



DECRETO N° 0686

NEUQUÉN, 23 OCT 2020

VISTO:

El Expediente OE N° 4571-M-2020, las Ordenanzas N° 937 y 7838, la Ley provincial 687 y su Decreto reglamentario N° 108/72, el Decreto provincial N° 2473/15 y el Decreto municipal N° 45/16; y,

CONSIDERANDO:

Que la Carta Orgánica Municipal en su artículo 130° establece que el régimen de contratación será establecido por ordenanza, la que deberá tener en cuenta los principios de publicidad, concurrencia, agilidad y selección objetiva, con equilibrio de precios y calidad, en tanto que en relación al régimen de contratación de Obras Públicas, el artículo 138° del mismo cuerpo normativo, determina que el Concejo Deliberante dictará la ordenanza pertinente que regule la ejecución de las mismas;

Que por su parte, el Concejo Deliberante de la Ciudad de Neuquén sancionó la Ordenanza N° 7838, la cual establece el régimen general de contrataciones en el ámbito municipal, pero no emitió una norma específica en el mismo sentido respecto del régimen de obras públicas, razón por la cual las contrataciones de esta especie, se rigen por la Ley provincial 687 y su Decreto reglamentario N° 108/72, normativa a la cual había adherido dicho cuerpo legislativo con anterioridad, mediante la Ordenanza N° 937;

Que asimismo, el artículo 12° de la mencionada ley de obra pública, de aplicación al ámbito municipal, establece como principio y criterio rector que toda contratación de obra pública deberá realizarse mediante licitación pública, previendo a continuación, las excepciones que rigen en la materia;

Que entre estas excepciones normadas, cabe mencionar la prevista en el inciso a) de la norma, que establece que se podrá realizar la contratación mediante licitación privada, concurso de precios o contratación directa, en tanto que el presupuesto oficial no supere el tope previsto por el Poder Ejecutivo, anualmente;

Que a su turno, el artículo 12° apartado 1°) del Decreto N° 108/72 reglamentario de la Ley 687, establece que el Poder Ejecutivo, al fijar anualmente el tope del inciso a) del artículo 12° de la Ley 687, determinará los montos máximos correspondientes para las adjudicaciones por licitación privada, concurso de precios y contrataciones directas;


Dra. MARÍA MARIANA JONAS AGUILAR
Directora Municipal de Despacho
Subsecretaría Legal y Técnica
Secretaría de Gobierno
Municipalidad de Neuquén



0686-20

Que la última actualización de los montos municipales aconteció con fecha 13 de enero del 2016, cuando mediante Decreto municipal N° 45/16 se adecuaron los mismos a lo establecido en el Decreto provincial N° 2473/15, este último emitido el día 09 de diciembre de 2015, vale decir que han transcurrido casi cinco (5) años sin proceder a la actualización de los mismos, sin perjuicio de la periodicidad anual que establece la norma para su reajuste;

Que cabe advertir que el fundamento primordial tenido en cuenta en aquella oportunidad para adecuar los topes aludidos, y que fuera plasmado en el decreto municipal mencionado, consistió en que se habían producido, desde la emisión del decreto anterior de actualización de montos –agosto de 2014-, importantes incrementos en los costos de los diferentes insumos de la obra pública a cargo del Municipio, tales como materiales, mano de obra, equipos, gastos generales, entre otros;

Que cabe reiterar que actualmente los límites datan del año 2015, y se encuentran indiscutiblemente desfasados de la realidad, puesto que el proceso inflacionario, de público y notorio conocimiento, que atraviesa nuestro país desde hace varios años, conlleva necesariamente a que el valor de los montos que no son actualizados periódicamente, pierdan anclaje con la realidad económica imperante;

Que la Dirección de Certificaciones de la Subsecretaría de Infraestructura dependiente de la Secretaría de Coordinación e Infraestructura realizó un análisis de la evolución del Índice del Costo de la Construcción publicado por el Instituto Nacional de Estadística y Censos, determinando que se produjo un aumento del orden del 330,9% entre septiembre del 2015 a agosto del 2020, pudiendo válidamente inferirse que los montos deberían ser multiplicados por 4,309 para mantener una proporcionalidad razonable con los montos aprobados por el Decreto municipal N° 45/16;

