



Universidad Nacional de San Martín-Escuela de Política y Gobierno.

MAESTRÍA EN COMPRAS PÚBLICAS

Título del trabajo:

“Metodología para la planificación de compras y contrataciones basada en información histórica de una entidad.

El caso de la Estación Experimental Agropecuaria Paraná del INTA entre los años 2019 a 2022.”

Trabajo presentado como parte de los requisitos para optar por el título de Magíster en Compras Públicas por la Universidad Nacional de San Martín.

Alumno: Mauro Anibal Ovando.

Director: Mgter. Claudio Loyola.

Lugar y fecha: Oro Verde, Entre Ríos, 20/02/2025.

Agradecimientos

A Claudia, Gabriel y Luca, por su incondicionalidad.

A mi tutor, Claudio Loyola Castro, por sus valiosos y desinteresados aportes para con este trabajo.

Al INTA, por su generosidad.

Resumen: Este trabajo desarrolla una metodología para la planificación de compras públicas basada en el análisis de datos históricos de ejecución presupuestaria. Utiliza como caso de estudio la Estación Experimental Agropecuaria Paraná del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria, durante los años 2019 a 2022. La investigación propone un enfoque dual, que combina el análisis sistemático de patrones de compra recurrentes con un marco de gobernanza institucional para su implementación efectiva. La metodología incluye la identificación y validación de compras recurrentes, su clasificación según impacto presupuestario y carga administrativa, y el establecimiento de un Comité Coordinador de Compras como órgano de gobernanza. Se entiende que la metodología propuesta es potencialmente aplicable a diversos organismo, ya que aborda elementos comunes a toda la administración pública tales como: optimización de recursos, planificación estratégica, y gestión institucional al proporcionar un marco integral que combina el análisis de datos históricos con mecanismo efectivos de implementación institucional.

Palabras clave: INTA, METODOLOGÍA, COMPRAS RECURRENTE, EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA, PLANIFICACIÓN, PROPUESTA.

Abstract: This paper develops a methodology for public procurement planning based on historical budget execution data analysis, using the INTA Paraná Agricultural Experimental Station during 2019-2022 as a case study. The research proposes a dual approach that combines systematic analysis of recurring procurement patterns with an institutional governance framework for effective implementation. The methodology includes the identification and validation of recurring purchases, their classification according to budgetary impact and administrative burden, and the establishment of a Procurement Coordination Committee as a governance body. Although the study is based on a specific INTA unit, the proposed methodology is potentially applicable to various public agencies, as it addresses elements common to all public administration such as: resource optimization, strategic planning, and institutional management by providing a comprehensive framework that combines historical data analysis with effective institutional implementation mechanisms.

Keywords: INTA, METHODOLOGY, RECURRING PROCUREMENT, BUDGET EXECUTION, PLANNING, PROPOSAL.

Listado de siglas y acrónimos.

AER: Agencia de Extensión Rural.
CRER: Centro Regional Entre Ríos.
EEA: Estación Experimental Agropecuaria.
e-SIGA: Sistema de Gestión Administrativa.
FACPCE: Federación Argentina de Consejos Profesionales de Ciencias Económicas.
INTA: Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria.
MECON: Ministerio de Economía de la Nación.
RG: Responsable del Gasto.
SAAA: Sistema Agroalimentario Argentino.
SAGyP: Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca.
UOC: Unidad Operativa de Compras.

Índice de figuras.

Figura 1 - Principios consagrados en la normativa.....	12
Figura 2 - Organigrama formal resumido del INTA.....	18
Figura 3 - Unidades y dependencias jerárquicas del INTA en Entre Ríos.....	19
Figura 4 - Cobertura territorial de la EEA Paraná.....	20
Figura 5 - Cuadro resumen del apartado metodología.....	29
Figura 6 - Insumos ordenados de mayor a menor cantidad de documentos procesados.....	32
Figura 7 - Insumos validados analizados por recurrencia y relevancia económica - EEA Paraná - 2019 a 2022.....	35
Figura 8 - Insumos validados, analizados por recurrencia y relevancia económica.....	36
Figura 9 - Relación entre impacto presupuestario, costo administrativo y tipo de procedimiento de compra.....	45
Figura 10 - Matriz de Eisenhower aplicada a las decisión de compra pública ante restricciones de tiempo y/o dinero.....	53

Índice

1. Introducción	6
1.1 - Planteamiento del problema	6
1.2 - Justificación del estudio	7
1.3 - Objetivos de la investigación	8
2. Marco Teórico	9
2.1. - La planificación y el gasto eficiente como principios rectores de las compras públicas.	9
2.2 - Compras y contrataciones públicas: Concepto, clasificación y priorización.	13
2.3 - La gobernanza como elemento esencial para la ejecución de un plan de compras.	15
3. El Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA). Breve descripción del Organismo.	17
3.1 - El INTA en Entre Ríos.	19
3.2 - La Estación Experimental Agropecuaria Paraná	20
4. Metodología de la Investigación	20
4.1 - Enfoque y diseño de la investigación	22
4.2 - Fuentes de información, técnicas de recolección de datos y variables analizadas.	22
4.3 - Conceptualización y operacionalización de las variables.	24
4.3.1 - Normativa sobre procedimientos de compras y contrataciones del INTA.	24
4.3.2 - Información provista por el Sistema e-Siga en relación a la recurrencia y relevancia económica de las compras de la EEA Paraná.	24
4.3.3 - Plan de compras.	27
4.3.4 - Esquema de gobernanza del plan de compras.	28
5. Resultados	30
5.1 - Descripción de los procedimientos de compra del INTA.	30
5.2 - Relevamiento, validación y análisis de compras recurrentes.	31
5.2.1 - Relevamiento de información sobre recurrencia en la ejecución de fondos.	31
5.2.2 - Validación de los principales insumos identificados para el período a planificar.	32
5.2.3. - Análisis de la información obtenida.	34
5.3 - Elaboración del plan de compras del período.	35
5.4 - Esquema de gobernanza.	39
6. Metodología para la planificación de compras en organismos públicos sobre la base de su ejecución histórica.	41
6.1 - Descripción de los procedimientos de compras y contrataciones del organismo.	42
6.2 - Listado, validación y análisis de insumos.	43
6.3 - Definición del plan de compras.	44
6.4 - Gobernanza del plan de compras	47
6.4.1 - Creación de un Comité Coordinador de Compras.	47

6.4.2 - Estrategia de comunicación.-----	50
6.4.3 - Resolución de conflictos.-----	50
6.5 - Beneficios de la aplicación de la metodología propuesta.-----	54
7. Consideraciones finales.-----	56
8. Bibliografía-----	58
9. Anexos-----	61
Anexo I: Glosario de términos usados en INTA.-----	61

1. Introducción

1.1 - Planteamiento del problema

El Estado moderno nació para perseguir el bienestar general de los ciudadanos que lo conforman. Ahora bien, esa finalidad última del Estado, ese “bien común”, es desagregado en la práctica en una gran cantidad de misiones, cuyo cumplimiento se encarga a distintas entidades públicas que buscan activa y sistemáticamente su logro.

Desde un punto de vista sistémico podría decirse que el Estado es, por un lado, un enorme productor de bienes y servicios públicos y; por otro, un enorme consumidor de factores económicos por los que acude constantemente al sector privado con el propósito de adquirir los insumos que sus procesos productivos internos requieren. (Las Heras, 2020)

Claro está que, dichos organismos se encuentran sujetos al principio de legalidad, debiendo en consecuencia adquirir lo que necesitan observando el estricto cumplimiento de todo un andamiaje normativo al que sus procesos de compra deben ceñirse. Tales procedimientos, a su vez, encuentran sus cimientos en principios rectores que guían la compra pública a través de una serie de pasos lógicos y planificados. Ello no podría ser de otra manera, ya que se espera que el Estado, en general, se conduzca de forma previsible, definiendo misiones, planes, objetivos y metas en pos de los cuales asigna racionalmente sus recursos.

Sin embargo, aún cuando la normativa sea amplia y abarcativa, es justamente la falta de planificación que se produce en la práctica la que genera muchos de los inconvenientes que este análisis pretende abordar. En efecto, autores como Volosin (2012, citado en Capello y García Oro, 2015), han observado ciertas falencias que aquejan a los sistemas de compra gubernamentales latinoamericanos comprometiendo el uso eficiente de los recursos estatales. Algunos de ellos son los relacionados a temas tales como: obsolescencia normativa, deficiencias en la confección de pliegos, imprevisión en la realización de compras, demoras en los procedimientos y faltas de coordinación entre áreas involucradas.

Por su parte, Santos (2017), expone que la ausencia de planificación y programación de las compras suele derivar en su fraccionamiento (entre otras cosas), situación que

normalmente genera irregularidades en el abastecimiento de bienes y servicios y efectos negativos, dentro de los cuales se pueden mencionar: el detrimento de la relación precio/calidad y la imposibilidad de acceder a ciertas economías de escala propias de la compra unificada, con los ahorros que ello trae aparejado.

