el rol de los intermediarios y agentes.

El objetivo de la veeduría es garantizar el principio de igualdad, lograr contrataciones óptimas (ecuación precio-calidad) y procedimientos eficientes.

Entre las recomendaciones más frecuentes se encuentra la de ampliar la difusión del llamado y celebrar reuniones con los potenciales oferentes o interesados a fin de recoger los datos que al respecto pueda brindar el mercado, asegurando la mayor concurrencia posible y evitar un eventual direccionamiento de los pliegos, a través, por ejemplo, de especificaciones técnicas, asesorando asimismo respecto al trámite del procedimiento y a posibles soluciones normativas adecuadas en resguardo de la transparencia.

Sin embargo es importante destacar que la DPPT no debe efectuar valoraciones que sean de la competencia del organismo contratante –su control se limita exclusivamente a la legitimidad del procedimiento-, toda vez que su intervención comprenderá recomendaciones respecto de la modalidad de contratación adoptada, publicidad, concurrencia, necesidad de informes previos, objetividad de los criterios de selección incluidos en el pliego, así como todo otro aspecto relativo a la eficiencia y transparencia del procedimiento contractual, es decir que su informe no se expide ni emite una valoración a cerca de la gestión del organismo sobre el cual se lleva a cabo la intervención resultando éstas no vinculantes.

A tal efecto el veedor designado eleva al organismo contratante un informe no vinculante con recomendaciones, sugerencias u observaciones, tendientes a promover la transparencia y eficacia en la gestión de los recursos públicos, de conformidad con los principios que al respecto establece la Convención Interamericana contra la Corrupción (art. 3º inciso 5 CICC).

Que ocurre si la repartición contratante no colabora con la tarea del veedor? En el

supuesto que el organismo evite prestar colaboración tanto en la entrega de la documentación solicitada, como cualquier aspecto necesario para llevar a cabo la tarea de monitorear, supervisar y asesorar al organismo en lo relativo a la transparencia del procedimiento, la Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia pondrá en conocimiento de dicha circunstancia al Sr. Fiscal de Control Administrativo quien tendrá a su cargo la responsabilidad de informar el hecho a la autoridad máxima del organismo en cuestión sin perjuicio de comunicar el suceso al Jefe de Gabinete de Ministros en el supuesto que continúe la renuencia, todo ello conforme a las facultades establecidas en el art. 26 de la Ley 24.946, conferidas a esta Oficina por la Ley 25.233.

No obstante, toda vez que la veeduría constituye un mecanismo más de control de la legalidad a la que está sujeta la Administración, debe imponerse al organismo la obligación de considerar las observaciones efectuadas por el veedor de la OA respecto del procedimiento de contratación en análisis, en el acto decisorio, sea éste la evaluación definitiva o la adjudicación.

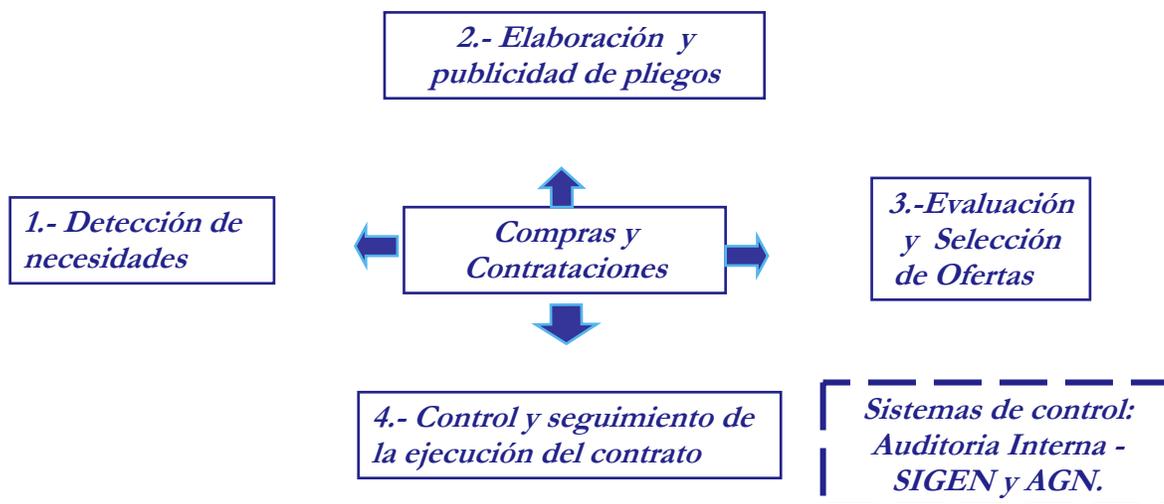
Es importante destacar la obligatoriedad de que en esta consideración que hace el decisor se contesten fundadamente todas las observaciones o recomendaciones sugeridas, pues obliga a expresar criterios explícitos a su respecto. De esta manera, el funcionario con competencia para adjudicar, por ejemplo, deberá explicar el por qué de determinado criterio de evaluación observado o la razón para incluir determinada cláusula en el pliego.