Que consecuentemente, de aplicarse dicha ecuación, a los fines de mantener una razonable proporción en el valor de los montos límites, resulta que el valor tope para las contrataciones directas ascendería a la suma de dieciocho millones trescientos trece mil cuatrocientos sesenta con 17/100 (\$18.313.460,17), el de los concursos de precios sería de treinta y seis millones seiscientos veintiséis mil novecientos veinte con 35/100 (\$36.626.920,35) y para licitaciones privadas sería de setenta y tres millones doscientos cincuenta y tres mil ochocientos cuarenta con 69/100 (\$73.253.840,69);

Que en virtud de lo expuesto, la Secretaría de Coordinación e Infraestructura a los fines de mantener valores congruentes con los anteriormente aprobados, propone las siguientes montos límites: para las contrataciones directas, diecisiete millones quinientos mil (\$17.500.000), para los concursos de precios en treinta y cinco millones (\$35.000.000) y para licitaciones privadas en setenta millones (\$70.000.000);



Dra. MARÍA LUCIANA JONAS AGUILAR
Directora Municipal de Despacho
Subsecretaría Legal y Técnica
Secretaría de Gobierno
Municipalidad de Neuquén



0686-20

Que cabe destacar que actualmente se han iniciado gestiones administrativas en relación a distintas obras contempladas en el "Plan de Reactivación Económica de la Ciudad de Neuquén", creado mediante Ordenanza N° 14.083, con la finalidad de colaborar con la reactivación económica de la ciudad, en el marco de la emergencia pública en materia sanitaria, establecida inicialmente por un (1) año, mediante Decreto nacional N° 260/20, resultando necesario para ello, arbitrar sin dilaciones los mecanismos administrativos más eficientes, a los efectos de una inmediata y más adecuada implementación del plan de obras mencionado;

Que otra de las razones en que se funda la actualización periódica de los diferentes montos para los distintos tipos de contrataciones, se arraiga en la duración y complejidad de cada uno de los procesos licitatorios, donde claramente la licitación pública demanda un proceso mucho más extenso y una mayor cantidad de recursos municipales aplicados al mismo a diferencia de las otras modalidades de contratación autorizadas por el ordenamiento jurídico: licitación privada, concurso de precios y contratación directa;

Que es preciso tener en cuenta que estas últimas fueron previstas por el legislador en miras de que aquellas obras de menor envergadura no se vieran afectadas por los tiempos administrativos que implica el normal desarrollo del trámite de las licitaciones públicas, que debido a demandar una mayor amplitud de plazos pueden resultar proporcionalmente más costosas para el fisco en relación a otras obras de montos más bajos que tramitan bajo otras modalidades de contratación, atento que requieren la aplicación de una mayor cantidad de recursos de la administración en relación a la magnitud de la obra, pero también prescriben una vez iniciadas, un lapso de tiempo mayor hasta arribar a un resultado concreto;

Que a los fines de graficar lo expuesto precedentemente, puede observarse que para ejecutar una obra sencilla de pavimento de una calle no troncal, se requiere aproximadamente de mil trescientos metros cuadrados (1300 m²) de pavimento por cuadra y el precio vigente, incluido el costo del pavimento y demás factores de incidencia en el valor final, es de pesos cuatro mil (\$4.000) por metro cuadrado;

Que atento ello, puede válidamente concluirse que la obra de pavimentación de cuatro cuadras requiere, en virtud del presupuesto estimado y de la desactualización de los topes de contratación, ser llevada adelante únicamente a través de una licitación pública;

Que no obstante considerar la licitación pública como la regla general de las contrataciones, constituye al mismo tiempo, una especie dentro del amplio género de sistemas de selección del contratista estatal, atento ser un procedimiento más, pero no el único; y la situación descripta precedentemente, pone claramente en desventaja a las otras modalidades de contratación y reduce considerablemente su utilización, en virtud de la falta de actualización de los montos que habilitan su aplicación;


D^{ca}. MARÍA EUGENIA ROJAS AGUILAR
Directora Municipal de Despacho
Subsecretaría Legal y Técnica
Secretaría de Gobierno
Municipalidad de Neuquén



0686-20

Que en ese marco, es dable advertir que los plazos administrativos previstos para la licitación pública, son mucho más extensos que los establecidos para el resto de las modalidades, ya que promedian una demora de alrededor de cien (100) días hábiles administrativos como mínimo, en tanto que para tener una obra en condiciones de comenzar su ejecución que tramite a través de una licitación privada, se requiere un mínimo aproximado de veinticinco (25) días, ello siempre en situaciones de normalidad laboral que, como es de público y notorio conocimiento, no acontece en la actualidad debido a la pandemia de coronavirus y a sus consecuentes implicancias, entre las que se destaca el deterioro económico general;