A partir de este escenario surge la siguiente idea, “Probablemente, antes de mirar hacia el futuro en nuestra búsqueda de requerimientos que nos permitan elaborar un plan de compras, debemos, primeramente, mirar hacia el pasado de la compra organizacional.” Ello con la intención de identificar aquellas adquisiciones que se repiten sistemáticamente en el tiempo, validarlas, priorizarlas, planificarlas y, eventualmente, ejecutarlas libres de los vicios citados.

1.2 - Justificación del estudio

Como un eventual aporte al abordaje de las complejidades de la planificación es que se propone la elaboración de una metodología de compras a partir de un estudio de caso que involucre, no solo la elaboración de un Plan Anual de Compras y Contrataciones (PACC), sino que además, genere lineamientos sobre su ejecución y seguimiento.

Se entiende que, elaborar y poner a disposición una herramienta de este tipo para optimizar el uso de los recursos estatales, procurando que las adquisiciones se realicen de manera más eficiente y estratégica, con base en información de la propia entidad, podría constituirse en el puntapié inicial que todo proceso de planificación de compras necesita.

Desde otra óptica se entiende que aplicar la citada metodología es también aplicar los principios y lineamientos que le dieron origen: eficiencia, eficacia, economía y obtención del mayor valor por dinero público, entre otros. Ello en la inteligencia de que, planificar adecuadamente las compras permite contar con el tiempo suficiente para encarar procesos integrales que consideren, no solo el precio de lo solicitado, sino además, aspectos tales como su calidad, impacto socioeconómico, duración y posterior disposición final de lo adquirido, entre otros temas de interés estatal. Es decir, la metodología propuesta incorporaría, desde su génesis, un abordaje de la compra pública que procura considerar (y mejorar), el impacto global que los bienes y servicios adquiridos tendría tanto para el organismo contratante, como para sus destinatarios.

Como justificación adicional, se considera que este adelantamiento de necesidades también derivará en una mayor flexibilidad operativa, dado que el hecho de organizar y ejecutar las compras de manera programada permite disponer de mayores márgenes de tiempo a la hora de gestionar imprevistos o, incluso, de tener que repetir eventuales fracasos en los procesos de adquisición.

En relación a lo anterior, donde se analizan solamente los beneficios para las áreas de compra, debe mencionarse que la ejecución eficiente de un PACC redundará también, en la disposición de tiempo para otras áreas, tales como las de liquidaciones y pagos. Es decir, una planificación y ejecución adecuada genera una especie de externalidad positiva centrada en permitir que las actividades de apoyo realicen un aporte significativo a la hora de facilitar el logro de la misión institucional.

Cabe mencionar que la metodología que se presenta se generó a partir del análisis de los datos de ejecución de una de las unidades del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) en la Provincia de Entre Ríos: la Estación Experimental Agropecuaria Paraná (EEA Paraná).

Finalmente, se considera que su versatilidad la convierte en una herramienta potencialmente valiosa para el sector público en general. Su principal ventaja reside en que permite a quien la aplica, disponer de un plan de compras basado en la identificación, priorización y validación de sus adquisiciones recurrentes y de un sistema de gobernanza que, se espera, le permitirá ejecutarlo.

1.3 - Objetivos de la investigación

Objetivo General: elaborar una metodología de planificación de compras a partir del relevamiento, investigación y análisis de compras históricas de la Estación Experimental Paraná del INTA durante el período 2019-2022.

Objetivos Específicos:

1. Analizar la normativa de compras y contrataciones del Organismo a fin de describir las formas de adquisición utilizadas y las ventajas y desventajas de su uso en un eventual plan de compras.

2. Analizar la información proporcionada por el sistema contable del Organismo con el objeto de identificar y validar compras recurrentes y económicamente relevantes ejecutadas por la EEA Paraná del INTA durante el periodo 2019 a 2022.
3. Definir el plan de compras y contrataciones anual en función de la información obtenida en los pasos anteriores
4. Caracterizar los aspectos de gobernanza y comunicación vigentes en el Organismo en relación a sus procesos de compras y contrataciones.

2. Marco Teórico

2.1. - La planificación y el gasto eficiente como principios rectores de las compras públicas.

Independientemente del sistema representativo elegido, la eficiencia en la gestión pública es un imperativo para cualquier Estado moderno. En ese sentido, los servidores públicos deben desarrollar sus actividades bajo la guía de principios tales como eficiencia, eficacia, economía, ejecutividad y efectividad. Ello en función de que el manejo de la cosa pública, impregnada por preceptos democráticos tales como la transparencia en el uso de los recursos públicos y la rendición de cuentas de lo ejecutado, así lo requiere.

Las Heras (2020), llama a este conjunto de conceptos guía, el prisma de la excelencia. Según el autor este esquema impone requisitos de acción no solo a un Estado productor de bienes y servicios públicos, sino que, además, tiene en cuenta la percepción del ciudadano o derechohabiente acerca de los productos que se le entregan, su calidad y oportunidad.

En el primer grupo de conceptos incluye a la eficiencia y la relaciona con la productividad definida como la medición de un determinado nivel de producción pública en relación con el esfuerzo o cantidad de insumos utilizados.

El autor refiere al concepto de eficacia como la habilidad de conseguir los objetivos planteados en los presupuestos y planes estatales, es decir, utiliza el concepto como parámetro de medida de la producción final en el cumplimiento de una política.

En cuanto al concepto de economía lo relaciona con el costo en unidades de medida financiera que tiene el conjunto de insumos utilizados para lograr una determinada producción que debe cumplir estándares mínimos de calidad.

En cuanto a la ejecutividad, identifica a dicho concepto con la oportunidad para la provisión de los bienes que produce el Estado. En este caso, un determinado producto público será ejecutivo sí puede ser entregado en tiempo y forma a sus destinatarios.

Por último, define a la efectividad como el grado de satisfacción que tiene el usuario final de los productos públicos, satisfacción que a nivel agregado se espera que sirva como paliativo de la situación problemática oportunamente identificada.

Ahora bien, existen adicionalmente, concepciones sobre el uso de los recursos públicos y la eficiencia específicamente aplicados a la compra pública que no se contentan con lograr un correcto aprovisionamiento de las entidades que conforman el aparato estatal. Visiones que, sin dejar de procurar el cumplimiento de los altos estándares del denominado prisma de la excelencia pretenden aportar al logro de objetivos gubernamentales adicionales y complementarios, tales como la inclusión social, la reactivación económica y el cuidado del medioambiente, entre otros.

Esto último es lo que se ha dado en llamar valor por dinero, un concepto que en resumidas cuentas se presenta como un puente entre los principios básicos de las compras públicas y los objetivos estratégicos de los gobiernos. Es decir, no solo es importante obtener un buen precio por lo que se adquiere; también es deseable que cada peso gastado en una compra pública agregue el mayor valor posible a la entidad que lo adquiere y a sus beneficiarios.

Universidad Iberoamericana (UNIBE) et al. (2023), mencionan que al momento de decidir entre diferentes opciones de compra, no solo se debe considerar el precio como elemento determinante, sino que deben evaluarse aspectos tales como la calidad del bien o servicio a adquirir, su vida útil esperada, los costos que su mantenimiento implica, etc.

Cabe entender, de todos modos, que la oferta económicamente más ventajosa,...,es la que maximiza la satisfacción de los intereses públicos gestionados por la Administración contratante, aquella propuesta contractual que mejor y más

eficientemente los sirve, que mayor utilidad reporta al conjunto de todos ellos. (Domenech, 2012, pg. 3)

Tener en cuenta este conjunto de consideraciones implica recabar, analizar y validar información sobre la que luego deberemos planificar los proceso de compra de una determinada organización. De hecho, salvo casos fortuitos o imprevisibles, el Estado en su conjunto debería conducirse de esta manera. Sus acciones deberían verificarse en la realidad de una forma clara, transparente y metódica, ya que dicha forma de manejo de los recursos públicos, es la que sus administrados esperan y reclaman. En efecto, la Federación Argentina de Consejos Profesionales en Ciencias Económicas (s/f), pone el acento sobre los intereses de quienes están del otro lado del mostrador cuando refiere que la eficiencia en la compra pública no solo es una cuestión de buena relación entre precio y calidad, sino que también, incluye aspectos tan importantes como el acceso equitativo a la libre competencia, por parte de los proveedores estatales, y a la información pública relacionada a los contratos del Estado, por parte de la ciudadanía.

Planear es pensar con antelación en los objetivos y en las acciones. Los actos administrativos deben basarse en algún método, plan o lógica y no en suposiciones. Los planes organizan y definen el mejor procedimiento para alcanzarlos, por ello dichos planes deben constituir los ejes fundamentales sobre los cuales: - Las organizaciones obtienen y aplican los recursos necesarios para alcanzar sus objetivos. - Los miembros de las organizaciones realizan actividades consistentes con los objetivos y procedimientos seleccionados. - El progreso en la dirección de los objetivos puede medirse, a fin de poder realizar ajustes, en caso de necesidad. El proceso de planear involucra por lo tanto un "modo de pensar"; un modo de pensar involucra análisis; los análisis involucran cuestionamientos sobre lo que se realizará: cómo, cuándo, cuánto, para quién, por qué, por quién y dónde será llevado a cabo. (Santos, 2017, p.164)

No planificar, coloca normalmente al comprador público en situaciones apremiantes que lo obligan a realizar compras apresuradas, con las consiguientes desventajas en términos de opciones limitadas, precios elevados y calidades inferiores que dicha situación trae aparejadas.

