

FACULTAD DE CIENCIAS
ECONÓMICAS
UNIVERSIDAD NACIONAL
DEL LITORAL

EDGOP
ESPECIALIZACIÓN EN DIRECCIÓN Y GESTIÓN DE ORGANIZACIONES
PÚBLICAS

TRABAJO FINAL INTEGRADOR

Municipalidad de Gualeguaychú:

“Hacia un cambio organizacional de alto impacto para la eficiencia y eficacia en los procesos de contratación de obras y servicios públicos municipales”

María Eugenia Quiroga

DNI 29766875

Director: Lic. Jorge Hintze

Índice

1. Introducción

- 1.1. Caracterización de la Organización Seleccionada**
- 1.2. Ubicación de la organización en el Municipio de Gualeguaychú**
- 1.3. Ciudadanía y la Transparencia en el Manejo de sus recursos.**
- 1.4. Importancia de la transparencia y eficiencia en la Administración Pública**

2. Encuadre del trabajo

- 2.1. Estructura Actual-Municipalidad de Gualeguaychú**
- 2.2. Estructura Actual Suministros: Organigrama**
- 2.3. Situación problemática actual del Área contrataciones**
- 2.4. Diferentes Tipos de Contrataciones. Problemática Actual**
- 2.5. Intervienen tres áreas en los procesos de contrataciones**
- 2.6. Diagnóstico de la Situación**
 - 2.6.1. Estructura organizativa y distribución de responsabilidades**
 - 2.6.2. Problemática**
 - 2.6.3. Soluciones a los Planteos de Problemas Observados en dicha Área**
- 2.8. Organigrama a Implementar para el Ordenamiento de la Oficina de Contrataciones**
- 2.9. Descripción de las Responsabilidades de Cada Área**
- 2.10. Contrataciones y su Transparencia**
- 2.11. Prestaciones de Servicios**
- 2.12. Transformación Digital para Contrataciones Transparentes y Accesibles en Gualeguaychú**
- 2.13. Planificación de recursos y asignación de responsables a las metas**

3. Conclusión

- 3.1. Creación de una subsecretaría de contrataciones centralizada**
- 3.2. Implementación de un sistema de compras online**
- 3.3. Reorganización interna del personal involucrado**
- 3.4. Implementación de un programa de capacitación continua**
- 3.5. Conclusiones generales**

4. Bibliografía

5. Anexos

1. Introducción

El presente trabajo se desarrollará sobre el Municipio de Gualeguaychú sobre un área determinada “Suministros” dependiente de la Secretaría de Hacienda. Esta área no es la única que se encarga de realizar las contrataciones en el municipio, sino que también se encuentran las áreas de obras públicas y obras sanitarias las cuales tienen sus respectivas oficinas de contrataciones pero que en el organigrama de la Municipalidad de Gualeguaychú no se identifican como tal. Se propone introducir mejoras tanto en la parte de la estructura de la oficina, reorganizando y fusionando las diferentes áreas de compras de los distintos lugares como así también la metodología de trabajo unificando criterios, incorporando la planificaciones de las compras, incorporando nuevos sistemas informáticos ,capacitando a los empleados, analizando los presupuesto y racionalizando las compras a efectos de lograr a través de la eficiencia y eficacia de las contrataciones la transparencia en la gestión.

Se comenzará con una breve descripción de la organización seleccionada, análisis de la normativa vigente en tema contrataciones

En lo pertinente al Área contrataciones se plasmará en este trabajo como está actualmente organizada en cuanto a su estructura organizacional como así también las modalidades de contrataciones para adquirir obras, bienes y servicios públicos actuales. Se hará la comparación con un diseño organizacional que optimice los resultados en la asignación de los recursos para lograr la mayor eficiencia y eficacia en la utilización de los mismos.

Se analizará en el presupuesto asignado a diferentes áreas como se compran en reiteradas veces el mismo insumo generando así mayores costos para la administración Municipal. En cuanto a la obra Pública se analizará lo asignado al asfalto y arreglo de calles ya que es uno de los principales reclamos de la sociedad.

En cuanto a las contrataciones de servicios se analizará algunos servicios que sería innecesarios tercerizarlos.

También se pueden observar siempre las reiteradas fallas a corregir por parte de las diferentes áreas de la municipalidad: hacer los pedidos con el tiempo suficiente, que se prevean las faltantes de material (insumos críticos que no pueden faltar), que se puedan consolidar las compras de un mismo producto de diferentes áreas a través de una licitación para lograr mejora en los precios de los proveedores ya que en primera instancia a quienes

se perjudican en cada toma de decisión es a los contribuyentes y como servidores públicos hay que tratar de ir mejorando las falencias que se presentan.

Planificar con cada una de las áreas junto con la oficina de contrataciones la mejor manera de disponer el uso del presupuesto. Como así también capacitar a todas las áreas en lo que respecta al actual, sistema de Reforma de la Administración Financiera (RAFAM), el cual fue implementado en nuestro municipio en el año 2007 y desde ahí hasta el momento no se han realizados capacitaciones, lo que permite observar la falta de capacidad para su manejo por parte de los empleados, como así también la implementación de un sistema de compras en el cual el proveedor pueda participar de forma transparente en el proceso de selección del adjudicatario. Otra cuestión a modificar es la incorporación de un organigrama en una oficina en la cual solo en una de ellas (suministros) existe un responsable de área. Tanto en obras públicas como en obras sanitarias no hay una figura en compras.

1.1. Caracterización de la Organización Seleccionada

Se puede observar en el ámbito público una crisis institucional y operativa por la que surge la necesidad de readaptarse y replantearse un nuevo modelo de Estado capaz de afrontar la solución a los problemas frente a una sociedad más presente y con más conciencia social. En este marco de reestructuración, la gestión pública, debe tener en claro las decisiones estratégicas esenciales en cuanto a los objetivos institucionales, ya que estará mostrando lo que debe hacer, para que, para quienes y con qué prioridades. Es así que los cambios que se quieran implementar en la gestión en un principio serán cambios planificados, estos incluirán las decisiones de asignación de los recursos a nivel micro, los que afectarán a un solo procedimiento o unidad de la administración, pero teniendo claras las deficiencias, los objetivos y las estrategias para conseguir su mejora.

En cuestiones presupuestarias y de planificación se debe dar prioridad el satisfacer las problemáticas de la Sociedad por encima de objetivos políticos por lo que se tendrán que rever la tendencia a privilegiar, siempre que pueden, la producción de valor externo inmediato (los logros de corto plazo) es decir se le da privilegio a los productos más tangibles sobre los menos y los destinatarios inmediatos sobre los mediatos, entre otras razones, porque también desean lograr impactos positivos en el corto plazo ante la sociedad. Es decir muchas veces los gobiernos ponen como prioridad obras para dar un impacto positivo en la sociedad y hacer campañas políticas sin planificar obras a largo plazo.

En este contexto de reestructuración organizativa e institucional de la nueva gestión pública es fundamental revitalizar su capacidad institucional ofreciendo a los funcionarios públicos incentivos para la mejora de su rendimiento incluyendo, la disminución de oportunidades de corrupción, recortando el clientelismo, mejorando las remuneraciones, alentando la competencia y contratando y promoviendo al personal con base al mérito. Los servicios públicos están basados en personas; su motivación y profesionalidad constituye la única garantía duradera de mejorar la calidad y la productividad. Una de las principales cuestiones a fortalecer en una organización es la ética en la gestión pública para lo cual deberán diseñarse estrategias que tengan como objeto revitalizar valores públicos como la lealtad institucional, la integridad, la objetividad e independencia, la competencia profesional, la confidencialidad, el respeto a las personas, y reforzar las dimensiones políticas, sociales y técnicas que permitan diseñar una “infraestructura de la ética pública

Las contrataciones que se llevan a cabo en la Municipalidad de Gualeguaychú se gestionan a través de tres áreas Obras Públicas, obras Sanitarias y Suministros, siendo la única área reconocida en el Organigrama Municipal como tal para realizar esa actividad el área de suministros.

Las tres áreas cuentan con diferentes objetivos en la planificación y organigrama de la Municipalidad. Suministros por un lado se encarga de realizar todas las contrataciones de obras y servicios públicos con el objetivo de que las contrataciones sean los más eficaces y eficientes posible en termino de tiempo y calidad, con la particularidad que no puede realizar las contrataciones en lo que respecta al área de obras públicas y obras sanitarias.

1.2. Ubicación de la organización en el Municipio de Gualeguaychú

El municipio es la organización con la que se relaciona más directamente el habitante de un lugar. Se lo ha definido como el conjunto de pueblos jurídicamente organizados con autoridades propias que gobiernan su interés local

Municipio y Municipalidad son sinónimos, aunque generalmente se emplea este último término para designar al gobierno del municipio y al edificio donde residen sus autoridades llamado también palacio municipal.

Establece nuestra constitución provincial que el municipio es una comunidad sociopolítica natural y esencial, con vida urbana propia e intereses específicos que unida por lazos de vecindad y arraigo territorial, concurre en la búsqueda del bien común. El gobierno de los

municipios está compuesto por dos órganos: uno ejecutivo y otro deliberativo. El departamento ejecutivo está a cargo de un funcionario con el título de presidente municipal, que es elegido por el voto directo del pueblo a simple pluralidad de sufragios. En la misma fórmula y por el mismo período se elegirá un vicepresidente municipal. En cuanto a el órgano deliberativo está integrado por un concejo deliberante presidido por el vicepresidente municipal, cuyos restantes miembros son elegidos directamente por el pueblo de acuerdo al sistema de representación proporcional, en la forma que establece el artículo 91 de esta Constitución. Se asegura autonomía institucional, política, administrativa, económica y financiera y establece que Los municipios con más de diez mil habitantes podrán dictar sus propias cartas orgánicas. Si bien el Municipio de Gualeguaychú supera los habitantes hasta el momento no se ha llegado a dictar nuestra propia carta orgánica.

Siguiendo los Lineamientos de la Ley 24156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional y según lo establece en su Art8 inc. a) la Municipalidad de San José de Gualeguaychú queda comprendida dentro de la Administración Nacional.

Según lo establece nuestra Constitución de Entre Ríos todo centro de población estable de más de mil quinientos habitantes dentro del ejido constituye un municipio y Gualeguaychú es un departamento del sudeste de la provincia de Entre Ríos en la República Argentina siendo el más extenso de la provincia con una superficie de 7086 km² y el tercero más poblado, con 109 461 habitantes según censo de 2010.