Todas estas consideraciones las formulamos para destacar el rol clave que debe desarrollar la Oficina Anticorrupción dentro de la Administración para evitar ambas cosas: las exigencias formales irrazonables en los pliegos de bases y condiciones y el margen de arbitrariedad en la decisión del órgano competente para decidir la adjudicación.

V.- Herramientas de Transparencia – Etapas Vulnerables

Dentro de los procedimientos de compras, mas precisamente los referidos a licitaciones públicas, existen etapas con mayor vulnerabilidad y en donde este sistema de veeduría debe ocuparse con mayor detenimientos y observación a los fines de evitar la gestación de futuros hechos de corrupción.

En ese sentido podemos encontrar cuatro etapas vulnerables descritas en el cuadro anexo:



1.- Requerimiento o detección de necesidades:

La primera etapa es la formalización de las necesidades de los usuarios en un requerimiento detallando las características del bien o servicio que se desea adquirir o contratar, las condiciones de compra y de entrega por parte del futuro proveedor. Esta definición tiene una doble finalidad. A nivel interno, facilita tener presente la necesidad concreta que se necesita satisfacer. A nivel externo, permite señalar con claridad a los proveedores, qué y cómo se quiere comprar, destacado que la importancia de la definición de requerimientos radica en el carácter condicionante del resultado del proceso de compra.

Factores de riesgo

Podemos identificar numerosos factores de riesgo que tienden a desviar los objetivos principales del porque de esa contratación, a saber:

a) Ausencia de programación de contrataciones, que determinaría el abuso, por parte de las secretarías de Estado sustantivas o de las unidades de compras.

b) Generación arbitraria de necesidades: cuando se generan compras y contrataciones sin fundamento en la necesidad del organismo.

c) Desconocimiento de la normativa de contrataciones, que resulta de un inapropiado manejo de los plazos propios del trámite de las contrataciones.

d) Sobreestimación de bienes o servicios: consistente en solicitar mayor cantidad de bienes o servicios de los que realmente necesita el organismo a efectos de prevenir una falta de cobertura de tales.

e) Urgencia injustificada: referido a la intención del área requirente de efectuar una contratación bajo dicha excepción sin fundamento alguno.

Herramientas de transparencia

a) Planificación de las compras: definir qué, cuánto y el momento de necesidad de un bien o servicio, identificar potenciales proveedores. Implica desarrollar un plan estratégico (estableciendo objetivos y prioridades) que permite guiar, controlar y transparentar los gastos de la organización.

Elementos ha considerar para planificar las compras:

- demandas y necesidades de la ciudadanía,
- requerimientos de los proyectos y programas especiales,
- insumo histórico,
- nivel de stock,
- previsiones de disponibilidad presupuestaria.

Actores intervinientes:

- áreas sustantivas del organismo público (quienes demandan la compra y contratación de productos y servicios para desarrollar su actividad);
- dirección de compras (recibe las demandas y es responsable de llevar adelante el proceso de compra),
- dirección financiera (encargada de la programación financiera, prepara y ejecuta el presupuesto anual de cada organismo, ejecuta los pagos a los proveedores).

b) Discriminación de compras importantes: Es fundamental saber discriminar entre las

compras que necesitan una atención particular y las que son rutinarias. Se recomienda discriminar según el monto de la compra; la frecuencia con la que se realiza la compra; la importancia estratégica para el organismo y la composición del mercado de proveedores. Así las compras que se hacen con mayor frecuencia y las de menor impacto en el desempeño financiero se pueden considerar rutinarias, empleando procedimientos estándares y simplificados para estos. A medida que las compras involucren más dinero o son realizadas con menor frecuencia, es debido poner más atención en ellas. Las compras de insumos para un proyecto o un área de importancia estratégica para la organización o de mercados de baja competitividad (cartelizados o con pocos proveedores que monopolizan las ventas) requieren atención especial.