De hecho, como puede verse en la Figura el planeamiento es un principio de la compra pública tan importante que se encuentra presente en una gran cantidad de países latinoamericanos figurando en sus legislaciones a la par del principio de transparencia. Benavidez et al. (2016), realizaron un análisis de las legislaciones de 12 países que comprenden:

“...la Región del Caribe (Guyana y Jamaica), de la Región de Centroamérica, México, Panamá y República Dominicana (Costa Rica, Honduras, México y Panamá), de la Región del Cono Sur (Argentina, Brasil y Chile) y de la Región Andina (Bolivia, Ecuador y Perú). La muestra de países considera regímenes jurídicos mayoritarios, inspirados en el derecho civil (civil law), 2 y en legislaciones inspiradas en la tradición del derecho consuetudinario (common law), 3 como es el caso de los dos países del Caribe.” (Benavidez et al., 2016, pg. 1)

Figura 1 - Principios consagrados en la normativa.



Fuente: Tomado de (Benavidez et al., 2016, pg. 12)

Cabe mencionar que, según los autores, el principio de eficiencia es equivalente al de planificación, llamado también como simplificación y celeridad. en diferentes países. Sea cual sea la forma de referirse al concepto se entiende que sus principales beneficios, cuando se aplica a la compra pública, se concentran en el mejor aprovechamiento del tiempo disponible. En efecto, atender el universo de actividades y desafíos que plantea la compra pública implica con la debida antelación permite, entre muchos beneficios, poder realizar estudios de mercado, unificar compras similares, lograr mayor concurrencia a los procesos de

contratación, optimizar el uso de los recursos materiales y humanos de la organización y reducir los costos administrativos de procesamiento de documentación y los relacionados con la logística.

Por su parte, no debe generar sorpresa, que la antedicha relación de conceptos entre eficiencia y planificación también se haga presente al hablar en este caso, del gasto eficiente dado que el mismo cuenta con la planificación como actividad de base que propicia la toma de mejores decisiones toda vez que permite contar con más y mejor información sobre las necesidades del organismo, contar con mayor tiempo para analizar diferentes alternativas y promover procesos administrativos más ordenados.

2.2 - Compras y contrataciones públicas: Concepto, clasificación y priorización.

La Oficina Anticorrupción de la República Argentina (2013), define a la contratación pública como:

...toda declaración bilateral o de voluntad común, productora de efectos jurídicos entre dos personas, de las cuales una se encuentra en ejercicio de la función administrativa, cuyo objeto puede estar constituido por la realización de una obra, la prestación de un servicio público, así como la obtención o enajenación de un bien o servicio que tenga por finalidad el fomento de los intereses y la satisfacción de las necesidades generales. En este acuerdo, se exterioriza la actividad administrativa cuya especificidad está dada por su régimen jurídico. (p.2)

Se desprende de lo anterior que las adquisiciones gubernamentales abarcan una amplia gama de bienes y servicios, dada la gran multiplicidad de formas en las que el Estado exterioriza su actividad administrativa. Por ello, es que resulta conveniente contar con un marco de referencia que permita, mediante una clasificación de casos y etapas, ordenar las diversas situaciones que pueden presentarse.

En los análisis sobre procesos de compras estatales, una clasificación frecuente se realiza en función de la naturaleza de lo adquirido. En ese sentido, Arozamena y Weinschelbaum (2010) distinguen cuatro categorías:

1. Proyectos que requieren investigación y/o desarrollo especializado, como la adquisición de nuevo equipamiento militar. Se trata de bienes o proyectos tecnológicamente innovadores.
2. Contrataciones para proyectos complejos con propósitos específicos. Si bien no implican avances tecnológicos, demandan capacidades técnicas, administrativas y organizativas significativas. La construcción de represas, edificios emblemáticos o instalaciones portuarias son ejemplos de esta categoría.
3. Adquisición de productos estandarizados de uso corriente, como vehículos o insumos médicos. Son artículos fácilmente definibles técnicamente, con mercados desarrollados y precios de referencia identificables.
4. Compra de productos usualmente disponibles en el mercado pero que requieren adaptaciones particulares, como patrulleros, ambulancias o sistemas informáticos específicos. A diferencia de la categoría anterior, estos casos involucran especificaciones técnicas no estandarizadas, ajustadas a las necesidades del organismo demandante.

Si bien esta clasificación proporciona un marco general para analizar la diversidad de situaciones en las compras públicas en la mayoría de los organismos, cabe aclarar que la metodología aquí propuesta está orientada mayormente a la organización de las compras incluidas en el punto 3 (tres), es decir, en la categoría referida a la adquisición de productos estandarizados de uso corriente. Ello en función de que este tipo de bienes presenta características que facilitan su planificación tales como: contar especificaciones técnicas determinadas, mercados desarrollados y precios de referencia identificables.

En cuanto a la forma en que cada organismo se hace efectivamente de lo que necesita, Pimenta (2002), pone de relieve que la flexibilidad operativa resulta fundamental para que el comprador público pueda llevar adelante un proceso de compra eficiente. El autor menciona dos grandes sistemas de compra que se verifican en las organizaciones, la centralizada y la descentralizada.

Esta última implica que cada organismo realice sus propios procesos de selección y contratación de proveedores en lugar de canalizarlos a través de una Unidad Operativa de Compras (UOC), central. Este sistema presenta la ventaja de ser más ágil y de permitir que cada organismo se especialice en la compra de los bienes y servicios que necesita. Sin embargo, cuando hablamos de bienes estandarizados, resulta más eficiente que se realicen

una o pocas contrataciones en forma centralizada. En ese sentido, si bien la centralización de compras puede generar ahorros de escala, también puede presentar dificultades de organización de pedidos y de logística, *máxime* si el organismo cuenta con varias sedes. El autor menciona también la posibilidad de una mixtura entre los dos sistemas. Al respecto esgrime que un modelo mixto permitiría aprovechar las ventajas de ambos; por un lado, centralizando solo un número reducido de compras especiales de bienes y servicios, especialmente las de mayor valor y, por otro, manteniendo descentralizadas las de pequeño valor y mayor diversificación.

Finalmente, es menester definir uno de los aspectos centrales que sobre los insumos que se analizarán, su recurrencia. En tal sentido, se considera a la misma como la frecuencia de contrataciones realizadas bajo cualquier modalidad, relacionada a un determinado insumo en un período de tiempo definido. A mayor frecuencia en la realización de procedimientos de compra, mayor recurrencia del insumo involucrado y mayor costo administrativo relacionado a los recursos que se deben asignar, especialmente el tiempo, al procesamiento de sus gestiones de adquisición.

Por su parte, un criterio también importante en este estudio es el de la relevancia económica. Un insumo es económicamente relevante, cuando se destina una cantidad significativa de recursos financieros a la adquisición en un determinado período de tiempo. Es decir, a mayor cantidad de recursos financieros aplicados a un insumo dado, mayor será su relevancia económica y mayor su importancia en el esquema del logro de objetivos de la organización.

2.3 - La gobernanza como elemento esencial para la ejecución de un plan de compras.

Si bien se considera importante y conveniente contar con una información sobre los principales insumos adquiridos, su recurrencia e importancia económica; se considera igualmente importante que un eventual plan de compras, basado en tal información, pueda ser implementado exitosamente en la realidad. Por tanto, no pueden dejarse de lado cuestiones relacionadas con su gobernanza.

En efecto, establecer roles, funciones, jerarquías, responsabilidades y protocolos de actuación impide que el plan de compras se convierta en letra muerta inmediatamente después de haber sido elaborado.

Salvando las distancias, podemos aproximarnos al concepto de gobernanza a partir de Villanueva (2014), quien menciona que la gobernanza corporativa pública implica establecer procesos y mecanismos institucionales que aseguren que una organización pública sea conducida de manera eficaz hacia el logro de sus objetivos, con la capacidad de rendir cuentas sobre las decisiones tomadas y sus resultados. Se puede definir entonces a un sistema de gobernanza como un conjunto de reglas formales e informales que estructuran la toma de decisiones y establecen responsabilidades claras sobre el uso de los recursos públicos.

Por su parte, Aguilar (2010), pone de relieve una característica central del concepto, el autor menciona que, en el esquema de gobernanza, no es un actor el que decide, ejecuta y controla todo por sí mismo sino que, por el contrario, incorpora a la mayor cantidad de actores involucrados en un procesos, a fin de liderar el mismo coordinado esfuerzos compartidos.