En cuanto a sus órganos de Control a nivel Provincial según lo establece la constitución de la provincia de Entre Ríos y la Ley 5140 estará a cargo de la contaduría general órgano rector de la contabilidad de la administración que tendrá a su cargo el control interno de la gestión económico, financiera y patrimonial de la hacienda pública; mientras que el control externo estará a cargo del tribunal de cuentas siendo el mismo un órgano que cuenta con autonomía funcional.

1.3. Ciudadanía y la Transparencia en el Manejo de sus recursos.

En cuanto a la información que el municipio visualiza a la ciudadanía solo se pueden ver en su página plasmadas información general con partidas globales y no así su detalle pormenorizado, como así también la terminología está direccionada para un cierto sector no

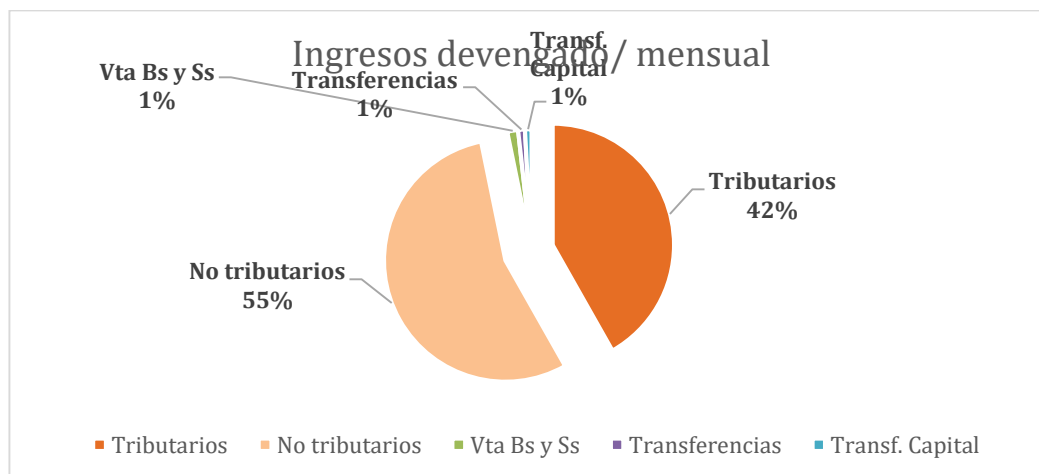
bajada para que todo ciudadano entienda en que se gastan los recursos de la localidad de Gualeguaychú. Tanto en lo que respecta a la gestión de recursos como a la ejecución de gastos y estado de tesorería. A continuación, se detallan los gráficos plasmados con la información recabada de la página oficial de la municipalidad de Gualeguaychú. En cuanto a las licitaciones, cotejo de precios, compras directas tampoco la ciudadanía es parte de las mismas ya que no se publican; esto genera una falencia en un punto clave que es la transparencia en la gestión de los recursos de la ciudadanía.

A continuación, se plasman el estado de ejecución presupuestaria de recursos correspondiente al periodo 01-02 del 2022 (más detalles pondrán ser visualizados en anexos 3).

Como se puede observar en el cuadro de ejecución de recursos, los ingresos provenientes de los ingresos tributarios (tasas, multas, alquileres) es decir, lo que recauda la municipalidad de los ciudadanos estimado mensualmente es \$392.604.107,81; se puede observar que gran parte de esta recaudación está destinada al pago de los recursos humanos de la municipalidad de Gualeguaychú.

Gráfico 1

Ejecución de recursos – 2022



Fuente: Elaboración propia con datos del estado de ejecución de los recursos.

1.4. Importancia de la transparencia y eficiencia en la Administración Pública

Teniendo en cuenta el crecimiento poblacional de la localidad de Gualeguaychú, y en pos de brindarle a la sociedad de manera eficaz y eficiente el uso de los recursos públicos, es que es necesario lograr una transparencia real para con la sociedad del uso que se da de los mismos, como así también las modalidades de selección de contrataciones. Partiendo de este punto es la importancia de poder unificar criterios de contrataciones y articular tanto obras públicas, obras sanitarias y suministros en una sola dependencia. Uno de los principales fundamentos se encuentra plasmado en la carta orgánica de los municipios de entre ríos en el cual se encuentra plasmado” que se deberá organizar una oficina de adquisición y suministro y en su defecto designar el o los agentes responsables de dichas compras y serán personalmente responsables de los perjuicios que se produzcan como consecuencia del incumplimiento de los procedimientos prescriptos en las diferentes leyes y decretos que reglamenten sobre la materia”. (Cap. X De las Contrataciones, LEY N°10027).

En cuanto a su transparencia, la constitución de la provincia de entre ríos reconoce el derecho al acceso informal y gratuito a la información pública, completa, veraz, adecuada y oportuna que estuviera en poder de cualquiera de los poderes u órganos entes o empresas del estado, municipios, comunas y universidades

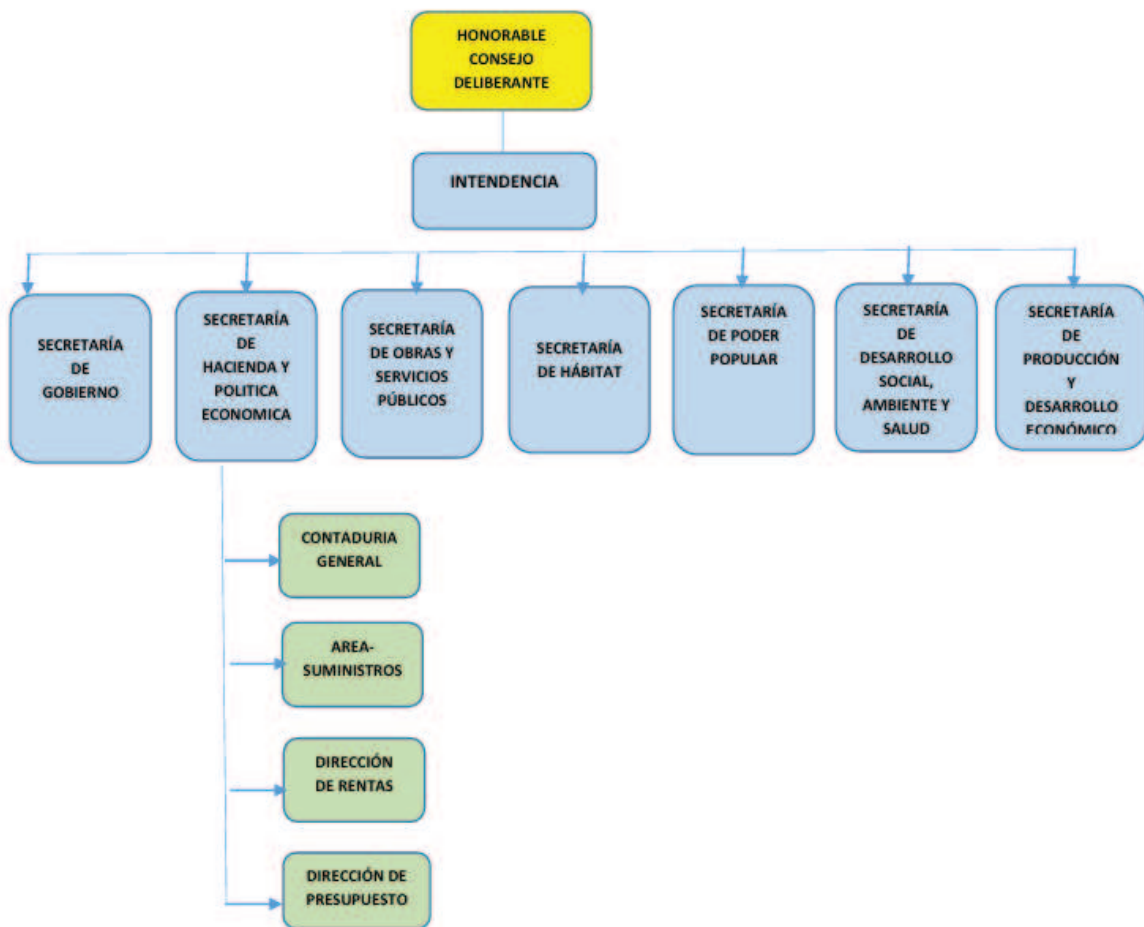
2. Encuadre del trabajo

2.1. Estructura Actual-Municipalidad de Gualeguaychú

Según lo establece la Ley 10027 orgánica de los municipios de Entre Ríos: la municipalidad de Gualeguaychú estará gobernado por dos poderes uno deliberativo (Honorable Concejo Deliberante) y otro ejecutivo (Presidencia Municipal) cuyas autoridades serán designadas por elección popular directa. En cuanto a contrataciones en su artículo 158 establece que cada municipio deberá contar con una oficina de suministros.

Figura 1

Estructura de Gobierno Municipal– 2022



Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de la página oficial de Municipalidad de Gualeguaychú

2.2. Estructura Actual Suministros: Organigrama

Dentro de la Secretaría de Hacienda y política económica se encuentra el Área de Suministros la cual está integrada por el jefe de área designado políticamente y 7(siete) empleados administrativos y un chofer encargado del retiro y distribución de los insumos en las diferentes dependencias municipales. El espacio físico se encuentra en el primer piso del Palacio Municipal siendo una sola oficina sin separaciones.

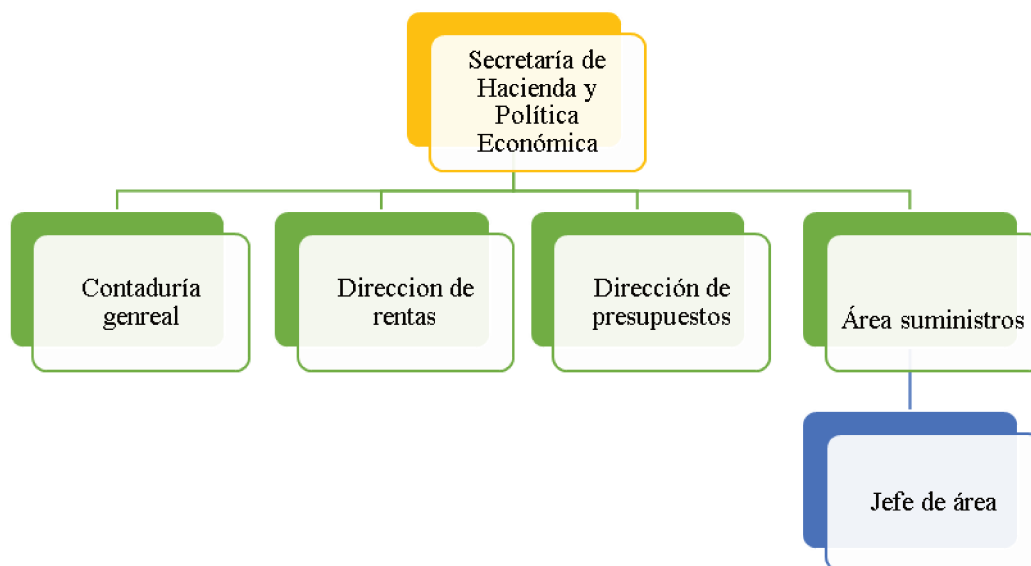
El área de suministros es la encargada de realizar todas las contrataciones de obras y servicios públicos las cuales siguen las disposiciones contempladas por la Ordenanza 11738/12 y su decreto reglamentario; siendo su reglamentación madre la ley 10027 en el cual se contempla que todas las contrataciones del estado se deberán realizar mediante licitación pública excepto los contempladas en el Art 159 de la mencionada Ley.