c) Participación de los usuarios: Garantiza que la definición del requerimiento concuerda con las necesidades de quienes formulan la necesidad. Puede concretarse en una consulta o aprobación de las especificaciones hasta el establecimiento de una comisión del trabajo que se extienda a todo el proceso de compra.

d) Compartir experiencias: Cuando se reciba un requerimiento fuera de lo habitual es conveniente consultar las experiencias de otros organismos que realizan compras con mayor frecuencia del bien o servicio en cuestión. www.argentinacompra.gov.ar es un buen recurso para buscar con qué organismos ponerse en contacto.

e) Consultas: En los casos de compras complejas se recomienda consultar a los proveedores y a expertos para conocer las necesidades y definir los requerimientos con el mayor nivel posible de información sobre las especificaciones técnicas (características principales, factores de diferenciación) y sobre las alternativas existentes en el mercado destinadas a definir el producto o servicio.

f) Recolección y sistematización de datos - Utilización de registros históricos: La información resultante de la recolección y sistematización de datos históricos constituye un recurso estratégico y de gestión para la organización en su carácter de insumo para la toma de decisiones. La calidad de la información depende de la aplicación de criterios de calidad: disponibilidad, accesibilidad, oportunidad, veracidad, completitud.

2.- Elaboración de pliegos de bases y condiciones y publicidad del llamado

Esta etapa resulta ser la más importante para la intervención del veedor, sobretodo si tenemos en cuenta que es aquí donde se fijarán las pautas, requisitos y exigencias de lo que la Administración Pública busca comprar, siendo necesario prestar mayor atención a los aspectos más vulnerables que las misma contiene.

Es por ello que siempre se recomienda que los pliegos deben contener una descripción de la necesidad que dio origen al requerimiento, una descripción del producto o servicio que se desea comprar o contratar y la definición concreta de un rango de precio que se está dispuesto a pagar. Su importancia radica en que constituye la base para que los potenciales proveedores elaboren sus propuestas y los evaluadores determinen la mejor oferta, siendo los aspectos claves a destacar la rigurosidad en las especificaciones contenidas en los pliegos y el compromiso de ofrecer garantías de transparencia a todos los participantes.

Por la relevancia de esta etapa, un profundo análisis nos lleva a determinar una importante cantidad de factores vulnerables como así también un número considerable de herramientas de transparencia

Factores de riesgo

a) Pliego dirigido: inclusión cláusulas y formulación de especificaciones técnicas en los Pliegos de Bases y Condiciones que eliminan o condicionan la competencia, es decir que dirigen el pliego hacia un determinado grupo de proveedores, a un proveedor o a un determinado producto, limitando de esta manera la concurrencia y la competencia de oferentes.

b) Pliego inconsulto: Elaboración del Pliego de Bases y Condiciones en forma unilateral sin otorgar participación a los demás actores, en especial a organismos técnicos o personas especializados en el objeto de la contratación.

c) Desidia en la elaboración del pliego: a consecuencia del problema del inapropiado manejo de los plazos legales y la ausencia de programación de contrataciones, que se evidencia al comprobar que los organismos copian pliegos de procedimientos licitatorios anteriores, repiten las especificaciones técnicas, o las mismas cláusulas particulares.

d) Parámetros de evaluación irrazonables o indefinidos: Confección de parámetros de evaluación poco claros e indefinidos que inducen a error a los potenciales oferentes en oportunidad de cotizar, careciendo de criterios de selección objetivos.

e) Concentración de renglones: Concentrar bajo un mismo renglón bienes o servicios que son perfectamente divisibles e independientes entre si de acuerdo a su propia naturaleza.

f) Adjudicación global injustificada: Incluir en el pliego de bases y condiciones cláusula de adjudicación global sin mediar fundamento suficiente.

g) Publicidad deficiente del llamado a contratación: cuando no se publica el llamado a contratación en los medios previstos en la normativa o cumpliendo con la publicidad exigida no se utilizan otros medios alternativos que favorecen la mayor concurrencia de oferentes, como por ej. internet, y en caso de utilizarlo la carga de información es tardía o insuficiente.

h) Desdoblamiento de la contratación: Fraccionamiento de una contratación con la finalidad de evitar la aplicación de los montos máximos fijados para la licitación pública (de acuerdo a la legislación vigente).

i) Anticipo de información de la licitación: Adelanto de información a proveedores con el propósito de obtener datos relevantes para preparar la oferta con mayor tiempo de antelación a los demás concurrentes de la puja, la que resulta de especial relevancia cuanto mayor es la complejidad de la obra, bien o servicio a contratar.