Se considera entonces que el enfoque de gobernanza es el adecuado para llevar adelante un PACC, dado su carácter inclusivo y participativo y su enfoque colaborativo. Es un punto trascendental para los involucrados en este sentido, reconocer la insuficiencia del control centralizado en contextos complejos. En muchos casos, las direcciones de las unidades o las administraciones no pueden, en soledad, controlar la ejecución pormenorizada de todas las acciones derivadas de la ejecución de un PACC. Por el contrario, este enfoque considera vital que formen parte de la gobernanza del plan, las áreas técnicas, los responsables presupuestarios, además de las autoridades máximas de la unidad y las áreas administrativas y de control.

Extrapolando el concepto, la gobernanza del plan de compras de un organismo público constituye el proceso mediante el cual se identifican, ordenan, validan y priorizan las decisiones sobre el uso de recursos destinados a la adquisición de sus bienes y servicios. Todo lo anterior desde un punto de vista colaborativo en el cual su máxima autoridad es la que toma el liderazgo del mismo pero con la activa participación de todos los involucrados en la realización de las compras de la organización estableciéndose en este proceso mecanismos de

consulta y retroalimentación, espacios de diálogo entre las diferentes áreas y fomentando el intercambio de conocimientos y experiencias con el objetivo de tomar las decisiones necesarias sobre los recursos disponibles en cada momento del período de aplicación del PACC.

3. El Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA). Breve descripción del Organismo.

El INTA es un organismo descentralizado dependiente de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca (SAGyP), del Ministerio de Economía de la Nación (MECON). Su misión principal es adaptar, desarrollar y transferir conocimientos e información al Sistema Agroalimentario Argentino (SAAA), que permitan introducir mejoras en los procesos productivos agropecuarios. Trata, como su nombre lo indica, de generar tecnología aplicable a cada región para luego transferirla tanto al productor rural como a la empresa agropecuaria.

Su creación formal se produjo mediante el Decreto Ley 21.680 (1956), dictado por el gobierno de facto del Gral. Aramburu. Mucho tuvo que ver con su génesis lo propuesto por el economista Raul Prebisch a quien la autodenominada Revolución Libertadora había encargado la elaboración de un plan económico para enfrentar una de las crisis recurrentes de nuestro país. Como respuesta a tal pedido el economista planteó, entre otras cuestiones, la necesidad de fortalecer al sector agropecuario y situarlo como generador de las divisas que serían utilizadas para acometer la industrialización de la economía doméstica. En ese sentido, la promoción y el desarrollo de actividades científico-tecnológicas, que pudieran introducir mejoras sustantivas a los niveles de productividad del ámbito agropecuario, por la vía de su tecnificación intensiva, resultaba ser un objetivo sumamente relevante. (INTA, 2006).

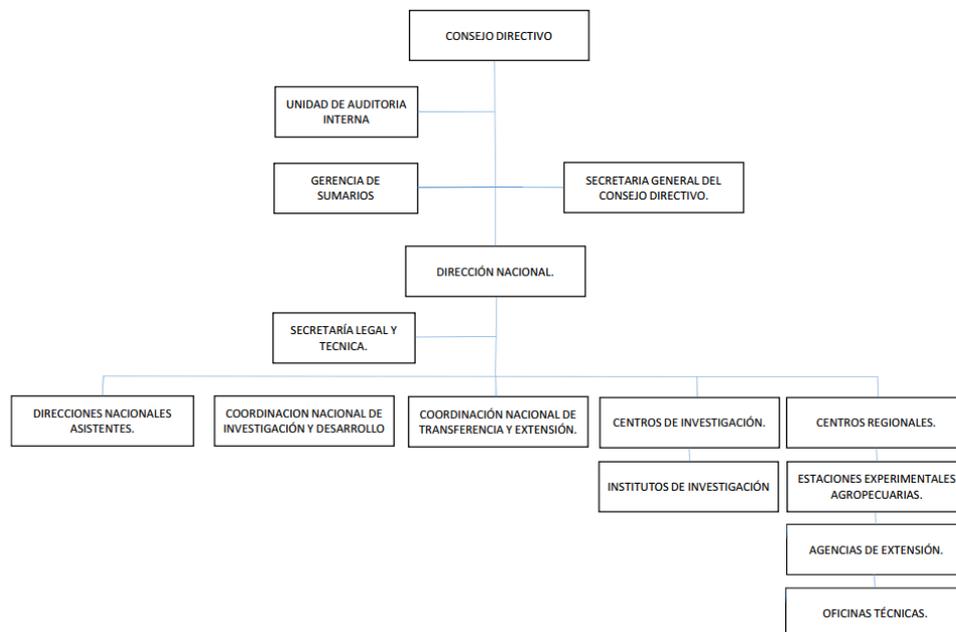
En este contexto surge el INTA, siendo sus principales características, según Lopez (2016), las siguientes: autarquía administrativa y financiera; énfasis en la educación como vehículo transmisor de tecnología a los productores; descentralización técnico-administrativa

de su funcionamiento; continua y alta capacitación de su personal técnico y profesional; alcance territorial de nivel nacional; y sobre todo, participación y colaboración de productores rurales organizados en todos los niveles de gobierno de la Institución (Consejo Directivo Nacional, Consejos de Centros Regionales, Consejos de Estaciones Experimentales, Consejos de Agencias de Extensión Rural).

Puede apreciarse una estructura resumida de Organismo en la Figura 1. Se trata de un ente descentralizado, que opera dentro de la órbita de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca (SAGyP), dependiente del Ministerio de Economía de la Nación (MECON), siendo su misión la siguiente:

Impulsar la innovación y contribuir al desarrollo sostenible de un SAAA competitivo, inclusivo, equitativo y cuidadoso del ambiente, a través de la investigación, la extensión, el desarrollo de tecnologías, el aporte a la formulación de políticas públicas y la articulación y cooperación nacional e internacional. (INTA, 2016, p. 26)

Figura 2 - Organigrama formal resumido del INTA.

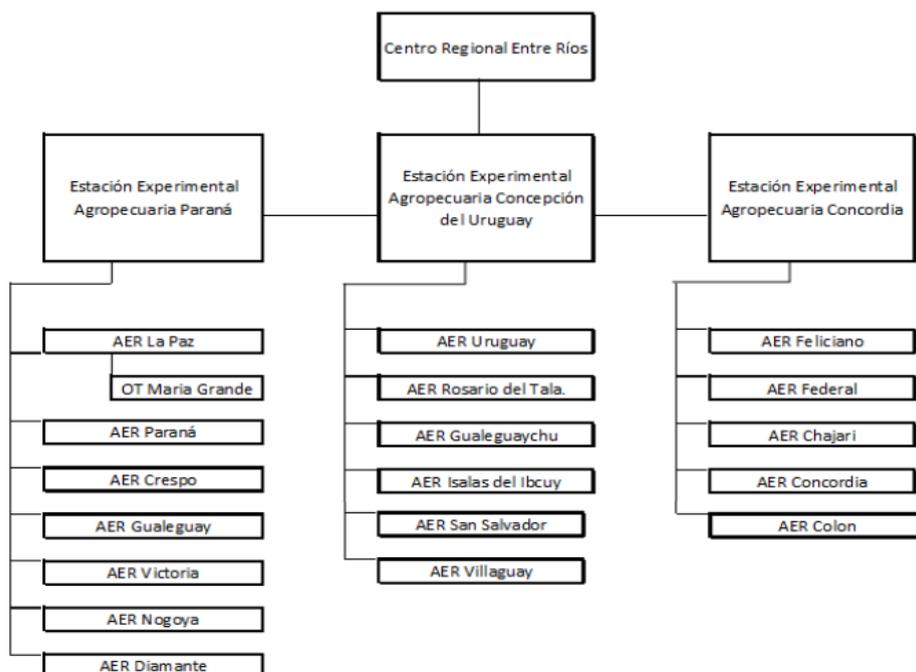


Fuente: Elaboración propia en base a Res. Consejo Directivo N° 1018 (2017).

3.1 - El INTA en Entre Ríos.

En la Provincia de Entre Ríos el Instituto se organiza de la siguiente forma: el Centro Regional Entre Ríos (CRER), es el nexo entre las autoridades nacionales y las provinciales; se dedica a la gestión interna, al relacionamiento institucional, a la vinculación con el sector privado y mantiene un fluido contacto con el Consejo del Centro Regional, máxima autoridad política del Instituto en la provincia. Del CRER dependen 3 (Tres), Estaciones Experimentales Agropecuarias (EEAs). Estas últimas, se ubican en las cercanías de los principales centros poblacionales entrerrianos y obtienen de ellos sus nombres. Ellas son: la EEA Paraná, la EEA Concepción del Uruguay y la EEA Concordia. Se trata de unidades en las cuales se desarrollan la mayoría de las actividades de investigación y donde tienen asiento las autoridades jerárquicas, mandos medios y departamentos administrativos. De ellas dependen Agencias de Extensión Rural (AERs); unidades que cuentan con un Jefe de Agencia orientadas, como su nombre lo indica, al desarrollo de actividades de extensión. Finalmente, de las AER dependen las Oficinas técnicas (OT), dedicadas también a la extensión. La Figura 2, muestra las unidades y dependencias jerárquicas descritas en la provincia.