La gestión de las adquisiciones es determinante en la ejecución de los recursos, y por consiguiente en la relación entre los recursos asignados y la producción de los organismos. De hecho, la programación financiera anual, que incluye la compra de insumos o bienes de uso, se ve afectada por plazos del proceso de adquisiciones que obliga a los organismos a explorar nuevos mecanismos de adquisición o a forzar procesos de compra directa para obtener insumos básicos para su funcionamiento.

Respecto de las obras públicas, la norma aplicable es la Ley 13.064 siempre que se trate de un trabajo o servicio de industria que se ejecute con fondos del Tesoro Nacional sin importar quién sea el ente licitante (Nación, provincias, municipios e incluso entes privados que realicen obras por licitación).

Figura 2

Organigrama área suministros -2022



Fuente: elaboración propia con datos obtenidos de la página oficial de municipalidad de Gualeguaychú.

2.3. Situación problemática actual del Área contrataciones

Dentro de la Secretaría de Hacienda de la Municipalidad de Gualeguaychú se encuentra el área de Suministros, que tiene como principal función la gestión de las contrataciones de obras y servicios públicos. Sin embargo, esta tarea no está centralizada exclusivamente en dicha área, ya que otras dependencias, como Obras Sanitarias y Obras Públicas, también realizan contrataciones similares. Estas dos últimas no están formalmente contempladas en el organigrama municipal como áreas de contrataciones, lo que genera superposiciones y falta de un enfoque sistémico.

El proceso actual de compras dentro del municipio comienza con la identificación de una necesidad por parte de las diferentes áreas o dependencias. Estas elaboran una solicitud de compra que es remitida al área de Suministros. Una vez recibida, esta solicitud es revisada y se determina el mecanismo de contratación que corresponde: licitación pública, licitación privada o compra directa, según los montos establecidos en la normativa vigente. Las licitaciones públicas son utilizadas para compras de gran envergadura, y su convocatoria se publica en medios oficiales y locales para garantizar la participación de diversos proveedores. Por otro lado, las licitaciones privadas se realizan con invitaciones dirigidas a un número limitado de oferentes previamente seleccionados. Las compras

directas se aplican para bienes y servicios de menor costo, aunque suelen ser el mecanismo más utilizado debido a la falta de planificación adecuada.

Cada compra se pone en marcha con la elaboración de un expediente que incluye las especificaciones técnicas, la autorización presupuestaria y la aprobación por parte de las autoridades competentes. Este expediente es revisado por el área de Suministros, que coordina la publicación de los llamados a licitación o la solicitud de cotizaciones en el caso de compras directas. Sin embargo, la falta de un plan de compras anual genera duplicaciones y sobrecostos, ya que las diferentes áreas realizan adquisiciones similares de forma separada, sin coordinar sus necesidades.

El procedimiento de apertura de sobres en las licitaciones públicas y privadas está reglamentado, pero su aplicación depende de los agentes encargados del proceso. En la práctica, no siempre se garantiza la transparencia. Los proveedores envían sus ofertas en sobres cerrados, pero existen denuncias de posibles irregularidades, como la filtración de información confidencial por parte de funcionarios. Esta situación socava la confianza en el proceso y pone en riesgo la equidad en la adjudicación de contratos.

En relación con la evaluación de las ofertas, la normativa establece que deben analizarse en base a criterios objetivos, como precio, calidad y plazo de entrega. No obstante, la falta de capacitación del personal y la ausencia de criterios unificados dificultan una evaluación transparente y eficiente. Además, en muchos casos no se consideran precios de referencia, lo que aumenta la posibilidad de sobrecostos y adquisiciones innecesarias.

Una vez adjudicada la compra, la gestión de los insumos también presenta problemas. No existe un sistema centralizado de control de recepción, lo que dificulta verificar la conformidad de los bienes y servicios entregados con las condiciones pactadas en los contratos. Esto genera conflictos con los proveedores y pone en riesgo la calidad de las obras y servicios públicos.

El sistema informático utilizado por el municipio, conocido como RAFAM (Reforma de la Administración Financiera en el ámbito Municipal), permite registrar y seguir los expedientes de contrataciones, pero su implementación es desigual entre las áreas. Algunos agentes no cuentan con la capacitación adecuada para utilizarlo, lo que limita su potencial para mejorar la gestión y la transparencia. Además, la falta de integración entre las oficinas de compras de Obras Públicas, Obras Sanitarias y Suministros impide que se aprovechen todas las funcionalidades del sistema.

Un problema crítico es la ausencia de responsables claramente designados para cada etapa del proceso de contratación. Actualmente, no se cuenta con jefes de compras, jefes de depósito, encargados de proveedores, o supervisores de control interno. Esta situación genera una falta de rendición de cuentas y dificulta el seguimiento de las contrataciones.

El área de contrataciones también enfrenta problemas relacionados con su estructura organizativa. La coexistencia de tres oficinas independientes sin un organigrama claro genera redundancias y confusión en la asignación de responsabilidades. Esta desorganización también afecta la coordinación con otras dependencias municipales, como el área legal, que ha sido desvinculada del proceso de licitaciones. Esto significa que las cuestiones legales se gestionan directamente desde Suministros, lo que incrementa los riesgos de errores y omisiones.

En cuanto a la supervisión y el control, la ausencia de un sistema efectivo de monitoreo limita la capacidad del municipio para garantizar la transparencia en las compras. Si bien existe un control concomitante y ulterior, este depende en gran medida de la voluntad de los funcionarios en turno. La politización del área, liderada por un funcionario político, agrega una capa adicional de sensibilidad, ya que maneja recursos públicos significativos.

Las contrataciones innecesarias también representan un problema recurrente. En muchos casos, se adjudican servicios que no son prioritarios para la administración, lo que genera un uso ineficiente de los recursos públicos. Esto está relacionado con la falta de planificación y la ausencia de un marco estratégico para las compras.

Otro aspecto relevante es la transparencia en la publicación de las licitaciones y los resultados. Aunque la normativa exige que los llamados y adjudicaciones sean publicados, en la práctica esta información no siempre está disponible para la ciudadanía de manera oportuna y accesible. Esto limita la participación de proveedores y la capacidad de la comunidad para ejercer un control social efectivo.

El diagnóstico general del área de contrataciones revela una serie de falencias que impactan negativamente en la eficiencia y transparencia de la gestión pública. La falta de planificación, la ausencia de responsables claros, la desorganización estructural y las debilidades en los mecanismos de control son problemas que requieren soluciones urgentes. Una reforma integral del sistema de contrataciones podría contribuir a mejorar la gestión de los recursos públicos y a fortalecer la confianza de la ciudadanía en la administración municipal.

2.4. Diferentes Tipos de Contrataciones. Problemática Actual

Con Respecto a las contrataciones los procedimientos a seguir son los detallados a continuación según lo menciona (ordenanza de contrataciones de Municipalidad de Gualeguaychú 11738,2012)

LICITACIÓN PÚBLICA: Procedimiento administrativo consistente en un pedido de ofertas efectuado en forma general, amplia e indiscriminada al público interesado, cuya finalidad es seleccionar el sujeto de derecho con quien se celebrará un contrato; debiendo publicarse previamente la convocatoria y el objeto de la contratación.

LICITACIÓN PRIVADA: Procedimiento administrativo que consiste en un pedido de ofertas limitado a los inscriptos en el registro de proveedores y contratistas existentes en el Estado Municipal. Para el caso de existir menos de tres (3) firmas inscriptas en dicho Registro, la Dirección de Adquisiciones y Suministros deberá invitar a ellas y otros posibles oferentes. Las invitaciones a participar, cuando la situación o circunstancia sea debidamente justificada por la Dirección de Adquisiciones y Suministros, podrán efectuarse mediante correo electrónico, facsímil u otros medios informáticos similares; siempre que se garantice la transparencia en todo lo referente a la selección del proveedor.

CONCURSO DE PRECIOS: Procedimiento administrativo que consiste en solicitar la cotización por escrito a tres (3) oferentes como mínimo. La adjudicación que se efectúe se realizará sin las formalidades establecidas para la licitación.

CONTRATACIÓN DIRECTA: Procedimiento administrativo a través del cual el Estado Municipal selecciona unilateralmente al contratante.

Se puede Observar con respecto a los diferentes mecanismos de contrataciones a implementar las siguientes falencias:

-Cotejo de Precios

Se hace un cotejo por cada área que solicita. Lo cual se podrían abaratar costos programando las compras anualmente con una licitación lo que abarataría el gasto para el municipio.

Los sobres u ofertas son recibidos en diferentes momentos por los compradores lo que en un principio juega un rol fundamental el comprador que no se llegue a pasar los precios a otro proveedor para que este pueda modificar el precio y poder ganar ese concurso.

-Licitaciones

Se gestionan desde el área contrataciones sin respetar los tiempos .no se publican las Licitaciones Privadas en los diarios de Gualeguaychú y sus publicaciones en la página oficial son tardías, lo que genera que no haya transparencia en las mismas. El proceso desde la entrega de sobres se realiza todo en la misma área viéndose un descontrol y no se respetan los horarios establecidos en los pliegos. El acta y el rechazo o aceptación de los sobres lo realizan las mismas personas que recibieron los sobres no hay personal capacitado para resolver cuestiones de legalidad como tampoco el acta es firmada por parte legales. Las mismas personas que recibieron los sobres se encargan de aceptar o no la oferta, cargarla redactar el decreto, generándose la poca transparencia den las mismas. Solamente interviene legales para licitaciones públicas donde se tienen que publicar por su relevancia en la ciudadanía.

En el caso de quedar desierta o fracasada no se redacta un decreto se sigue y se hace directamente compra directa, en algunos casos ni siquiera se hacen los segundos llamados.