Herramientas de transparencia

a) Pactos de integridad: se pueden firmar “pactos-acuerdos” en los que las empresas intervinientes se comprometan a tener una conducta ética de probidad y buena fe; para con el Estado y con sus competidores.

b) Elaboración participada del pliego: Mediante este mecanismo se evita el monopolio de decisión a un solo funcionario y asegura la pluralidad de intereses, lo cual impide la elaboración de pautas dirigidas a determinados oferentes. El mecanismo consiste en difundir el pliego a fin de recibir los comentarios de todos aquellos interesados como los usuarios, clientes, proveedores y expertos. Se puede consultar o solicitar opinión al personal idóneo técnico proveniente de la administración u ONGs y al ámbito académico.

c) No direccionamiento el pliego: No se debe especificar marca, color, tamaño exacto o todo aquel elemento que determine a un único vendedor o a un reducido universo de proveedores.

d) Fraccionamiento de renglones: especialmente en las licitaciones públicas se recomienda el fraccionamiento de renglones con el fin de ampliar el universo de proveedores y aumentar la competencia. En otros tipos de procedimientos es imprescindible asegurar que la invitación de proveedores embarque varios oferentes competitivos para cada renglón.

e) Competencia y eficiencia: resulta conveniente optar por el mecanismo de compra que garantice mayor competencia entre los oferentes para realizar compras eficientes, donde se resguarde la relación entre calidad y precio de los bienes o servicios adquiridos.

f) Elección aleatoria de oferentes: en el caso de las contrataciones directas, por razones de urgencia o por bajo monto, la elección de los oferentes deberá hacerse a través de la elección aleatoria dentro de un registro de proveedores. Esto impide un escenario de influencias externas y propensión al soborno.

g) Publicidad: se publicará la compra/contratación en forma de anuncio de licitación, invitación de proveedores en el Boletín Oficial, ArgentinaCompra, en la página web del organismo y en medios de mayor tirada. El pliego será de acceso público.

h) Plazos adecuados y suficientes: el tiempo entre la publicación del pliego y la entrega de ofertas debe ser suficiente para que los proveedores puedan preparar las ofertas y que la administración tenga el tiempo necesario para responder preguntas y recibir observaciones presentados por los proveedores.

3. Evaluación y selección de ofertas:

En esta etapa, también denominada esencial, se analizan las ofertas, se evalúa y se adjudica la contratación a un proveedor seleccionado, perfeccionándose de esta forma el contrato en cuestión.

Factores de riesgo

a) Ruptura de la confidencialidad: se da en los supuestos en que los oferentes tomen conocimiento de información confidencial que redunde en beneficio de ellos u otros oferentes.

b) Falta de criterios objetivos en la calificación de la oferta: esta situación se da en los supuestos en que la comisión evaluadora emite un dictamen subjetivo, sin fundamento y desajustado a lo establecido en el pliego de bases y condiciones.

c) Cartelización: conformación de un pool de oferentes o pool de proveedores, que realizan acuerdos previos entre los futuros mismos postores o con los organismos contratantes con el objetivo de consensuar de antemano el resultado de la adjudicación, generando la mayoría de las veces sobreprecios y retornos, tanto para los funcionarios como para las empresas que no resulten adjudicatarias pero hayan acompañado a aquella en el proceso.

d) Adjudicación global: adjudicar la contratación a un solo proveedor en forma global sin prever en el diseño del pliego una división en renglones que posibilite la adjudicación parcial a mayor cantidad de proveedores y en mejores condiciones de mercado.

e) Evaluación incompetente: cuando se evalúa ofertas de una contratación cuyo objeto

es complejo sin la intervención de una persona u organismo especializado en dicho objeto.

f) Evaluación incorrecta: se da en el supuesto de una inadecuada aplicación de los parámetros de evaluación contenidos en el pliego de bases y condiciones.