Figura 3 - Unidades y dependencias jerárquicas del INTA en Entre Ríos.



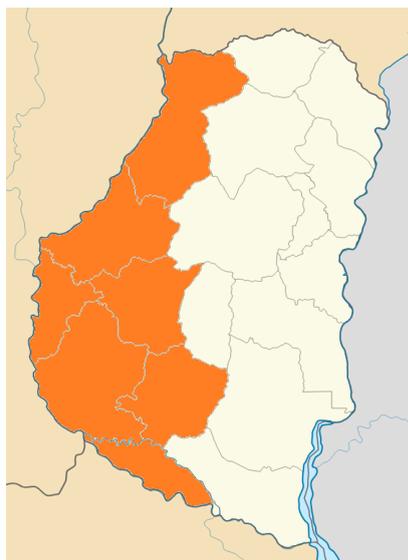
Fuente: Elaboración propia.

Según el Ministerio de Hacienda (2018), los principales tipos de producción desarrollados en la provincia son los siguientes: avicultura, oleaginosas, arroz, cereales, cítricos, ganadería bovina, turismo y producción forestal para muebles y papel. En este mismo sentido, el Plan del Centro Regional Entre Ríos 2021-2025 (INTA CRER, 2021), recoge tales datos y menciona que las actividades de investigación, extensión y vinculación del CRER y sus EEAs, permiten atender a los principales sectores agropecuarios entrerrianos.

3.2 - La Estación Experimental Agropecuaria Paraná

Esta unidad posee un perfil de investigación y extensión relacionado con las cadenas agrícolas de la provincia y también con el sector lechero. Dentro de sus principales investigaciones se encuentran las relacionadas a la gestión ambiental, el mejoramiento de cultivos y la biotecnología, la socioeconomía y la evaluación de impacto, la ecofisiología y protección vegetal, la biotecnología, la producción animal y los recursos naturales. Cuenta con laboratorios de suelo, agua y de protección vegetal y una influencia territorial que se puede apreciar en la Figura 3. Dispone para sus investigaciones de un campo experimental asociado principalmente a la investigación agrícola con ensayos de larga duración, parcelas de esorrentía y un módulo demostrativo para la actividad ovina. (INTA, 2023)

Figura 4 - Cobertura territorial de la EEA Paraná.



Fuente: Elaboración propia sobre mapa

https://es.m.wikipedia.org/wiki/Archivo:Argentina_Entre_R%C3%ADos_location_map.svg

4. Metodología de la Investigación

La metodología aquí propuesta está orientada mayormente a la organización de las compras de productos estandarizados de uso corriente, fácilmente definibles técnicamente, con mercados desarrollados y precios de referencia identificables.

Debe decirse que, detrás de la metodología propuesta, existen ciertos conceptos clave que la distinguen y que se espera impregnen los resultados de su aplicación. En efecto, cuando hablamos de anticiparnos a las necesidades del organismo estamos hablando de analizar los listados de compras de años anteriores con la finalidad de identificar cierta recurrencia en el gasto, lo que podría ser indicador de ciertas necesidades operativas continuas o de la naturaleza cíclica de determinadas actividades del Organismo.

En ese sentido, para la EEA Paraná un gasto será recurrente cuando:

- Se presenta en los listados de ejecución cada ciertos períodos previsible de tiempo (mensual, bimestral, trimestral, etc);
- Está asociado a actividades cíclicas relacionadas con cultivos y procesos de producción animal.
- Responde al funcionamiento normal del organismo.

Ahora bien, identificar compras recurrentes permite anticiparse a los pedidos de compra. Sin embargo, las Unidades Operativas de Compra (UOC), no pueden, solamente sobre la base del análisis documental de la compra histórica del organismo, llevar adelante la elaboración y posterior ejecución de planes de compra de forma unilateral. La validación técnica de la información resulta indispensable dado que es obligación de los responsables presupuestarios hacer uso de los fondos públicos aplicándolos en todo momento a la compra de bienes y servicios que coadyuven a lograr los objetivos de sus programas y proyectos.

Adicionalmente, el análisis de la normativa habilitada para el Organismo a la hora de realizar compras permitirá contar con un panorama no solo de lo que se compra, sino además, cómo se compra, es decir, bajo qué procedimientos. A partir de dicha información deberá proyectar el nuevo periodo y proponer las modificaciones que resulten necesarias en función de las mejores estrategias de compras que identifique.

Sin embargo, la presente propuesta metodológica no estaría completa sin dotar al plan de compras de un esquema de gobernanza que permita su implementación, comunicación, priorización de compras y resolución de conflictos.

4.1 - Enfoque y diseño de la investigación

De acuerdo a Hernandez Sampieri et al. (2014), el enfoque metodológico del presente trabajo es mixto ya que posee características cuali-cuantitativas. Si bien se definieron variables cuya medición se registró en forma numérica, no se desconoce que la forma de acceder al conocimiento resultó de una construcción de sentido propia que, bajo la óptica de otro observador, podría arrojar resultados diferentes.

Los métodos mixtos representan un conjunto de procesos sistemáticos, empíricos y críticos de investigación e implican la recolección y el análisis de datos cuantitativos y cualitativos, así como su integración y discusión conjunta, para realizar inferencias producto de toda la información recabada (metainferencias) y lograr un mayor entendimiento del fenómeno bajo estudio. (p. 534).

En cuanto al diseño, se trata de un estudio de tipo propositivo, exploratorio y descriptivo. Es propositivo porque busca desarrollar una metodología novedosa para la planificación de compras aplicable a diferentes organismos públicos. Es exploratorio porque aborda un tema poco conocido o estudiado. Es descriptivo porque intenta identificar las características y propiedades distintivas tanto de los procesos de compra, como de los actores intervinientes en los mismos, describiendo al mismo tiempo los criterios que se consideran como de mayor pertinencia a la hora de elaborar la metodología planteada.

4.2 - Fuentes de información, técnicas de recolección de datos y variables analizadas.

Dentro de las fuentes de información primarias consultadas se encuentran: listados de ejecución presupuestaria, solicitudes de compras y contrataciones y expedientes electrónicos de compra efectivamente realizados. Por su parte, las fuentes de información secundarias

fueron las siguientes: literatura académica, leyes, decretos, manuales de procedimientos internos de compras y contrataciones, resoluciones y disposiciones relacionadas con la temática e informes de auditoría sobre procedimientos de compra.

En relación a las técnicas de medición y observación se procedió de la siguiente manera:

En lo relacionado a normativa y bibliografía se procedió a realizar análisis documentales y bibliográficos.

En cuanto a los informes de compras y contrataciones históricas; se realizó un análisis exhaustivo de los datos emitidos por el sistema contable de la EEA Paraná, consistente en reportes detallados de la ejecución presupuestaria entre los años 2019 a 2022.

Resulta necesario agregar que los efectos del contexto inflacionario de Argentina durante los años 2019 a 2022 fueron tenidos en cuenta. En tal sentido, el cálculo de los coeficientes de actualización se realizó conforme la Resolución Técnica N° 6 (Federación Argentina de Consejos Profesionales en Ciencias Económicas, 1984):

- A los importes ejecutados acumulados al 31/12/2019 se les aplicó el siguiente coeficiente: $\text{Ind. IPC } 12/22 \text{ } 1134,6 / \text{Ind. IPC } 12/19 \text{ } 283,4 = \text{Coeficiente } 4,003484474$
- A los importes ejecutados acumulados al 31/12/2020 se les aplicó el siguiente coeficiente: $\text{Ind. IPC } 12/22 \text{ } 1134,6 / \text{Ind. IPC } 12/20 \text{ } 385,9 = \text{Coeficiente } 2,940107541$
- A los importes ejecutados acumulados al 31/12/2021 se les aplicó el siguiente coeficiente: $\text{Ind. IPC } 12/22 \text{ } 1134,6 / \text{Ind. IPC } 12/21 \text{ } 582,5 = \text{Coeficiente } 1,9477897$
- A los importes ejecutados acumulados al 31/12/2022 se les aplicó el siguiente coeficiente: $\text{Ind. IPC } 12/22 \text{ } 1134,6 / \text{Ind. IPC } 12/22 \text{ } 1134,6 = \text{Coeficiente } 1$

4.3 - Conceptualización y operacionalización de las variables.

4.3.1 - Normativa sobre procedimientos de compras y contrataciones del INTA.

Conceptualización: esta variable está conformada por el conjunto de normas y procedimientos aprobados referidos a la realización de compras y contrataciones a las que el INTA (y en consecuencia la EEA Paraná), se encuentra sujeto. Si bien se trata de un organismo descentralizado y autárquico que puede emitir su propia normativa, la misma debe estar enmarcada dentro de ciertos lineamientos legales establecidos por el gobierno nacional al cual pertenece.

Operacionalización: se llevó adelante un estudio exhaustivo de la legislación y reglamentaciones vigentes en materia de compras y contrataciones aplicables al INTA, incluyendo leyes, estatutos, decretos reglamentarios, manuales de procedimiento y disposiciones internas con el objetivo de describir y caracterizar los distintos procedimientos de compras disponibles a la hora de ser incluidos en un eventual plan de compras.