Que las fluctuaciones en el valor de la moneda traen como consecuencia alteraciones en el valor de las prestaciones de los contratos administrativos, que se traduce en mayores costos;

Que sumado a ello, una mayor demanda de tiempo para la adjudicación y ejecución de la obra, genera una mayor alteración de la ecuación económica, especialmente en los contratos de obra pública, por tratarse de contratos de ejecución diferida;

Que a los fines de no imponer el imperio de la inequidad y restituir el equilibrio del contrato celebrado, se requiere en innumerables situaciones, aplicar la normativa inherente a la redeterminación de precios, que por las variaciones propias de la economía actual, repercuten fuertemente en las arcas municipales generando erogaciones no contempladas, que en muchos supuestos resultan muy onerosas para el fisco municipal;

Que por las razones expuestas, la Municipalidad de Neuquén debe afrontar asiduamente mayores costos derivados, muchas veces, de los largos tiempos administrativos propios de una licitación pública, en aquellos casos de obras que no los deberían ameritar, razón por la cual se considera atinado y conveniente proceder a una adecuación de los límites referidos, sin perjuicio de las razones de agilidad y eficiencia administrativa mencionadas precedentemente;

Que el Poder Ejecutivo municipal tiene facultades suficientes para adecuar por sí, los montos topes para los distintos mecanismos de contratación, atento haber adherido expresamente, mediante la citada Ordenanza N° 937, a la ley de obras públicas provincial y a su decreto reglamentario, más no a las demás normas provinciales dictadas en consecuencia;

Que la Constitución Nacional ha consagrado en su artículo 5° que los gobiernos provinciales deberán asegurar el régimen municipal y a partir de este artículo la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha establecido el principio de autonomía municipal en fallos *Rivademar* y *Municipalidad de Rosario*, jurisprudencia que luego fue adoptada por la Convención Constituyente de 1994, plasmando en el artículo 123°, que expresa que las provincias deberán asegurar en sus constituciones la autonomía municipal;


J. MARÍA JULIANA JONAS AGUILAR
Directora Municipal de Despacho
Subsecretaría Legal y Técnica
Secretaría de Gobierno
Municipalidad de Neuquén



0686-20

Que en otro orden normativo, la norma fundamental provincial consagra en su artículo 271°, el principio de autonomía municipal en el ejercicio de sus atribuciones y resoluciones;

Que finalmente nuestra Carta Orgánica Municipal, establece en su artículo 2° que el municipio de Neuquén es autónomo e independiente de todo otro poder en el ejercicio de sus competencias institucionales, políticas, administrativas, económicas y financieras, sin más limitaciones que las establecidas en la Constitución de la Provincia del Neuquén y en la propia Carta Orgánica;

Que consecuentemente la autonomía es la facultad que tiene la autoridad para darse sus propias normas, elegir sus autoridades, autofinanciarse y administrarse a sí misma, dentro del marco de su competencia territorial y material, gozando la Municipalidad de Neuquén, de autonomía plena en tal sentido, que se refleja en los cuatro órdenes constitucionalmente indicados: institucional, político, económico financiero y administrativo;

Que en los municipios autónomos, el gobierno municipal tiene una esfera propia de acción, que no le ha sido otorgada por un nivel superior sino que le ha sido reconocida por el poder constituyente;

Que atento que la propia Ley 687 establece que será el Poder Ejecutivo quien determinará anualmente los topes, desde el ámbito normativo municipal referido, resulta válido concluir que dicha potestad queda entonces remitida al órgano ejecutivo de este nivel estatal, es decir el Órgano Ejecutivo Municipal de la ciudad de Neuquén, en su calidad de emisor de actos de administración local, sin la interferencia de autoridad de otro orden de gobierno;

Que en el marco de un contexto inflacionario, resulta oportuno y conveniente adoptar medidas de procedimiento tendientes a dinamizar los circuitos y etapas del sistema de contrataciones, a fin de minimizar el impacto negativo de la inflación, en el erario público municipal;

Que en el mismo sentido, quedar a la espera incierta del dictado de una norma provincial que actualice los montos a fin de adoptar desde el Municipio, medidas concretas para dar respuestas a las situaciones críticas que se plantean y minimizar el impacto negativo mencionado, no sólo atentaría contra los principios autonómicos que nos rigen, sino que también implicaría un desconocimiento de las necesidades e intereses locales a los cuales se les impone, que para su mejor satisfacción resulta indispensable que sean decididos, regulados y gestionados únicamente por el gobierno municipal, utilizando para ello, los recursos económicos del Municipio de la mejor forma posible;