Herramientas de Transparencia

a) Determinación del precio, calidad y mérito: la adjudicación deberá realizarse según los parámetros establecidos en el pliego, los cuales se basarán en las calificaciones del proveedor y el precio, calidad y mérito de la oferta.

b) Idoneidad: el comité evaluador de las ofertas debe ser compuesto por personal idóneo; funcionarios y personas de conocimiento técnico específico.

c) Rotación: la asignación de funcionarios a los comités evaluadores debe ser rotatorio con el fin de evitar el conocimiento anticipado de la composición del comité evaluador.

d) Casos de mayor complejidad: para la selección del contratista en casos de mayor complejidad se recomienda emplear comités evaluadores con expertos en el área.

e) Plazos adecuados: el tiempo que transcurre entre la apertura y la adjudicación debe ser el suficiente para que los proveedores puedan impugnar la elección realizada.

f) Sistema de garantías: es necesario definir un sistema de garantías relevante e importante para resguardar a la organización de eventuales incumplimientos del proveedor.

g) Cumplimiento de los criterios de evaluación: esta herramienta apunta a una evaluación objetiva de acuerdo a los parámetros o fórmulas establecidas en el pliego de bases y condiciones como así también se debe corroborar el acabado cumplimiento de la normativa aplicable en cada caso en particular, reduciendo de esta forma las probabilidades de impugnaciones por parte de los oferentes.

4. Control y seguimiento de la ejecución del contrato

Finalmente nos encontramos con la etapa final del proceso de contratación, denominada la etapa de cumplimiento del contrato, donde encontramos diferentes factores de riesgo y herramientas de transparencia para evitar posibles hechos de corrupción.

Factores de riesgo

a) Falta de cumplimiento de las etapas previstas: el incumplimiento por parte del adjudicatario de las etapas previstas en el contrato genera la culpa de este y su correspondiente apercibimiento.

b) La aplicación o la tramitación de sanciones es poco frecuente. como consecuencia de esto resulta que, por no aplicar sanciones, se adjudican nuevos contratos a contratistas incumplidores.

c) Relacionado con los sistemas de control (auditorías internas y SIGEN y AGN) se realizan controles formales pero que no alcanzan plena eficacia. Reviste suma importancia la publicación de todos los informes de las auditorías y controles en Internet o en cualquier medio considerado conveniente, de modo que no sólo los conozca el Estado sino también la sociedad civil o cualquier ciudadano, para que pueda acceder, verificar y controlar la gestión o la acción del organismo”.

d) Entrega de materiales de menor calidad: se encuentra relacionado con el punto a) en función al incumplimiento de lo pactado por el adjudicatario.

e) Desvío de los bienes y/o servicios a fines distinto a los del contrato: cuando la adquisición se destina a un sector diferente para el cual fue originalmente hecho el pedido de contratación., o lo que es aún peor fuera del sector público nacional.

f) Debilidad en los controles de certificación de etapas: tanto en lo referente a entrega, inspecciones, recepción etc.

Herramientas de transparencia

a) Monitorear el desempeño del proveedor: resulta indispensable para evaluar los resultados alcanzados y considerar su continuidad, su ampliación o no de la contratación. Por ello, es conveniente tener presente la duración del contrato, la existencia de alguna cláusula de renovación automática o de término anticipado. Es recomendable, también, completar esta información con el estudio de las condiciones presentes en el mercado (del bien o servicio adquirido).

b) Garantías: establecer mecanismos de garantía de cumplimiento contractual a fin de minimizar los riesgos de eventuales incumplimientos.

c) Resguardo de la información: la información resultante, debidamente registrada, podrá ser utilizada para orientar futuros procedimientos de compras y contrataciones. Para ello, es necesario recoger y sistematizar los datos -referidos a las variables mencionadas- mediante la construcción de indicadores cuantitativos comparables con estándares o valores mínimos y máximos previamente establecidos y acordes con los objetivos del organismo.

VI.- Veedurías efectuadas durante el período 2004-2006

Durante el período 2004-2006 la DPPT intervino activamente en distintos procedimientos, tanto por denuncias efectuadas, como a pedido de los organismos, o de oficio. En ese sentido algunas de las intervenciones más destacadas han sido las siguientes:

- Licitación Pública Nacional Nº 14/2005 – Provisión de diez mil audífonos analógicos retroauriculares y 1.000 audífonos digitales (estudios audiológicos y adaptación) y Licitación Pública Nº 15/2005 – Provisión de hasta 4.870 marcapasos unicamerales y bicamerales y hasta 170 catéteres bipolares y epicárdicos

Se consideró acertado el encuadre de la contratación bajo la modalidad de precio tope, sin perjuicio de recomendar brindar amplia publicidad al llamado a través de diferentes medios, a fin de posibilitar una mayor competencia y concurrencia de oferentes (por ejemplo, Boletín Oficial, Página de Internet del Instituto, Cámaras que nuclean proveedores del rubro, etc.).