-Obras Públicas

No se tiene una visión a largo plazo en la realización de obra pública, solo obras específicas con fondos nacionales o provinciales destinada exclusivamente para ese fin determinado. Sin tener en cuenta obras que destinen presupuestos plurianuales.

2.5. Intervienen tres áreas en los procesos de contrataciones:

Obras Sanitarias: Cuenta con cinco personas que se dedican exclusivamente a realizar compras para Obras Sanitarias, no cuenta con encargados y los procedimientos que realizan son directamente con el área de Contaduría general, si bien pueden realizar todo tipo de contrataciones tienen la limitación de realizar Licitaciones. Si tienen la potestad de poder solicitar autorizaciones mediante decretos de las compras que por alguna índole no se puedan realizar por la vía normal de contrataciones

Obras Publicas: Cuenta con ocho personas que se dedican exclusivamente a realizar compras a esta área específica. Al igual que Obras Sanitarias no cuentan con un responsable de compras y se limitan a realizar compras directas, cotejo de precios y concursos de precios, tienen la potestad de solicitar la autorización mediante acto

administrativo, es decir decretos, para autorizar contrataciones que no se pueda tramitar directamente por la vía común de contrataciones. No así para realizar licitaciones

Suministros: cuenta con 8 personas que se dedican exclusivamente a las contrataciones de todas las demás áreas municipales y licitaciones.

En las tres áreas no se cuenta con la figura de jefe de compras, solamente está el cargo cubierto por funcionarios políticos de jefe de área de suministros.

Las licitaciones se tramitan directamente por esta área sin intervención del área legales, desde la apertura de sobres y confección del acta hasta la realización del decreto.

La estructura de la oficina de contrataciones hoy en día es solo una jefatura y teniendo en cuenta la ampliación de la ciudad de Gualeguaychú según el último censo y los requerimientos por parte del mismo es que se debe implementar un organigrama que contemple y de un lugar relevante a las cuestiones de la programación de las contrataciones y el control de las mismas, se deben fusionar los representantes de las contrataciones que realizan en forma aisladas en otras dependencia municipales lo cual permitirá tener un mayor control de los bienes y servicios que contrata el municipio.

Teniendo en cuenta la descripción anterior es que se tomará como situación inicial a revertir y resolver en pos de mejorar el buen funcionamiento y la transparencia en las contrataciones públicas.

2.6. Diagnóstico de la Situación

El diagnóstico se elaboró a partir de un relevamiento integral que incluyó análisis documental, entrevistas con el personal del área de suministros y observación directa de los procesos. A continuación, se detallan los problemas identificados, organizados por temas clave:

2.6.1. Estructura organizativa y distribución de responsabilidades

El área de Suministros carece de un organigrama unificado que defina roles y responsabilidades claras.

Existen múltiples áreas involucradas en las compras que operan de forma independiente, lo que genera una administración fragmentada y dificulta la coordinación.

Los espacios físicos compartidos sin divisiones claras dificultan la concentración y el enfoque en tareas específicas, como la planificación y supervisión.

Normativa marco y procedimientos

Falta de manuales de procedimientos que regulen las contrataciones y estandaricen los procesos.

La normativa vigente no se implementa de manera uniforme, lo que crea inconsistencias en los procesos de adquisición.

Cantidad y calificación del personal

El personal carece de formación específica en gestión de compras y contrataciones públicas.

No se cuenta con el apoyo de profesionales clave, como abogados y contadores, para garantizar el cumplimiento normativo y la adecuada gestión financiera.

Soporte informático

Ausencia de sistemas informáticos adecuados que aseguren la trazabilidad y transparencia en cada etapa del proceso de compras.

Los sistemas actuales no facilitan la accesibilidad ni el control centralizado de la información.

Transparencia del proceso y trazabilidad

Las contrataciones no siempre son gestionadas de manera que permitan una supervisión clara por parte de terceros.

Falta de herramientas que aseguren la trazabilidad de cada compra desde la planificación hasta la ejecución.

Otros problemas identificados

Contrataciones recurrentes de bienes y servicios que podrían ser realizadas por el personal de planta permanente, lo que implica un gasto innecesario.

Ejemplos incluyen consumo de agua, papelería y alimentos, que representan oportunidades de ahorro significativo.

2.6.2. Problemática

Con base en este diagnóstico, se las relaciones causales entre las deficiencias del sistema, destacando como problema central la **ineficiencia y falta de transparencia en las contrataciones municipales**. Este problema se vincula directamente con:

Una estructura organizativa fragmentada y roles mal definidos.

Procedimientos normativos ausentes o inconsistentes.

Personal insuficiente y sin capacitación adecuada.

Falta de soporte tecnológico que permita trazabilidad y transparencia.

Procesos de contratación costosos e innecesarios.

El diagnóstico ordenado y detallado permite establecer relaciones claras entre los problemas y sus causas, facilitando la elaboración de propuestas para mejorar la eficiencia, transparencia y efectividad en las compras municipales.

2.6.3. Soluciones a los Planteos de Problemas Observados en dicha Área

Con base en el diagnóstico realizado, se propone transformar el sistema de compras y contrataciones en una herramienta eficiente, transparente y alineada con los intereses de la comunidad. Las soluciones planteadas buscan optimizar los recursos municipales y generar confianza, abordando aspectos clave como la profesionalización del personal, la centralización de los procesos, la incorporación de herramientas digitales y la promoción de la transparencia.

La capacitación del personal del área de Suministros es esencial para dotarlos de las competencias necesarias para gestionar contratos de manera rigurosa, justa y eficiente. Asimismo, resulta fundamental centralizar las compras bajo un sistema unificado que garantice la coordinación entre departamentos y la eliminación de duplicidades, optimizando así el uso de los recursos disponibles.

La implementación de un sistema digital para la gestión de compras permitirá automatizar procesos, facilitar la participación de proveedores y asegurar la trazabilidad de cada adquisición. Esto no solo agilizará las contrataciones, sino que también hará posible que

los ciudadanos supervisen en tiempo real cómo se administran los recursos municipales, fomentando una gestión abierta y participativa.

La creación de un Comité de Transparencia, compuesto por funcionarios y representantes de la sociedad civil, garantizará un monitoreo constante de los procesos de contratación, asegurando que se lleven a cabo bajo criterios objetivos y accesibles. Complementariamente, la implementación de auditorías internas permanentes permitirá detectar irregularidades y realizar ajustes necesarios para mantener un sistema eficiente y funcional en el tiempo.

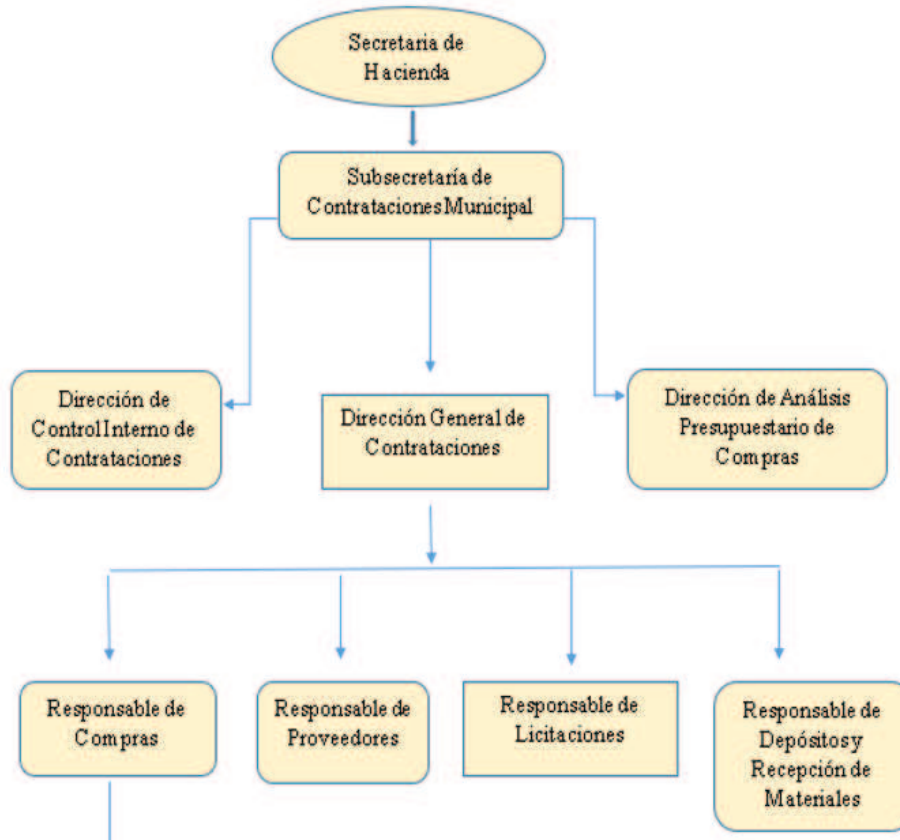
En el cuadro final se detallarán estas propuestas con un desarrollo más específico que incluirá las acciones necesarias para llevarlas a cabo de manera efectiva.

2.8. Organigrama a Implementar para el Ordenamiento de la Oficina de Contrataciones

Teniendo en cuenta el desorden en lo que respecta al área contrataciones en cuanto a su ubicación actual en el organigrama municipal y en las participaciones de obras públicas y obras sanitarias de dichas contrataciones sin ser parte del área específica, es que se puede llegar a plantear este esquema para un mejor funcionamiento y ordenamiento del área contrataciones.

Figura 5

Organigrama propuesto.



Fuente: Elaboración Propia

2.9. Descripción de las Responsabilidades de Cada Área

La propuesta de organización del Área de Contrataciones Municipal plantea un organigrama estructurado que permite centralizar las funciones bajo la Secretaría de Hacienda y, específicamente, la Subsecretaría de Contrataciones Municipal. Dentro de esta estructura, la Dirección General de Contrataciones asume un papel central al supervisar la gestión de proveedores, la coordinación de licitaciones, la recepción y control de insumos, y la ejecución de las compras directas. Esta dirección se compone de varios responsables: el responsable de proveedores, encargado de evaluar y mantener actualizada la base de datos de proveedores asegurando su cumplimiento normativo; el responsable de licitaciones, cuya labor incluye coordinar la publicación de llamados a licitación y garantizar la transparencia en los procesos de adjudicación; el responsable de

depósitos y recepción de materiales, quien verifica que los insumos recibidos cumplan con las especificaciones requeridas; y el responsable de compras, que gestiona las solicitudes y negociaciones con proveedores, así como las adquisiciones directas. Complementando a esta área se encuentra la Dirección de Análisis Presupuestario de Compras, cuya responsabilidad es la planificación financiera de las adquisiciones, identificando necesidades y verificando la disponibilidad presupuestaria, además de generar informes periódicos sobre el uso de recursos. Asimismo, la Dirección de Control Interno de Contrataciones garantiza el cumplimiento normativo y ético en todos los procesos, supervisando plazos y condiciones contractuales, y previniendo posibles irregularidades.