4.3.2 - Información provista por el Sistema e-Siga en relación a la recurrencia y relevancia económica de las compras de la EEA Paraná..

Conceptualización: A comienzos del año 2012, el INTA implementó un sistema contable, presupuestario y financiero para el registro de sus operaciones, denominado Sistema Integrado de Gestión Contable, Administrativa y Financiera (e-SIGA), cuyo uso es obligatorio para todas sus unidades. A partir de sus reportes se obtuvieron listados de ejecución de todas sus operaciones con efecto contable y presupuestario, dentro de ellas, las compras efectuadas por la EEA Paraná, tanto las relacionadas con sus gastos estructurales como aquellas referidas a sus actividades sustantivas.

Operacionalización: en cuanto a la EEA Paraná, sus gastos pueden dividirse en estructurales, por una parte, y en sustantivos o propios de su misión, por otro. Los primeros están relacionados con el mantenimiento y operación de su estructura y le permiten, entre otras cosas, asegurar que los agentes de todas sus sedes cuenten con recursos materiales, insumos, servicios básicos, movilidad y demás elementos necesarios para desarrollar sus

tareas en forma normal. Los segundos, obedecen a los intentos de solucionar problemáticas y aprovechar oportunidades propias de la zona de influencia de la EEA Paraná.

Se ha considerado conveniente focalizar la operacionalización de esta variable en tres etapas. La primera de ellas se orientó al estudio de los insumos que tuvieron la mayor recurrencia, es decir la mayor cantidad de comprobantes relacionados, ello con el fin de evaluar su costo administrativo medido en función de la cantidad de procedimientos que su provisión implica. De esta manera, cuanto más comprobantes existen sobre un determinado insumo, mayor es su recurrencia y también su fraccionamiento. Con posterioridad a tal análisis se realizó, como segunda etapa, la validación de los insumos que se prevén adquirir para el próximo período. Finalmente, en la tercera etapa, se consideró el análisis de la relevancia económica como otra de las variables principales de cada insumo:

- Relevamiento de la información:
 - Se emitió un listado en formato de hoja de cálculo de todos los comprobantes procesados por cada insumo en el periodo bajo estudio desde el sistema contable, presupuestario y financiero del INTA, denominado e-siga.
 - Se seleccionaron y ordenaron los datos del listado, con los que se trabajaría, mediante la aplicación Microsoft - Power BI. Ello a los fines de poder identificar y realizar la suma por cada insumo en la que aparecía en el listado, solamente por importes devengados, es decir, excluyendo todo otro tipo de registro relacionado a la registración de movimientos presupuestarios (preventivo, compromiso y pagado).
 - Una vez que se sumarizaron todos los registros por insumo, se los ordenó de mayor a menor en función de la cantidad de registros en los que aparecían en el listado. Esta condición, la de aparecer en un listado, puede ser representativa de un comprobante que contuviera exclusivamente un determinado tipo de insumos, o de un comprobante que contuviera en su detalle dos o más tipos de insumo. Se considera que a cada registro en el que aparece un insumo como un comprobante.
 - Se tomó una muestra correspondiente a los insumos que, considerados en conjunto, representaban el 80% de los comprobantes totales procesados durante el período analizado.

- Validación: La información correspondiente al punto anterior fue validada, hasta lograrse un listado de los 15 insumos principales para la EEA Paraná por:
 - Personal de la UOC en lo referido a insumos propios de los gastos estructurales. Fue así, porque el personal encargado de las compras forma parte de las administraciones de cada unidad del Instituto y tienen contacto directo con las áreas de presupuesto y finanzas y con el administrador de la unidad. Este último es el encargado de programar (o coordinar la programación de) la ejecución de todos los gastos asignados a la unidad que no sean de carácter sustantivo. Se trata entonces de que la validación de los insumos que se estima repetir para el período a planificar sean quienes tienen toda la información necesaria acerca de cuáles son los gastos estructurales que deben realizarse, los servicios básicos que deben pagarse y que además, tienen una percepción clara tanto de los gastos de funcionamiento como de mantenimiento pendientes.
 - Coordinadores de investigación y extensión de la EEA Paraná en lo relacionado a actividades sustantivas. Ello fue así, dado que se considera que los agentes que ocupan estos cargos cuentan con la formación disciplinar necesaria para identificar cuáles de los insumos que se presentan como recurrentes deben formar parte del listado de insumos a planificar para el nuevo período, dado que conocen los planes de actividad insertos en los programas de investigación y extensión en los que participa la unidad o saben claramente a qué referente consultar en el caso de que se presenten dudas.
- Incorporación de la variable relevancia económica al análisis de la información obtenida: Respecto al primer punto, se decidió, por cuestiones de extensión del análisis, limitar el estudio a los primeros 15 (quince), insumos validados, sin embargo, se sugiere que el análisis, y posterior elaboración del plan de compras, se realice sobre todos los insumos validados del listado ya que se considera que, estudiar el comportamiento de los insumos que representan en conjunto, el 80 % de las necesidades de bienes y servicios de la unidad resultaría muy conveniente a la hora de contar con un panorama de qué consume la unidad y cómo lo hace. Se consideró conveniente agregar una variable al análisis, el importe ejecutado por cada insumo, de esa manera se contó con una primera aproximación a dos de los aspectos principales de las adquisiciones de la EEA Paraná, su importancia presupuestaria y su costo

administrativo, medido en la cantidad de comprobantes en los que tales montos se fraccionaron en el periodo bajo estudio. Este gráfico se construyó en base a los insumos validados en el punto anterior mediante la aplicación Power BI.

4.3.3 - Plan de compras.

Conceptualización: el Plan de compras es un documento que calendariza y prioriza los procedimientos de compra de una entidad a partir de las estimaciones de los distintos bienes y servicios que serán necesarios proveer para llevar adelante en forma satisfactoria las actividades normales de la institución, en un determinado periodo de tiempo.

Operacionalización: a los fines de identificar no sólo qué, sino cómo, se realizaron las compras históricas validadas en el paso anterior se procedió a relacionar la información obtenida en los puntos 4.3.1 (procedimientos de compra habilitados para el organismo) y 4.3.2 (recurrencia y relevancia económica).

Este trabajo fue realizado mediante la aplicación Power BI en el que se utilizó un gráfico de dispersión. Posteriormente dicho gráfico fue cruzado con una línea imaginaria horizontal y otra vertical en el medio de cada cinta de medición (cantidad de comprobantes por un lado y fondos ejecutados por otro). Esta tarea permitió dividir el gráfico en 4 (cuatro) cuadrantes, a saber: el superior izquierdo, que mostraba insumos de gran impacto presupuestario y bajo costo administrativo; el superior derecho, que mostraba insumos de gran impacto presupuestario y gran costo administrativo, medido en la cantidad de transacciones realizadas; el inferior derecho, que mostraba insumos con poco impacto presupuestario y gran costo administrativo y, finalmente, el inferior izquierdo, que mostraba insumos de bajo impacto presupuestario y bajo costo administrativo.

Este análisis fue fundamental para identificar la línea de base del plan de compras del periodo siguiente y, consecuentemente, promover modificaciones o ratificaciones de las estrategias de adquisición que se venían llevando adelante, especialmente en cuadrantes de gran costo administrativo.

Identificado el punto de partida, se elaboró el Plan de compras anual. El mismo fue confeccionado de la siguiente forma: Se analizaron las particularidades de cada insumo respecto de su naturaleza y posibilidad de agrupamiento en compras conjuntas o unificadas.

A partir de allí se seleccionó una estrategia diferenciada de abordaje que respondía a la siguiente lógica:

- Si el insumo fue adquirido mediante uno o pocos procedimientos de compra que implicaron gran impacto presupuestario, debía repetirse el procedimiento de compra.
- Si el insumo fue adquirido mediante varios procedimientos que en conjunto tuvieron un alto impacto presupuestario, se debería modificar la conducta de compra para el periodo a planificar, colocando fechas límite para la presentación de pedidos de compra y, en lo posible, agrupar o unificar procedimientos.
- Si el insumo fue adquirido mediante una gran cantidad de procedimientos que tuvieron un bajo impacto presupuestario, se debería modificar la conducta de compra, tomando las medidas necesarias para evitar la fragmentación de la contratación de dicho insumo y eliminar o restringir ostensiblemente la posibilidad de que agentes extraños a las UOC realicen compras que luego son presentadas mediante las figuras de compras por urgencia (derivada de la falta de planificación) y/o reintegros o anticipos de gastos. Para estos insumos debería tomarse la misma tesitura del punto anterior, identificarlos, colocar fechas límite para la presentación de pedidos y, en lo posible, agrupar procedimientos.
- Si el insumo fue adquirido mediante pocos procedimientos que tuvieron un impacto presupuestario bajo, no debería ser considerado en el plan de compras y contrataciones. Este tipo de insumos deberían canalizarse directamente por el régimen de caja chica, compras por urgencia u otro similar.