S. MARÍA VICTORIA AGUIAR
Directora Municipal de Despacho
Subsecretaría Legal y Técnica
Secretaría de Gobierno
Municipalidad de Neuquén



0686-20

Que la Municipalidad haya adherido a la norma provincial, mal puede interpretarse como una cesión de jurisdicción al respecto, ya que la competencia sobre la determinación del régimen de obras públicas es constitucional y no legal, vale decir que no pertenece al estado provincial, sino al propio estado municipal, y por ello el Municipio puede válidamente modificar o adecuar una norma a la cual adhiere, atento no haber entregado la competencia, ni renunciado a ella al formalizar tal adhesión;

Que consecuentemente al ser un tema de competencia local, el Municipio se encuentra facultado para legislar de acuerdo a las necesidades de su Estado, por lo cual las adhesiones pueden implicar modificaciones, y siempre la determinación de una autoridad de aplicación municipal;

Que por todo lo expuesto, y sin perjuicio que el Municipio adhirió e incorporó la normativa provincial referida a un tema de su propia competencia a través del dictado de una norma local, se encuentra plenamente facultado para imponerle su impronta de acuerdo a su realidad municipal, vale decir que cuenta con las atribuciones suficientes para modificar o adecuar la misma, en todo lo que considere oportuno y necesario, ya que de otro modo implicaría la violación tanto de la Constitución nacional y provincial, como de la Carta Orgánica Municipal, que establecen la coexistencia de distintos órdenes gubernamentales, que actúan autónomamente en los ámbitos competenciales fijados por las mencionadas normas fundamentales;

Que mediante Dictamen N° 530/20, la Dirección Municipal de Asuntos Jurídicos se manifiesta favorablemente respecto a la emisión de la presente norma legal;

Que asimismo, cuenta con intervención de la Contaduría Municipal mediante Informe N° 209/20;

Que mediante Decreto N° 0599/20, quedó a cargo de la Secretaría de Hacienda el señor Secretario de Gobierno;

Que en el contexto descripto, se plantea la necesidad de emitir el presente decreto de actualización de montos máximos a los que deberán ajustarse las contrataciones de obra pública, en sus distintas modalidades;

Por ello:

EL INTENDENTE MUNICIPAL DE LA CIUDAD DE NEUQUÉN

DECRETA:

Artículo 1º) ESTABLÉZCASE a partir de la entrada en vigencia de la ----- presente norma legal, el tope indicado en el Artículo 12º inciso a) de la Ley 687 de Obras Públicas, en la suma de Pesos Setenta Millones (\$70.000.000).


Dra. MARÍA LUCIANA JONAS AGUILAR
Directora Municipal de Despacho
Subsecretaría Legal y Técnica
Secretaría de Gobierno
Municipalidad de Neuquén

0686-20

Artículo 2º) ADECÚENSE a partir de la entrada en vigencia de la presente _____ norma legal, los montos máximos a los que deberán ajustarse las contrataciones relativas a las obras públicas municipales efectuadas mediante Licitación Privada, Concurso de Precios o Contratación Directa, en el marco de la excepción prevista en el artículo 12º, inciso a) de la ley 687, a los siguientes:

- a) **LICITACIÓN PRIVADA:** Hasta la suma de Pesos Setenta Millones (\$70.000.000).
- b) **CONCURSO DE PRECIOS:** Hasta la suma de Pesos Treinta y Cinco Millones (\$35.000.000).
- c) **CONTRATACIÓN DIRECTA:** Hasta la suma de Pesos Diecisiete Millones Quinientos Mil (\$17.500.000).

Artículo 3º) DERÓGASE el Decreto N° 45/16.

Artículo 4º) La presente norma legal entrará en vigencia a partir del día de _____ su publicación en el Boletín Oficial Municipal.

Artículo 5º) El presente Decreto será refrendado en Acuerdo General de _____ Secretarios.

Artículo 6º) Regístrese, publíquese, cúmplase de conformidad, dese a la _____ Dirección Centro de Documentación e Información y, oportunamente, archívese.-

ES COPIA.



FDO.) GAIDO
NICOLA
SCHPOLIANSKY
HURTADO
MORAN SASTURAIN
SERENELLI
PASQUALINI
LABRIN
CAYOL
DE GIOVANETTI


LUCIANA JONAS AGUILAR
Directora Municipal de Despacho
Subsecretaría Legal y Técnica
Secretaría de Gobierno
Municipalidad de Neuquén

2306
Fecha 26/6/2020