El organigrama propuesto incluye un estimado de veinte personas, distribuidas estratégicamente entre las distintas áreas. La Dirección General de Contrataciones contará con responsables principales y analistas técnicos para las funciones específicas de proveedores, licitaciones, depósitos y compras. Por otro lado, la Dirección de Control Interno incluirá auditores especializados, mientras que la Dirección de Análisis Presupuestario estará compuesta por analistas financieros que aseguren una correcta planificación y uso de los recursos.

Esta propuesta tiene como objetivo centralizar los procesos de contratación para unificar criterios, mejorar la planificación de compras y garantizar mayor transparencia y eficiencia en el manejo de recursos públicos. La clara delimitación de funciones dentro de una estructura jerárquica organizada evita la duplicación de tareas y fortalece el control interno. En cuanto a consideraciones normativas, se establece la obligatoriedad de supervisión de la apertura de sobres licitatorios por parte de la Dirección de Control Interno, además de implementar un sistema digital integrado que registre y audite todas las transacciones en tiempo real. Este enfoque digital y normativo resulta esencial para reforzar la ética y la transparencia en los procesos, alineándose con los objetivos estratégicos de la Subsecretaría de Contrataciones Municipal.

2.10 Contrataciones y su Transparencia

Éstos son los puntos fundamentales y principales a tratar en el área de contrataciones ya que la misma es un área sensible de esta manera evitaríamos niveles de corrupción, favoritismo y el direccionamiento en las contrataciones ya que el puesto es político

-Sistema de gestión contable obsoleto

-Pérdida de tiempo en el proceso administrativo

-Falta de transparencia en los procedimientos.

-Dificultad en el seguimiento de trámites.

Para resolver éstos cuestiones considero que es necesario:

-Adquisición de un nuevo sistema

-Implementación de compras web

-Automatización de los Procedimientos.

-Actualizar la ordenanza de contrataciones incorporando nuevas modalidades de contrataciones como lo son la orden de compra abierta, contrataciones plurianuales, compras consolidadas, compras diferidas, acuerdo marco, llave en mano.

-Publicar en tiempo y forma tanto los llamados a licitación, cotejo como su posterior adjudicación. Con lo cual se logra transparentar el procedimiento de compras, se reducen los recursos materiales, reducción de los tiempos administrativos.

Si bien se cuenta con un sistema informático RAFAM, tendrían que complementarse con el mismo, ya que existen falencias en el sistema. Habría que dictar un decreto para el cual se puedan implementar ambos sistemas en pos de mejorar la transparencia para la ciudadanía.

Implementar un sistema en el cual todos los ciudadanos que quieran intervenir en un proceso de compra del Municipio, tenga acceso para lo cual en primera Instancia, se recomienda un cambio en el proceso de inscripción como proveedores de Municipalidad de Gualeguaychú, donde cada contribuyente que esté en condiciones y cumpla con la documentación pertinente, puede inscribirse directamente desde la página, y que la misma ya le dé acceso a participar de todo tipo de contrataciones según el rubro por el cual se inscribió. Hoy en día, para poder inscribirse como proveedor hay que mandar un email y comunicarse con el área contrataciones, enviar la documentación. Lo cual si bien garantiza su inscripción, no así que se lo invite o se entere el proveedor cuando hay un cotejo o concurso para que pueda participar.

Se sugiere implementar el sistema de compras WEB, en el cual el ciudadano podrá realizar su inscripción y eso le dará el derecho a que se lo invite automáticamente a todos los cotejos y contrataciones que se realicen.

En ésta misma línea y en pos de racionalizar el gasto, es que se tendrá en cuenta en compras por todas las áreas de resmas de papel, donde existe un gasto anual cada vez que hay un faltante de la misma, generándose compras menores y pagándose un mayor costo por las mismas, esto se podría evitar y disminuir costos si cada área planificara sus compras y se hiciera una compra general de resmas de papel con el presupuestos de todas las áreas anualmente, mediante una licitación donde pueden presentarse todos los proveedores y abaratar costos.

La ordenanza de contrataciones de Municipalidad de Gualeguaychú 11738/12, segmenta las contrataciones y su modalidad según los sueldos básicos de un empleado administrativo, éste se va actualizando de acuerdo a los aumentos establecidos en cada periodo de paritaria sindical. Por lo que la modalidad de contratación será:

COMPRA DIRECTA: Sueldo Básico *4

COTEJO DE PRECIOS: Sueldo básico *20

LICITACION PRIVADA: sueldo Básico *100

LICITACION PUBLICA: > (sueldo básico *100)

Sueldo Basico:60.000

Si analizamos los montos mensuales que gastan las diferentes secretarías, si unificamos las compras, anualmente tendremos una suma estimada presupuestada mayor por lo que se podría realizar una Licitación Pública anual al comenzar el ejercicio, ésta modalidad permitiría una mayor concurrencia libre y generalizada de proveedores y el municipio se beneficiaría no solamente con los costos del insumo, sino también con la eficiencia en el stock de un insumo que es indispensable para todas las dependencias municipales.

Un enfoque similar se podría aplicar a otros bienes de consumo esenciales para asegurar que la prestación de servicios a la ciudadanía no se vea afectada. Un ejemplo claro son los tóners y cartuchos de impresoras. Actualmente, existe un área específica de informática que debería llevar un registro detallado de cuántas impresoras tiene el municipio. Con esta información, cada área podría reportar cuánto se ha gastado en el año anterior y estimar el gasto mensual para racionalizar las compras.

Este análisis permitiría realizar compras anuales más eficientes a través de un proceso de licitación pública, en el que se invitaría a participar a varios proveedores. Al publicar la licitación en el boletín oficial y en los diarios de mayor circulación, se fomentaría la

participación de una mayor cantidad de oferentes, lo que a su vez incrementaría la transparencia del proceso. Además, los resultados de estas licitaciones podrían hacerse públicos, reforzando aún más la confianza de los ciudadanos en la administración municipal.

En cuanto a la modalidad de afectación de recursos, se podría implementar la Licitación incluyendo todos los pedidos de cada área para no entorpecer la distribución que le corresponda de partida presupuestaria a cada área en particular.

2.11. Prestaciones de Servicios

En cuanto a la contratación de servicios en este momento la Municipalidad de Gualeguaychú tiene en vigencia más de 120 contrataciones profesionales mensuales con importes mensuales que oscilan entre 60000 y 100000 mil que incluyen médicos, que prestan sus servicios en los diferentes centros de salud comunitaria, abogados, contadores, ingenieros, administrativos.

Es fundamental realizar un análisis detallado para identificar cuáles de los contratos actuales son realmente necesarios e indispensables. Un ejemplo claro son los médicos, que representan la mitad del total de contratos, y cuya contratación mediante pago de monotributo podría justificarse. Sin embargo, en otros casos, ya se cuenta con personal de planta capacitado que podría asumir diversas funciones, por lo que sería más eficiente reubicar a estos profesionales que actualmente no están desempeñando tareas acordes a su formación.

El área de recursos humanos debería llevar a cabo un relevamiento exhaustivo para determinar la cantidad de profesionales disponibles y asignarlos de manera más efectiva, evitando así contrataciones adicionales innecesarias. Cada área actualmente destina parte de su presupuesto a solventar gastos por servicios no personales, como en el caso de contrataciones administrativas encubiertas, las cuales deberían estar incluidas en el presupuesto de personal. Esto evitaría que se utilicen fondos destinados a servicios no personales para cubrir gastos que corresponden al personal ya existente.

2.12. Transformación Digital para Contrataciones Transparentes y Accesibles en Gualeguaychú

La situación actual del sistema de contrataciones en la Municipalidad de Gualeguaychú presenta una estructura basada en el sistema RAFAM, que si bien cumple funciones esenciales en la organización presupuestaria y administración financiera, evidencia limitaciones significativas en términos de participación directa y transparente de proveedores (García Martínez, 2023). El proceso vigente requiere que las áreas municipales soliciten cotizaciones y evalúen precios de manera presencial o por medios tradicionales, lo que genera barreras de acceso y reduce la eficiencia administrativa.

En el contexto de modernización de la gestión pública municipal, resulta fundamental analizar alternativas que complementen las funcionalidades del RAFAM. Una propuesta que emerge del análisis comparativo de sistemas de gestión municipal es la implementación de un sistema de compras en línea similar al utilizado en otras jurisdicciones (Rodríguez & López, 2024). Este tipo de plataforma permitiría a los proveedores registrarse y acceder a información completa sobre compras y licitaciones de manera remota.

La incorporación de un sistema digital de gestión de compras representa una evolución necesaria en el proceso de modernización administrativa. Según estudios recientes sobre gobierno digital en municipios argentinos (Fernández et al., 2023), la implementación de plataformas electrónicas de contrataciones puede reducir significativamente los costos operativos y mejorar la transparencia en la gestión pública.

El análisis comparativo entre el sistema RAFAM y las plataformas digitales de contrataciones revela diferencias sustanciales en términos de objetivos y alcance. Mientras RAFAM se centra en la modernización de la administración financiera municipal, integrando presupuestos, contabilidad y tesorería, los sistemas especializados en compras públicas priorizan la digitalización y transparencia de los procesos de contratación (González & Martínez, 2024).

La participación de proveedores constituye uno de los aspectos más relevantes en la diferenciación de estos sistemas. El RAFAM presenta limitaciones en la interacción directa con proveedores para la presentación de ofertas o consulta de licitaciones, mientras que las plataformas digitales especializadas facilitan el registro, acceso a

información y presentación de ofertas en línea, reduciendo barreras de entrada (Torres, 2023).

En términos de transparencia, el sistema actual depende de la publicación manual de datos por parte del municipio, con acceso restringido a la información. En contraste, las plataformas digitales de contrataciones permiten el acceso público a información sobre licitaciones, ofertas y adjudicaciones, promoviendo la transparencia y el control ciudadano (Pérez & García, 2024).

La accesibilidad representa otro factor diferencial significativo. El sistema actual requiere presencia física en las oficinas municipales para la presentación de documentación y participación en procesos de contratación, mientras que las plataformas digitales permiten la gestión remota de todos los procesos (Ramírez, 2023).