Como corolario de la intervención se lograron numerosos resultados: adecuado diseño del pliego, amplia difusión, evaluación pormenorizada de ofertas, óptima performance en el procedimiento de contratación, ahorro significativo en el precio, etc.

- Concursos de Precios realizados a través de A.C.A.R.A. – Ente Cooperador Leyes 23.283 y 23.412

La OA intervino en varios de los procesos contractuales llevados a cabo, entre ellos podemos destacar:

- Provisión de cédulas de identificación de automotores.

- Adquisición de Insumos de Computación
- Uniformes para la Policía Federal Argentina
- Chalecos Antibalas para el Servicio Penitenciario Federal
- Insumos para el Registro de la Propiedad Automotor: cédulas verdes, celeste y chapas patente.
- Construcción de ampliaciones en los Complejos Penales Federales de Roque Saenz Peña (Pcia. De Chaco), Ezeiza y Marcos Paz (Pcia. De Buenos Aires).

Se asesoró a fin de publicar los pre-pliegos para recibir consultas y observaciones por parte de todos los interesados, no sólo de los potenciales oferentes sino también organizaciones de la sociedad civil y ciudadanía en general.

Se previeron en el Pliego cláusulas tendientes a lograr una elección imparcial y objetiva del co-contratante, como ser la inclusión de parámetros económicos o contables, y se reformularon las llamadas “cláusulas anticorrupción, de transparencia y de simulación de competencia”.

De igual manera, se recomendó a las Comisiones de Evaluación solicitar informes técnicos a organismos especializados, con anterioridad a realizar la elección de la oferta más conveniente y, se aconsejó fundamentar acabadamente cada una de las elecciones por parte del Ente.

- Licitación Pública Nº 17/2004 – Provisión de audífonos (Estudios audiológicos y adaptación) Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (PAMI)

Se recomendó solicitar informes a organismos técnicos especializados, como ser la Facultad de Medicina de la U.B.A. y al Departamento de Prestaciones especiales del Instituto. También se solicitaron informes emitidos por las empresas NOSIS y Veraz; así como recomendaciones contables / impositivas al Consejo Profesional de Ciencias Económicas.

En la creencia de que el principio de igualdad es uno de los pilares esenciales sobre los que se cimienta la transparencia, se indicó a la Comisión Evaluadora la necesaria claridad y objetividad en la fundamentación de la admisibilidad de las ofertas. Por ello, la inclusión de los informes elaborados por lo diversos entes, resultan importantes al momento de objetivizar una opción. Gracias a ello, se consiguió en este caso la elección de la oferta más conveniente.

- Licitación Pública Internacional Nº 1/2006 – Adquisición de sistema batimétrico monohaz de aguas profundas y servicios conexos.

Esta licitación fue convocada por COPLA (Comisión Nacional del Límite Exterior de la Plataforma Continental) en el marco de un proyecto PNUD, y la DPPT participó tanto en la etapa de elaboración del pliego efectuando sugerencias que fueron tomadas en cuenta por el licitante, como en la evaluación del sobre 1 (propuesta técnica) y del sobre 2 (oferta económica).

Corresponde destacar que en la etapa de elaboración de pliegos, a propuesta de la DPPT, se resolvió extender el plazo desde la compra del pliego hasta la presentación de ofertas atento la complejidad de los bienes y servicios requeridos.

Asimismo, se convocó a una reunión de consulta técnica con las 5 empresas

adquirentes del pliego, acordándose algunas modificaciones relativas a aspectos técnicos, en base a las observaciones efectuadas por los técnicos de las cuatro empresas que asistieron a la reunión. Se pudo aprovechar de esta manera la experiencia del sector privado que suele contar con los últimos avances tecnológicos y mejorar el equipamiento a adquirir.

No obstante los esfuerzos realizados para garantizar la difusión y concurrencia, debido a las características del mercado (sólo hay cinco empresas en el mundo capaces de proveer el equipamiento y servicios conexos requeridos por la licitante), se presentó un único oferente.

La OA participó en la evaluación de la oferta, verificando que se cumpliera con todo lo solicitado en el pliego, y pidiendo aclaraciones respecto de algunos aspectos jurídicos y contables, las cuales fueron brindadas satisfactoriamente por la empresa.

En este momento la licitación se encuentra a consideración del comité local de contratos del PNUD para su aprobación.