4.3.4 - Esquema de gobernanza del plan de compras.

Conceptualización: un esquema de gobernanza es un conjunto de procedimientos, reglas, roles, responsabilidades, protocolos y jerarquías definidas formal e informalmente mediante el cual un determinado organismo lleva adelante la elaboración y ejecución de sus compras en un período determinado.

Operacionalización: En este apartado se procedió a identificar y analizar la normativa que regula las responsabilidades, roles y funciones de cada uno de los actores que intervienen en los procedimientos de compra del organismo. Este análisis tuvo una doble finalidad, por un lado, mapear los actores involucrados en las distintas etapas del proceso decisión

ejecución recepción y demás tareas relacionadas y, por otro, identificar la existencia de reglas formales e informales que establecieran alguna forma de relacionamiento entre los mismos.

La importancia de este último aspecto radicó en que, si bien la normativa establece claramente la responsabilidades individuales de cada actor, no siempre resulta tan explícita a la hora de regular su funcionamiento conjunto, situación que cobra especial relevancia cuando se pretende que estos mismos actores conformen un órgano de gobernanza del plan de compras institucional.

Figura 5 - Cuadro resumen del apartado metodología.

Objetivos	Técnicas de medición/observación	Variables	Resultados esperados
Analizar la normativa de compras y contrataciones del Organismo a fin de describir las ventajas y desventajas de su uso en un eventual plan de compras.	Análisis documental.	Normativa sobre compras y contrataciones del INTA	Instrumentos de compra del INTA identificados y caracterizados.
Analizar la información proporcionada por el Sistema e-siga con el objeto de identificar y validar compras recurrentes y económicamente relevantes ejecutadas por las unidades del INTA Entre Ríos durante el periodo 2019 a 2022.	Análisis de datos.	Sistema E-siga	Listados de insumos validados por personal idóneo y ordenados por ejecución y por cantidad de comprobantes procesados.
Definir el plan de compras y contrataciones en función de la información obtenida en los pasos anteriores	Análisis documental.	Insumos críticos identificados. Procedimientos de compra caracterizados.	Plan de compras elaborado
Caracterizar los aspectos de gobernanza y comunicación actuales.	Revisión bibliográfica	Esquemas de gobernanza y comunicación actual	Esquema de gobernanza y comunicación del plan de compras identificados.

Fuente: Elaboración propia.

5. Resultados

5.1 - Descripción de los procedimientos de compra del INTA.

Si bien el INTA es un organismo autárquico y descentralizado, debe elaborar su documentación en el marco de las leyes que le dieron origen y de las dictadas por la Administración Pública Central; en este sentido el marco normativo aplicable al Organismo puede dividirse en externo e interno.

Normativa externa:

- Decreto Ley N° 21680 (1956) de creación del INTA: le otorga plena capacidad jurídica para contratar y administrar toda clase de bienes y servicios.
- Ley N° 25641 (2002): establece que el INTA se regirá exclusivamente por su ley orgánica y decretos reglamentarios.
- Ley N° 24156 (1992), de Administración Financiera y Sistemas de Control: faculta, en su artículo 81, a las entidades descentralizadas crear y administrar fondos rotatorios y cajas chicas internas.
- Decreto N° 1344 (2007), que reglamenta el funcionamiento de fondos rotatorios y cajas chicas. Conviene mencionar aquí que los fondos rotatorios son importes depositados en cuentas bancarias a disposición de las unidades del Organismo para compras y pagos administrativos propios de su giro institucional. Su ejecución debe rendirse ante el ministerio de economía para solicitar su reposición. Las cajas chicas operan como subcuentas del fondo rotatorio permitiendo compras de hasta \$3000, también sujetas a rendición para su reposición.
- Decreto N° 287 (1986): Establece los procedimientos específicos de licitación pública, licitación privada, contratación directa, contratación por fondo rotatorio y mediante régimen de caja chica.

Normativa interna:

- Resolución del CD N° 889/2005 que aprueba el manual de procedimientos institucionales de contrataciones que establece procedimientos específicos para la licitación pública, licitación privada y contratación directa.

- Resolución del CD N° 1115/2013: reglamenta el régimen de fondo rotatorio para gastos urgentes y de baja cuantía estableciendo en cuadras legales respaldos documentales y niveles de autorización según monto involucrado.

5.2 - Relevamiento, validación y análisis de compras recurrentes.

5.2.1 - Relevamiento de información sobre recurrencia en la ejecución de fondos.

Como se mencionó en el Capítulo 4, a los fines de operacionalizar esta variable, se tomó una muestra representativa de insumos en función de su recurrencia en los listados de ejecución de la EEA Paraná. Cabe recordar que el INTA, en general, utiliza para el registro de sus operaciones un sistema contable, presupuestario y financiero denominado e-siga. El mismo permite emitir listados en formato excel que luego se pueden editar y ordenar según los análisis que se pretendan realizar. Para el caso, además de Excel, se utilizaron Power Query y Power BI, todos de Microsoft.

Es importante destacar que En este caso, del listado total de columnas posibles del informes se decidió , se procedió a listar la información presentada correspondiente a todos los insumos con ejecución dentro del periodo analizado, incluyendo tanto gastos estructurales como relacionados a actividades sustantivas de la EEA Paraná. En la Figura 5 se puede apreciar el listado de los insumos que en forma acumulada representan el 80% del total de comprobantes procesados en el periodo 2019 - 2022.

Figura 6 - Insumos ordenados de mayor a menor cantidad de documentos procesados.

EEA PARANA			
Insumo	Cant.Docum	Particip. S/Total	Porc. Acum.
2.5.6 - Combustibles y Lubricantes	2712	26,16%	26,16%
2.5.8 - Artículos de Plástico	588	5,67%	31,83%
3.3.2 - Mantenimiento y Reparación de Vehículos	552	5,32%	37,16%
2.9.8 - Repuestos y Accesorios para Maquinarias	467	4,50%	41,66%
2.9.2 - Útiles de Escritorio y Oficina	437	4,22%	45,88%
3.5.1 - Servicio de Transporte y Fletes	326	3,14%	49,02%
3.1.1 - Energía Eléctrica	296	2,86%	51,88%
2.9.3 - Materiales Eléctricos	281	2,71%	54,59%
2.9.1 - Artículos de Limpieza	269	2,59%	57,18%
2.9.7 - Repuestos y Accesorios p/Vehículos	262	2,53%	59,71%
3.3.3 - Mantenim. y Reparación de Equipos y Maquinaria	249	2,40%	62,11%
3.4.10 - Otros servicios profesionales especializados	214	2,06%	64,17%
3.1.4 - Telefonía Fija	210	2,03%	66,20%
3.4.9 - Otros servicios técnicos	198	1,91%	68,11%
3.2.9 - Otros alquileres	192	1,85%	69,96%
2.9.6 - Insumos p/Usos de Laboratorio	157	1,51%	71,48%
2.9.9 - Tintas para Impresoras	142	1,37%	72,85%
2.3.2 - Resmas de Papel	139	1,34%	74,19%
2.2.5 - Otra ropa y Elementos de Protección Personal	113	1,09%	75,28%
2.1.1 - Alimentos para Personas	112	1,08%	76,36%
2.7.6 - Cerraduras, candados, llaves y otros prod metálico	110	1,06%	77,42%
2.5.4 - Insecticidas y otros plaguicidas	109	1,05%	78,47%
2.9.10 - Otros Bienes de Consumo	108	1,04%	79,51%
2.3.4 - Variedades Productos de Papel	106	1,02%	80,53%

Fuente: Elaboración propia en base a listados de ejecución de sistema e-Siga y Power BI.

5.2.2 - Validación de los principales insumos identificados para el período a planificar.

Se exponen a continuación ciertas consideraciones, propias de la misión del INTA que se tuvieron en cuenta a la hora de analizar y validar el listado del punto anterior. Tal como se indicó en la metodología parten de apreciaciones del personal técnico de la unidad, es decir, no corresponden a insumos relacionados con gastos de estructura de la EEA Paraná:

- Resulta conveniente tener en cuenta que el Organismo realiza en muchos casos tareas que son repetitivas, tales como el laboreo de los campos experimentales, la siembra y cosecha de determinados cultivos, la ejecución de protocolos en sus laboratorios, el

desarrollo de actividades de asesoramiento y asistencia técnica en las agencias de extensión, etc. Es por ello que uno de los principales criterios para validar un insumo recurrente consiste en determinar si el mismo resulta ser de uso común en las actividades sustantivas de las unidades. Es decir, definir si forma parte de estos procesos repetitivos con los que los técnicos persiguen los objetivos de sus proyectos.

- Una cuestión adicional que puede permitirnos validar insumos de compra recurrente está relacionada con la estacionalidad de las actividades agropecuarias que se analizan y se estudian en las EEAs. Ello deriva en que, en ciertas épocas del año, puedan darse compras similares y ello responder a las características naturales del desarrollo de los cultivos o del ganado que se encuentra bajo estudio e investigación.
- Otro criterio está dado por la disposición o no de ciertas capacidades profesionales dentro de la Institución ya que en ciertos casos, para poder lograr los objetivos de un proyecto, resulta necesaria la contratación de servicios tales como la recolección y manipulación de muestras o la contratación de servicios de análisis de diferentes materiales, entre otros, al menos mientras dure un determinado proyecto.