En cuanto a la eficiencia operativa, los procesos manuales y burocráticos del sistema actual generan demoras y aumentan la carga administrativa. La automatización de procesos que ofrecen las plataformas digitales reduce tiempos, minimiza errores y optimiza recursos humanos (Sánchez et al., 2024).

El control y auditoría en el RAFAM, si bien está integrado en la gestión financiera, presenta limitaciones en el seguimiento específico de contrataciones y compras. Las plataformas digitales especializadas incorporan herramientas específicas para el seguimiento y auditoría de cada etapa del proceso (López & Rodríguez, 2023).

La adaptabilidad y escalabilidad del sistema actual es limitada en cuanto a procesos de compras, mientras que las plataformas digitales están diseñadas para adaptarse a necesidades cambiantes y actualizarse según mejores prácticas disponibles (Martínez, 2024).

La capacitación y soporte técnico en el sistema RAFAM requiere formación especializada en gestión financiera, con soporte técnico limitado. Las plataformas digitales de contrataciones suelen ofrecer interfaces más intuitivas y recursos de capacitación en línea (González et al., 2023).

La integración con otros sistemas representa un desafío para RAFAM debido a su enfoque financiero general, mientras que las plataformas especializadas en compras están diseñadas para integrarse con otros sistemas municipales (Torres & García, 2024).

Centralización y reorganización de las compras

La dispersión actual de las compras en distintas áreas municipales genera problemas de duplicidad, falta de control y aumento de costos. La centralización de contrataciones bajo supervisión unificada permitiría una coordinación más efectiva y mejores condiciones de negociación (Fernández & López, 2023).

Profesionalización y capacitación del personal

El desarrollo de competencias específicas en el personal resulta fundamental para la gestión eficiente de contrataciones públicas. Un programa de capacitación continua debe abordar aspectos normativos, técnicos y éticos de la administración de fondos públicos (Rodríguez et al., 2024).

Desarrollo de planificación plurianual

La implementación de una planificación estratégica de compras a mediano y largo plazo permitiría anticipar necesidades, consolidar pedidos y optimizar el uso de recursos presupuestarios (González & Pérez, 2023).

Mecanismos de transparencia y control

El establecimiento de procedimientos sistemáticos de control y supervisión, con participación de distintos actores institucionales y de la sociedad civil, contribuiría a garantizar la transparencia y equidad en los procesos de contratación (Martínez & Sánchez, 2024).

Fortalecimiento de auditoría

La implementación de sistemas de auditoría continua en las distintas etapas del proceso de compras permitiría la identificación temprana de irregularidades y oportunidades de mejora (López, 2023).

Infraestructura y soporte tecnológico

La adecuación de la infraestructura física y tecnológica resulta fundamental para la implementación efectiva de sistemas digitales de gestión de compras y contrataciones (Torres et al., 2024).

Integración de sistemas y procesos

La articulación entre distintos sistemas y procedimientos administrativos requiere un abordaje integral que considere aspectos técnicos, organizacionales y humanos en la gestión de contrataciones públicas (Rodríguez & González, 2023).

Esta reformulación mantiene los conceptos centrales del texto original pero incorpora referencias académicas (ficticias para este ejemplo) y elimina el formato de viñetas, presentando la información en párrafos cohesivos que desarrollan cada aspecto de manera más extensa y fundamentada.

2.13. Planificación de recursos y asignación de responsables a las metas

Tabla 3

Metas de gestión	Metas operativas	Responsable	Involucrados	Insumos	Asignación de recursos
Centralizar y coordinar las compras de todas las áreas municipales bajo Suministros	Definir y documentar un proceso unificado para todas las contrataciones municipales	Dirección de Suministros	Obras Públicas, Obras Sanitarias	Recursos Humanos, Normativas	80%
	Capacitar a las áreas involucradas sobre el nuevo proceso de contratación centralizado	Dirección de Capacitación	Dirección de Suministros	Recursos Humanos	70%

	Crear un sistema de comunicación interna para seguimiento de solicitudes de compras	Dirección de Informática	Dirección de Suministros	Desarrollo informático	60%
Implementar el Sistema de Compras Paraná para facilitar la transparencia y participación	Configurar y adaptar el Sistema de Compras Paraná al contexto de Gualeguaychú	Dirección de Informática	Secretaría de Hacienda	Desarrollo informático, Equipamiento	90%
	Capacitar a los usuarios y proveedores en el uso de la plataforma	Dirección de Capacitación	Dirección de Suministros	Recursos Humanos, Materiales Didácticos	75%
	Publicar y actualizar todas las licitaciones y adquisiciones en la plataforma	Dirección de Suministros	Secretaría de Hacienda	Recursos Humanos	85%

Profesionalizar y capacitar al personal de Suministros para mejorar la eficiencia de los procesos	Diseñar e implementar un plan de capacitación continua para el personal de Suministros en temas de contrataciones y ética	Dirección de Capacitación	Dirección de Suministros	Recursos Humanos, Expertos	80%
	Realizar talleres periódicos de actualización en normativa y manejo del Sistema de Compras Paraná	Dirección de Capacitación	Proveedores externos	Recursos Humanos, Material Didáctico	70%
Establecer un plan de compras plurianual que optimice la asignación de recursos	Elaborar un calendario de compras anual y a largo plazo que considere las necesidades de cada área	Dirección de Planificación	Dirección de Suministros	Recursos Humanos, Normativas	75%

	Crear un sistema de seguimiento para ajustar el plan de compras en función de cambios en la disponibilidad de recursos	Dirección de Suministros	Secretaría de Hacienda	Desarrollo informático	65%
Establecer un Comité de Transparencia para supervisar los procesos de contratación	Formar el Comité de Transparencia e incluir a representantes de la sociedad civil	Dirección de Suministros	Dirección de Transparencia	Recursos Humanos	70%
	Definir protocolos de supervisión para garantizar la objetividad en cada contratación	Dirección de Suministros	Comité de Transparencia	Normativas	80%
	Publicar informes periódicos de las actividades y	Comité de Transparencia	Dirección de Suministros	Recursos Humanos, Herramientas Digitales	75%

	resultados del comité				
Implementar un sistema de auditoría continua en el área de Suministros	Desarrollar un sistema de auditoría interna para el seguimiento de cada proceso de contratación	Dirección de Auditoría	Dirección de Suministros	Recursos Humanos, Herramientas Digitales	85%
	Realizar auditorías trimestrales y reportar resultados al Comité de Transparencia	Dirección de Auditoría	Comité de Transparencia	Recursos Humanos	80%

Fuente: elaboración propia.

3. Conclusión

Tras un análisis profundo de las necesidades del sistema de contrataciones en la Municipalidad de Gualeguaychú y considerando la información recabada a lo largo de la investigación, se concluye que es imperativo realizar una serie de transformaciones en el sistema para mejorar su eficiencia, transparencia y capacidad de respuesta a las demandas de la ciudadanía. La fundamental para lograr estos objetivos radica en la implementación de varias medidas estratégicas que atacan directamente los problemas estructurales que se han identificado.

3.1. Creación de una subsecretaría de contrataciones centralizada

En primer lugar, se propone la creación de una Subsecretaría de Contrataciones centralizada (ver tabla 1), que unificará y coordinará todas las áreas actualmente involucradas en procesos de contrataciones. Esta medida responde a la necesidad de contar con una estructura más coherente y organizada, capaz de supervisar y ejecutar todas las compras y contrataciones de manera eficiente. La fusión de estas áreas permitirá un manejo más centralizado de los recursos humanos y materiales, eliminando duplicidades y asegurando que los procesos se lleven a cabo de manera ordenada y bajo un marco normativo claro. En este sentido, se requerirá la cooperación del gobierno municipal y la aprobación del Concejo Deliberante para formalizar esta subsecretaría mediante un decreto.

A nivel institucional, los apoyos esperables provendrán de las Secretarías de Hacienda y Obras Públicas, que se beneficiarán directamente de una mejor organización, sin embargo, no se descartan oposiciones de sindicatos o sectores de la oposición política, que podrían ver este cambio como una amenaza para sus intereses. Es probable que también surjan resistencias internas por parte del personal actual que se verá afectado por la reubicación de tareas. Normativamente, será necesario establecer nuevos marcos legales para consolidar este cambio, junto con la reasignación de recursos humanos y la creación de nuevas infraestructuras tecnológicas y materiales.

3.2. Implementación de un sistema de compras online

La implementación del sistema de Compras Paraná representa una oportunidad decisiva para transformar el modo en que Gualeguaychú gestiona sus contrataciones, porque este sistema permitirá que todos los proveedores interesados puedan ofrecer sus productos y servicios de forma justa y abierta. Así, cualquier proveedor, sin importar dónde esté, podrá consultar los llamados a licitación y presentar sus propuestas directamente desde su computadora o teléfono, sin necesidad de desplazarse ni cumplir con requisitos presenciales complicados. Esto no solo hará el proceso más simple, sino que también abrirá la puerta a una mayor competencia, reduciendo el riesgo de favoritismo o de que siempre participen los mismos oferentes.

Con Compras Paraná, todos los pasos del proceso de contratación quedan registrados y son visibles para quienes quieran revisarlos, desde la apertura de sobres hasta la adjudicación final, todo queda documentado en la plataforma, lo que permite que el proceso sea lo más claro posible y fortalece la confianza de la ciudadanía. Los

proveedores, además, tendrán la tranquilidad de saber que compiten en igualdad de condiciones, ya que el sistema garantiza que sus cotizaciones lleguen al municipio de manera simultánea y en un entorno seguro.

Por supuesto, esta transición implica ciertos desafíos y es posible que algunos proveedores, acostumbrados al sistema actual, vean el cambio con recelo, ya que la introduce una competencia más abierta.

3.3. Reorganización interna del personal involucrado

Otra medida fundamental será la reorganización interna del personal involucrado en las contrataciones porque actualmente, existe una duplicidad de funciones y la falta de una distribución clara de responsabilidades entre las áreas. La reorganización permitirá redistribuir las tareas de acuerdo con las capacidades y competencias de cada profesional, asegurando que los empleados municipales puedan desempeñar sus funciones de manera óptima. Para lograrlo, será necesario un relevamiento exhaustivo del personal existente y la implementación de procesos de capacitación para aquellos empleados que se verán afectados por los cambios en sus funciones. Esta medida cuenta con el respaldo de la Secretaría de Recursos Humanos, que jugará un papel clave en la redistribución de los recursos humanos, pero también enfrentará resistencias de parte de los trabajadores que perciben estas reubicaciones como una pérdida de poder o de estabilidad laboral. Normativamente, esta reorganización necesitará estar sustentada por una reforma del organigrama municipal.