- Licitación Pública Internacional Nº 1/2005 relativa al procesamiento de datos sísmicos 2D convocada por la Comisión Nacional de Limite Exterior de la Plataforma Continental (COPLA).

Conforme la necesidad de procesar los datos sísmicos registrados en el margen continental argentino, la citada Comisión Nacional solicitó la designación de un representante de la Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia como integrante de la Comisión de Adjudicación. La Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia inició sus actividades con posterioridad a la fecha de apertura.

Corresponde recordar que se convocó a este nuevo llamado a contratación dado que la Licitación Pública Nº 1/2004 – de idéntico objeto – quedó desierta por ausencia de presentación de ofertas. Dicha circunstancia, se estima, se produjo a raíz del excesivo caudal de trabajo de las empresas dedicadas al rubro del petróleo (siendo aquellas de las pocas que disponen de las capacidades tecnológicas específicas para llevar a cabo las tareas referidas al procesamiento de datos sísmicos) y no por falta de difusión de la contratación, que cumplió ampliamente con los recaudos de publicidad.

A principios de marzo de 2006 se elevó a dicho organismo el informe final de la DPPT pues ha finalizado el procedimiento de selección del contratista.

- Licitación Pública Nº 50/2005 – Provisión de prótesis, implantes y elementos de uso en cirugía ortopédica y traumatológica para todo el territorio nacional. PAMI

La modalidad elegida fue la de precio tope, en los términos de los artículos 19 inc.a) y 25 inc.c) del régimen general de contratación del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (INSSJP).

- Licitaciones Públicas convocadas por la Gerencia de Administración del INSSJP (PAMI) para cubrir distintas necesidades de los Policlínicos PAMI I y II de la ciudad de Rosario, dependientes de la Unidad de Gestión Local IX (Rosario).

El representante designado inició su participación en la etapa de elaboración de los pliegos de bases y condiciones, en procesos licitatorios referidos a la contratación de los siguientes servicios:

- *Recolección, transporte, tratamiento y disposición final de residuos patológicos.* Puntualmente, se observó que el servicio a contratar no encuadraría con la modalidad de Orden de Compra Abierta, de acuerdo con el Reglamento de Contrataciones aprobado por la Resolución I.N.S.S.J.P. N° 135/2003.

- *Servicio de lavado y planchado de ropa.* Se analizaron las cláusulas particulares del instrumento respectivo, no hallándose observaciones sustanciales que formular.

- *Servicio de vigilancia.* Se efectuaron sugerencias tendientes a asegurar la publicidad del llamado y la concurrencia de la mayor cantidad de oferentes.

- *Provisión de reactivos, insumos y equipamiento para determinaciones automáticas y manuales en los laboratorios de análisis clínicos.* No se hicieron observaciones a los aspectos sustanciales del proyecto de pliego y se recomendó ampliar la difusión de la convocatoria a través de distintos medios.

Proyectos de veeduría durante 2006

Durante el transcurso del segundo semestre de 2006 el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (I.N.S.S.J.P.), ha convocado a la Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia para participar en diferentes procedimientos de compras, solicitando al efecto la designación de un veedor en función a un convenio de cooperación suscrito en el año 2003 por el sr. Ministro de Justicia y Derechos Humanos. Los mencionados expedientes son los siguientes:

1.- Adquisición de nuevo inmueble para Sede Nivel Central, que se tramita por expediente N° 200-200301892-6-000

2.- Licitación Pública para la provisión de implantes y elementos de uso en Cirugía Cardiovascular y Neurocirugía, que se tramita por expediente 200-2006-00841-2-0000.

3.- Provisión 2006-2007 de Elementos de Ayuda Externa a medida, que se tramita por expediente 200-2006-00741-4-0000.

4.- Adquisición de Insumos Oftalmológicos – Lentes Intraoculares (LIO), a partir de septiembre 2006, que se tramita por expediente 200-2006-01315-6-0007.

5.- Adquisición de ambulancias, que se tramita por expediente 200-2004-00002-3-0000.

6.- Licitación Pública para la provisión de prótesis e implantes ortopédicos y tramita por expediente 200-2005-02402-9-0000.

7.- Refacción Edilicia sobre proyecto cambio de imagen Institucional – UGL VI, que se tramita por expediente 200-2006-00096-2-0024,

8.- S/ Remodelación Integral PAMI Escucha – Paraná 555 – Capital, que se tramita por expediente 200-2005-00041-9-0069.

9.- Licitación Pública para provisión de Insumos Médicos para Cirugía Cardiológica, Neurología, Cirugía General y otros, que se tramita por expediente 200-2005-00935-0-0000.