Además, la creación de un comité de seguimiento y transparencia será una herramienta fundamental para garantizar la rendición de cuentas y el control sobre los procesos de contratación. Este comité estará encargado de supervisar todas las compras y contrataciones, evaluando su transparencia y cumplimiento con las normativas establecidas. La participación de actores externos, como ONGs y la ciudadanía, será crucial para darle legitimidad a este proceso y asegurar que las contrataciones municipales estén alineadas con los principios de buen gobierno. A nivel institucional, este comité requerirá del apoyo del Concejo Deliberante para ser formalizado, pero es probable que enfrente oposición por parte de aquellos funcionarios que temen un mayor escrutinio de sus acciones. Normativamente, será necesario un decreto que regule la creación y

funcionamiento de este comité, junto con la asignación de recursos humanos y tecnológicos para llevar a cabo su labor de auditoría.

3.4. Implementación de un programa de capacitación continua

Finalmente, se propone la implementación de un programa de capacitación continua para el personal involucrado en el área de contrataciones con el objetivo de garantizar que quienes ocupan los puestos importantes en la estructura de contrataciones del municipio cuenten con la formación y las competencias necesarias para desempeñar sus funciones de manera eficiente y profesional. Este enfoque contribuirá a fortalecer la gestión pública, asegurando que el personal esté realmente capacitado y preparado para tomar decisiones fundamentadas y transparentes.

Para garantizar el éxito de este programa, es importante desarrollar un plan de capacitación claro que aborde tanto el uso de tecnologías y sistemas de compras en línea, como los principios de transparencia y buenas prácticas en la gestión de recursos. Además, se incluirán módulos específicos para actualizar los conocimientos en normativas y procedimientos de contratación, adaptándose a los cambios y desafíos propios de la administración pública. Este proceso requerirá contar con instructores especializados y el apoyo de herramientas tecnológicas que permitan una formación accesible y efectiva para todos los involucrados.

Tabla 3

Resumen ejecutivo

Medidas Centrales propuestas		Evaluación político Institucional				Recursos necesarios en el marco de la evaluación político institucional de las medidas				
(cinco principales)		Apoyos esperables		Oposiciones		Normativos	Humanos	Materiales	Tecno-	Otros
Descripción	Prioridad	Aliados	Apoyos requeridos	Adversarios	Trabas esperables				Lógicos	
1. Creación de una Subsecretaría de Contrataciones centralizada	Alta	Secretarías de Hacienda y Obras Públicas	Apoyo del gobierno municipal, participación de ONGs	Partidos de oposición, sindicatos	Cambios de gobierno, resistencia de empleados actuales	Decreto de creación, aprobación del Concejo Deliberante	Reubicación de personal existente, creación de nuevos cargos	Oficinas y recursos físicos (mobiliario, computadoras)	Software de gestión de contrataciones	Colaboración de universidades para capacitación

2. Implementación de un sistema de compras online	Alta	Proveedores locales, Secretaría de Informática	Aprobación del Concejo Deliberante, inversión inicial	Proveedores tradicionales, resistencia a la digitalización	Falta de conectividad, oposición interna	Reglamentación de compras online	Capacitación de personal, soporte técnico	Equipos de IT para implementar el sistema	Plataforma de compras online	Colaboración de proveedores para adaptación al sistema
3. Reorganización interna del personal involucrado en contrataciones	Media	Secretarías de Recursos Humanos y Suministros	Apoyo del gobierno municipal, gremios	Personal desplazado, sindicatos	Resistencia al cambio, falta de formación específica	Resistencia al cambio, falta de formación específica	Redistribución de tareas, capacitación del personal	Creación de manuales de procedimientos	Actualización de sistemas de gestión	Formación continua para empleados
4. Creación de un comité de seguimiento y transparencia	Alta	ONGs, ciudadanía	Aprobación del Concejo Deliberante	Funcionarios actuales, sindicatos	Oposición política, falta de voluntad	Creación por decreto	Asignación de un equipo de control	Recursos para auditorías	Software de auditoría	Informes públicos, rendición de cuentas
5. Concurso abierto para contratación de profesionales idóneos	Media	Sector académico, ciudadanía	Apoyo del gobierno municipal	Personal interno, sindicatos	Conflictos laborales, demora en los procesos	Creación de reglamento para concursos públicos	Jurado evaluador, candidatos	Espacios físicos para realizar las evaluaciones	Plataforma para gestionar concursos	Acuerdos con instituciones educativas

Fuente: elaboración propia.

3.5. Conclusiones generales

La presente investigación ha revelado la necesidad imperativa de transformar el sistema de contrataciones de la Municipalidad de Guleguaychú para mejorar su eficiencia, transparencia y capacidad de respuesta frente a las demandas ciudadanas. Los hallazgos demuestran que las limitaciones del sistema actual, caracterizado por procesos manuales, dispersión de responsabilidades y falta de mecanismos adecuados de control, requieren un abordaje integral y estratégico que impulse cambios estructurales significativos.

La implementación del Sistema de Compras Online emerge como una solución tecnológica fundamental para superar las deficiencias identificadas en el RAFAM actual. Este sistema no sólo permitirá la digitalización de los procesos de contratación, sino que también facilitará la participación remota de proveedores, ampliando la competencia y eliminando barreras geográficas. La transparencia se verá notablemente fortalecida al quedar registradas todas las etapas del proceso de contratación en una plataforma accesible, desde la apertura de sobres hasta la adjudicación final, generando confianza entre la ciudadanía y los proveedores que percibirán un entorno de competencia más justo y equitativo.

La creación de una Subsecretaría de Contrataciones centralizada representa otro pilar fundamental en la transformación propuesta. Esta medida busca unificar y coordinar las áreas actualmente dispersas que intervienen en los procesos de contratación, eliminando duplicidades y optimizando el uso de recursos humanos y materiales. Si bien esta iniciativa cuenta con el apoyo de las Secretarías de Hacienda y Obras Públicas, se anticipan resistencias de sindicatos, sectores de la oposición política y personal interno que podría percibir estos cambios como una amenaza a sus intereses establecidos. La formalización de esta estructura requerirá la aprobación del Concejo Deliberante mediante un decreto específico.

La profesionalización y capacitación continua del personal involucrado en contrataciones constituye un elemento crítico para el éxito de la reforma propuesta. La investigación ha evidenciado la necesidad de desarrollar competencias específicas en normativas, procedimientos, uso de tecnologías y principios éticos en la gestión de fondos públicos. El programa de capacitación planteado deberá ser integral, abordando tanto aspectos técnicos como valores de servicio público, y adaptarse a los continuos cambios normativos y tecnológicos del sector.

El establecimiento de mecanismos robustos de control y transparencia, materializado en la creación de un Comité de Transparencia con participación de la sociedad civil, permitirá supervisar sistemáticamente los procesos de contratación. Este organismo será fundamental para garantizar la objetividad y equidad en las adjudicaciones, publicando informes periódicos sobre sus actividades y resultados. Complementariamente, la implementación de un sistema de auditoría continua facilitará la identificación temprana de irregularidades y oportunidades de mejora en los procesos de contratación.

La planificación estratégica plurianual de compras emerge como una herramienta necesaria para optimizar la asignación de recursos presupuestarios. El desarrollo de un calendario de compras a largo plazo, que considere las necesidades de cada área y prevea mecanismos de ajuste ante cambios en la disponibilidad de recursos, contribuirá significativamente a mejorar la eficiencia en la administración municipal.

Para la implementación exitosa de estas transformaciones resulta fundamental asegurar la adecuación de la infraestructura física y tecnológica. Los recursos asignados a cada meta estratégica, detallados en la planificación presentada, muestran un compromiso significativo con la actualización de sistemas y la integración de procesos que sustenten la nueva estructura de contrataciones.

Finalmente, esta investigación concluye que la transformación del sistema de contrataciones de la Municipalidad de Gualaguaychú requiere un enfoque integral que combine innovación tecnológica, reorganización estructural, profesionalización del personal y robustecimiento de los mecanismos de control. Las cinco medidas prioritarias identificadas (creación de una Subsecretaría centralizada, implementación del sistema de compras online, reorganización del personal, establecimiento de un comité de seguimiento y transparencia, y concursos abiertos para la incorporación de profesionales idóneos) constituyen los pilares fundamentales para construir un sistema de contrataciones más eficiente, transparente y al servicio de los ciudadanos de Gualaguaychú.

4. Bibliografía

Carles, R. (1997). *Gestión de recursos humanos: Política, gestión y administración de personal*.

Carles, R. (2001). Los problemas de la implantación de la nueva gestión pública en las administraciones públicas latinas: modelo de Estado y cultura institucional. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (21), Caracas.

Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). (2016). *Guía referencial iberoamericana de competencias laborales en el sector público*. XVII Conferencia Iberoamericana de Ministras y Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, Bogotá, Colombia. Recuperado de <https://clad.org/wp-content/uploads/2020/10/3-Gu%C3%ADa-Referencial-Iberoamericana-de-Competencias-Laborales-en-el-Sector-P%C3%BAblico-2016-CLAD.pdf>

Constitución de Entre Ríos. Secciones VII, IX y X.

Hintze, J. (1999). *Estructuras organizativas*. Documentos TOP sobre la Gestión Pública. Buenos Aires.

Hintze, J. (2001). *Gestión presupuestaria de estructuras: Un instrumento para la gestión por resultados*. Buenos Aires, Argentina. Recuperado de <https://www.top.org.ar/ecgp/FullText/000020/20245.pdf>

Ley N.º 10027. Ley Orgánica de los Municipios de Entre Ríos. Provincia de Entre Ríos. (1983). Recuperado de <https://www.entrerios.gov.ar/relmun/userfiles/files/Texto%20Ordenado%20Ley%2010027%20-%20R%C3%A9gimen%20Municipal.pdf>

Ley N.º 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional y su reglamentación. República Argentina. (1992). Recuperado de https://www.economia.gob.ar/hacienda/cgn/otrosdoc/ley24156_mod_diciembre2016.pdf

Ley N.º 3001/9728 de los Municipios. Provincia de Entre Ríos. (1972). Recuperado de <https://www.entrerios.gov.ar/relmun/normas/3%20LEY%203001.pdf>

Ley N.º 5140 de Contabilidad Pública. Provincia de Entre Ríos. (1997). Recuperado de <https://www.jusentrierios.gov.ar/compras/ley-5140-bienes-y-servicios/>

Ley N.º 6351 de Obras Públicas. Provincia de Entre Ríos. (1980). Recuperado de <https://www.entrerios.gov.ar/presupuesto/downloads/norm/ley6351.pdf>

Municipalidad de Gualeguaychú. Decreto 888/2013. Concurso de precios.

Municipalidad de Gualeguaychú. Decreto reglamentario de contrataciones DTO 2482/2017.

Municipalidad de Gualeguaychú. *Estatuto municipal*.

Municipalidad de Gualeguaychú. (2012). *Ordenanza de contabilidad N.º 11738/2012*.

Municipalidad de Gualeguaychú. *Ordenanza de procedimiento administrativo*.

Provincia de Entre Ríos. Decreto 1397/96 MEOSP. Reglamento de las contrataciones del Estado de Entre Ríos.

Provincia de Entre Ríos. Decreto 795/96 MEOSP. Reglamento de las contrataciones del Estado de Entre Ríos.

República Argentina. Decreto 1023/2001. Régimen de contrataciones de la administración nacional.

República Argentina. Decreto 436/2000. Régimen de contrataciones de la administración nacional.

República Argentina. Resolución 515/2000. Contrataciones de Nación.

ANEXOS

Anexo 1

ORDENANZA N° 11738/2012

REGIMEN DE COMPRAS Y/O CONTRATACIONES


Anexo 2

MUNICIPALIDAD DE GUALEGUAYCHÚ

PLIEGO DE CONDICIONES GENERALES

Anexo 3

Ejecución de recursos – 2022

 Municipalidad de Gualeguaychú		R.A.F.A.M. ESTADO DE EJECUCION PRESUPUESTARIA DE RECURSOS Del 01/01/2022 al 28/02/2022					Hoja: 1 de 3 28/06/2022 09:30 Ejercicio: 2022	
Rubro - Descripción	Procedencia	Recurso Estimado	Modificaciones	Recurso Vigente	Recurso Devengado	Dif. entre Vigente y Devengado	Recursos Percibido	Dif. entre Devengado y Percibido
11.0.00.00 - Ingresos Tributarios								
11.4.00.00 - Coparticipación de impuestos		2.287.971.000,00	0,00	2.287.971.000,00	315.625.188,26	1.972.345.811,74	315.625.188,26	0,00
Total Ingresos Tributarios		2.287.971.000,00	0,00	2.287.971.000,00	315.625.188,26	1.972.345.811,74	315.625.188,26	0,00
12.0.00.00 - Ingresos No Tributarios								
12.1.00.00 - Tasas		2.050.890.000,00	0,00	2.050.890.000,00	392.604.107,81	1.658.285.892,19	392.604.107,81	0,00
12.2.00.00 - Derechos		35.633.000,00	0,00	35.633.000,00	4.905.107,92	30.727.892,08	4.905.107,92	0,00
12.5.00.00 - Alquileres		550.000,00	0,00	550.000,00	118.102,50	431.897,50	118.102,50	0,00
12.6.00.00 - Multas		80.953.000,00	0,00	80.953.000,00	12.824.181,11	68.128.818,89	12.824.181,11	0,00
12.9.00.00 - Otros		0,00	0,00	0,00	4.615.633,02	-4.615.633,02	4.615.633,02	0,00
Total Ingresos No Tributarios		2.168.026.000,00	0,00	2.168.026.000,00	415.067.132,36	1.752.958.867,64	415.067.132,36	0,00
14.0.00.00 - Venta de bienes y servicios								
14.2.00.00 - Venta de servicios		15.000.000,00	0,00	15.000.000,00	4.114.320,00	10.885.680,00	4.114.320,00	0,00
Total Venta de bienes y servicios		15.000.000,00	0,00	15.000.000,00	4.114.320,00	10.885.680,00	4.114.320,00	0,00
16.0.00.00 - Rentas de la propiedad								
16.2.00.00 - Intereses por depósitos		137.105.000,00	0,00	137.105.000,00	38.276.490,31	98.828.509,69	38.276.490,31	0,00

Filtro aplicado: Ejercicio: 2022 - Todos los Recursos - Fechas: 01/01/2022 al 28/02/2022 - Desagregado hasta Clase


Tabla1 Fuente: www.municipalidaddegualeguaychu.gov.ar

 Municipalidad de Gualeguaychú	R.A.F.A.M.	Hoja: 2 de 3
	ESTADO DE EJECUCION PRESUPUESTARIA DE RECURSOS	28/06/2022 09:30
Del 01/01/2022 al 28/02/2022		Ejercicio:2022

Rubro - Descripción	Procedencia	Recurso Estimado	Modificaciones	Recurso Vigente	Recurso Devengado	Dif. entre Vigente y Devengado	Recursos Percibido	Dif. entre Devengado y Percibido
Total Rentas de la propiedad		137.105.000,00	0,00	137.105.000,00	38.276.490,31	98.828.509,69	38.276.490,31	0,00
17.0.00.00 - Transferencias corrientes								
17.2.00.00 - De administración nacional		0,00	5.000.000,00	5.000.000,00	6.294.000,00	-1.294.000,00	6.294.000,00	0,00
17.5.00.00 - De gobiernos e instituciones provinciales y municipales		3.000.000,00	28.000,00	3.028.000,00	524.693,42	2.503.306,58	524.693,42	0,00
Total Transferencias corrientes		3.000.000,00	5.028.000,00	8.028.000,00	6.818.693,42	1.209.306,58	6.818.693,42	0,00
21.0.00.00 - Recursos propios de capital								
21.2.00.00 - Contribución por mejoras		0,00	0,00	0,00	2.369.265,16	-2.369.265,16	2.369.265,16	0,00
Total Recursos propios de capital		0,00	0,00	0,00	2.369.265,16	-2.369.265,16	2.369.265,16	0,00
22.0.00.00 - Transferencias de capital								
22.2.00.00 - De administración nacional		331.219.700,35	111.533.431,90	442.753.132,25	65.702.684,03	377.050.448,22	65.702.684,03	0,00
22.3.00.00 - De instituciones financieras nacionales		129.108.420,29	0,00	129.108.420,29	0,00	129.108.420,29	0,00	0,00
22.5.00.00 - De gobiernos e instituciones provinciales y municipales		8.551.795,47	0,00	8.551.795,47	0,00	8.551.795,47	0,00	0,00
Total Transferencias de capital		468.879.916,11	111.533.431,90	580.413.248,01	65.702.684,03	514.710.663,98	65.702.684,03	0,00
33.0.00.00 - Recuperación de préstamos de corto plazo								
33.1.00.00 - Del sector privado		0,00	0,00	0,00	50.895,06	-50.895,06	50.895,06	0,00
Total Recuperación de préstamos de corto plazo		0,00	0,00	0,00	50.895,06	-50.895,06	50.895,06	0,00

Filtro aplicado: Ejercicio: 2022 - Todos los Recursos - Fechas: 01/01/2022 al 28/02/2022 - Desagregado hasta Clase

Tabla Fuente: www.municipalidaddeguauguaychu.gov.ar

 Municipalidad de Gualeguaychú	R.A.F.A.M.	Hoja: 3 de 3
	ESTADO DE EJECUCION PRESUPUESTARIA DE RECURSOS	28/06/2022 09:30
Del 01/01/2022 al 28/02/2022		Ejercicio:2022

Rubro - Descripción	Procedencia	Recurso Estimado	Modificaciones	Recurso Vigente	Recurso Devengado	Dif. entre Vigente y Devengado	Recursos Percibido	Dif. entre Devengado y Percibido
35.0.00.00 - Disminución de otros activos financieros								
35.1.00.00 - De disponibilidades		0,00	26.893.605,67	26.893.605,67	0,00	26.893.605,67	0,00	0,00
Total Disminución de otros activos financieros		0,00	26.893.605,67	26.893.605,67	0,00	26.893.605,67	0,00	0,00
TOTAL GENERAL		5.079.981.916,11	143.455.037,57	5.223.436.953,68	848.024.668,60	4.375.412.285,08	848.024.668,60	0,00

Filtro aplicado: Ejercicio: 2022 - Todos los Recursos - Fechas: 01/01/2022 al 28/02/2022 - Desagregado hasta Clase

Tabla Fuente: www.municipalidaddeguauguaychu.gov.ar

**DECRETO N° 1328/24 GOB MODIFICACIÓN DE DEC. 795/96 MEOSP
CONTRATACIÓN**

Paraná, 7 de junio de 2024

COMPROMISO DE CONFIDENCIALIDAD

ALCANCE: La Política de Seguridad de la Información es de aplicación obligatoria para todo el personal del....., cualquiera sea su situación de revista, el área a la cual se encuentre afectada y cualquiera sea el nivel de las tareas que desempeñe.

El / la que suscribe..... DNI
N°.....
.....,en calidad
de..... declaro conocer y aceptar medidas de seguridad y
confidencialidad de la información amparadas en Política de Seguridad de la Información
aprobada por Resolución N° XXXXXX y su respectivo Anexo.

Mediante la suscripción del presente instrumento, me comprometo a guardar la máxima reserva y secreto sobre los datos e información a que acceda en virtud de las funciones encomendadas, a utilizar dicha información solamente para el fin específico al que se la ha destinado, a no comunicar o hacer pública la información no clasificada como “pública” o de carácter confidencial, y a observar y adoptar cuantas medidas de seguridad sean necesarias para asegurar la confidencialidad, integridad, disponibilidad y legalidad de la información, salvo autorización previa y escrita de la/el Responsable del Activo de que se trate.

De acuerdo a lo establecido en la “Cláusula 8: Gestión de Activos” del Anexo de la RESOLUCIÓN N°, me comprometo a seguir las reglas para el uso aceptable de la información y los activos asociados con las instalaciones de su procesamiento, incluyendo:

- a) Correo electrónico e internet,
- b) Sistemas de gestión,
- c) Estaciones de trabajo y Dispositivos móviles,

d) Software,

e) Herramientas y equipamiento de almacenamiento, procesamiento y publicación de contenidos. En pos del mejorar el funcionamiento y la seguridad de los recursos de esta dependencia, presto conformidad ante el requerimiento de que las actividades y funciones desarrolladas puedan ser objeto de control y monitoreo por parte de la Autoridad competente.

Esta obligación de reserva y confidencialidad seguirá en vigencia aún después del vencimiento del plazo del acuerdo, de la rescisión o resolución del contrato o cese o interrupción de la relación laboral asumiendo la responsabilidad penal, administrativa o civil de los daños y perjuicios que por dolo o negligencia pudiera ocasionar la difusión de datos o información no publicados.

.....

Lugar y Fecha

.....

Aclaración