10.- Provisión Elementos de Ayuda Externa, que se tramita por expediente 200-2005-00454-0-0000.

11.- Adquisición Elementos de Fisiatría por la demanda contenida en todas las UGLs del país, que se tramita por expediente 200-2005-00104-6-0007 y Agregado 200-2005-00104-0-0005.

Bibliografía

Fiorini, Bartolomé y Mata, Ismael, Licitación Pública, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 1972.

Gordillo, Austín Tratado de Derecho Administrativo, t2, La defensa del usuario y del administrado, Buenos Aires, FDA, 2006, 8ª ed..

Gordillo, Agustín "Un corte transversal al derecho administrativo: la Convención Interamericana contra la Corrupción", LA LEY 1997-E, 1091.

Mapa de Riesgo de las contrataciones públicas, Fundación Poder Ciudadano, Buenos Aires, 2006 www.podercuidadano.org.ar

Líneas directrices de la OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo) "Volumen 3: Fortaleciendo las prácticas de compras en los países en desarrollo."

Cincunegui, Juan Bautista, y Cincunegui, Juan de Dios, "La corrupción y los factores de poder", Fundaplan, Buenos Aires, 1996.

Ortiz de Zarate, M. y Diez, H. P., "Perfiles de la contratación administrativa a la luz del decreto 1023/2001", Rev. de Der. Administrativo, Año 15 (2003).

Nino, Carlos S "Un país al margen de la Ley: Estudio de la anomia como componente del subdesarrollo Argentino", ARIEL, Buenos Aires, 2005.

Nino, Carlos "Ética y Derechos Humanos", Astrea, Buenos Aires, 1989.

J. S. NYE, "Corruption and Political Development. A Cost - Benefit Analysis." En Political Corruption compilado por Arnold J. Heidenheimer, Michael Johnson, Victor Levine, Transaction Publisher, New Jersey, 1990, p. 963 y ss.

Respuesta de la República Argentina al Cuestionario del Mecanismo de Seguimiento de Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (Mesicic) / OEA – 2da. Ronda - Julio de 2006

Estudio exploratorio sobre transparencia en la Administración Pública Argentina: 1998-1999. Informe Preliminar". Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia, Oficina Anticorrupción de la Nación, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Agosto de 2000.

"Hacia un marco normativo para prevenir la corrupción en la contratación pública". Informe presentado por la República Argentina en la Quinta Reunión del Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción. Organización de los Estados Americanos, Washington DC, 2 al 6 de febrero de 2004.

"Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Nuevos paradigmas para la prevención y combate de la corrupción en el escenario global". Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia, Oficina Anticorrupción de la Nación, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Octubre de 2004.

"Contrataciones Públicas Vulnerables: Estudio de percepción sobre las vulnerabilidades del Sistema Nacional de Contrataciones Públicas". Área de Transparencia y Anticorrupción, Poder Ciudadano. Mayo de 2006.

* *El material producido por la Oficina Anticorrupción es accesible a través de su página www.anticorruccion.gov.ar*

* *El Sitio oficial de compras de la República Argentina: www.argentinacompra.gov.ar*

Reseña Biográfica

Dr. Gabriel G, Rolleri

Coordinador de Compras y Contrataciones

Oficina Anticorrupción

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

Tucumán 394 1º piso - CP C1049AAH

Buenos Aires - República Argentina

TE (54-11) 5167-6412

E-mail: grolleri@jus.gov.ar / www.anticorruccion.gov.ar

Antecedentes Laborales:

- . Poder Judicial de la Nación (1986/1987)
- . Tribunal de Cuentas de la Nación (1988/1989 y 1992/1993)
- . Secretaría de Industria y Comercio Exterior (1989)
- . Auditoría General de la Nación (1993/2003)
- . Asesor de Gabinete del Sr. Ministro de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos (2003/2004)
- . Asesor de Gabinete - Auditoría General de la Nación (AGN). (2004/2005).

Actividad Docente:

En posgrado: Profesor Titular de posgrado en Derecho Civil en la Universidad Nacional de Lomas de Zamora y Profesor Invitado de posgrado de la Universidad de Buenos Aires.

En grado (Carrera de Derecho): Profesor Titular de Derecho Civil de la Universidad Nacional de Lomas de Zamora, Profesor Adjunto a cargo de la cátedra de la Universidad Austral y Profesor Adjunto de la Universidad de Buenos Aires.