Por su parte, el trabajo del personal de la administración, en general, y de la UOC, en particular derivó, no en el listado de criterios de inclusión, sino por el contrario, en la identificación de las siguientes exclusiones:

- Los Servicios básicos tales como Energía eléctrica, gas, correo, agua corriente, etc. porque, si bien se repiten consistentemente se considera adecuada programación anual sería de gran ayuda a los fines de planificar el uso de montos asignados a este tipo de gastos. Adicionalmente, su forma de contratación no hace uso de procedimientos de compra y normalmente su provisión está zonificada, es decir, ciertos proveedores son los únicos a los que se puede recurrir.
- Por su parte, los siguientes insumos también fueron excluidos ya que se relacionan con inversiones cuyo importe puede ser significativo pero cuyo financiamiento no es regular en el tiempo dado que, lo normal, es la recepción de fondos para ser aplicados a la compra y contratación de bienes y servicios consumibles:
 - 4.3.16 - Artefactos de calefacción y refrigeración
 - 4.3.3 - Equipamiento de laboratorio.
 - 4.3.9 - Equipos varios.

- En cuanto a insumos consumibles en los procesos de generación de valor del INTA no se consideraron:
 - 2.5.6 - Combustibles y lubricantes: si bien se trata de un gasto importante, tanto para mantener la estructura como para realizar comisiones, este insumo no se considera para la planificación ya que por directivas de las autoridades nacionales se debe utilizar, desde el ejercicio 2024 en adelante, el sistema de flota llamado YPF en Ruta, el cual no afecta los presupuestos de las unidades ni de los proyectos sino que se trata de un fondo a nivel nacional que se distribuye a medida que se va solicitando.
- Finalmente, no se consideran los siguientes insumos por estar relacionados a comisiones de servicio y no a procesos de compra.
 - 3.7.2 - Viáticos:
 - 3.5.9 - Peajes
 - 3.7.4 - Pasajes Terrestres
 - 3.7.5 - Otros Pasajes
 - 3.7.1 - Pasajes Aéreos
 - 3.2.8 - Alquiler de Cocheras

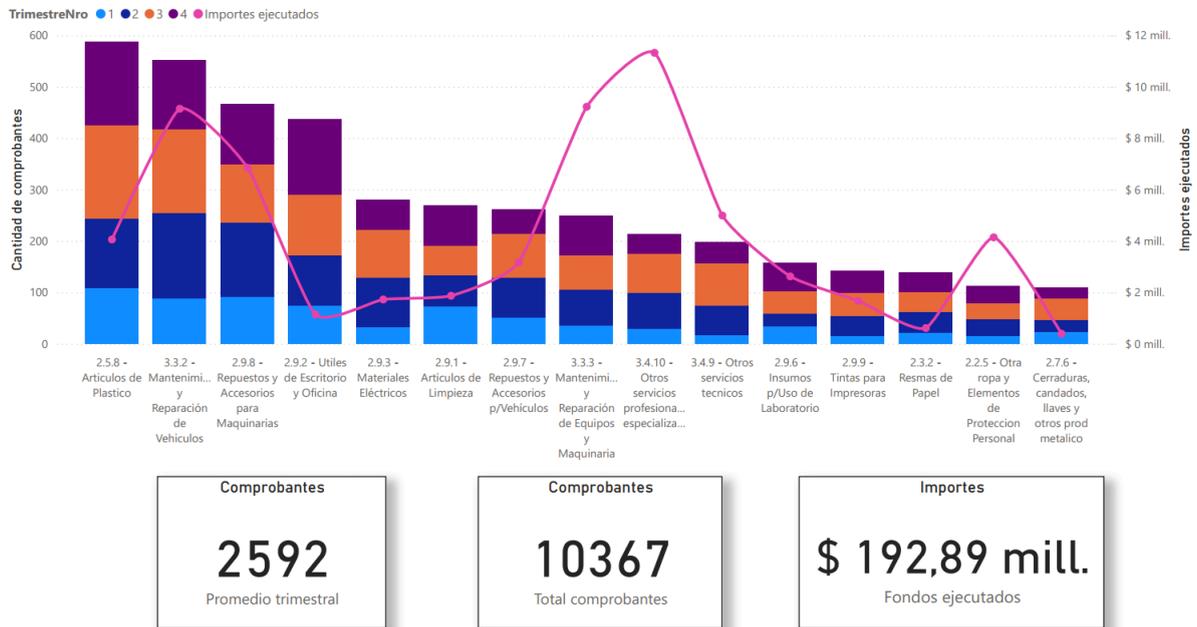
5.2.3. - Análisis de la información obtenida.

Realizada la validación del punto anterior, se procedió, por cuestiones de extensión del presente trabajo, con el análisis de los primeros 15 insumos del listado original ordenado de mayor a menor por recurrencia del punto 5.2.1.

La Figura 6, muestra el Top 15 de gastos estructurales y sustantivos de la EEA Paraná durante los 4 años, desde 2019 a 2022, analizados desde dos aspectos: la cantidad de registros en los que aparecen y el importe ejecutado en cada uno de ellos.

El total de comprobantes procesados por insumo se muestra en el eje Y principal (izquierdo). Por su parte, el eje Y secundario (derecho), muestra los montos ejecutados; a este eje responde la línea con marcas de color rosa que recorre todos los insumos analizados. Los colores de cada barra corresponden a los trimestres en los que se realizaron las ejecuciones de fondos, actualizadas por inflación.

Figura 7 - Insumos validados analizados por recurrencia y relevancia económica - EEA Paraná - 2019 a 2022



Fuente: elaboración propia en base a listados de ejecución sistema contable e-siga.

5.3 - Elaboración del plan de compras del período.

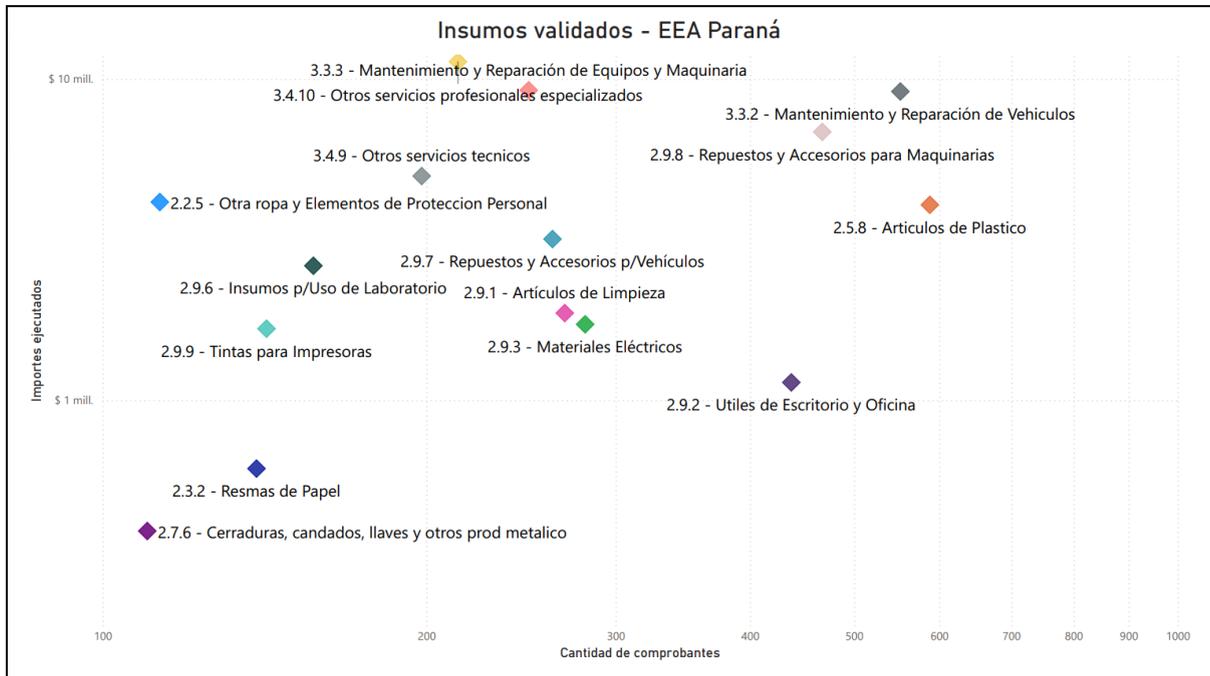
Diagnóstico

De acuerdo a lo indicado en la metodología, a los fines de contar con una línea de base que permitiera apreciar qué y cómo se realizaron las compras y contrataciones de la EEA Paraná durante 2019 a 2022 se confeccionó el gráfico de la figura 7, que agrega al de la Figura 6, la dimensión de la forma (estimada), de adquisición de cada insumo.

Es decir, pueden verse en la Figura 7 por cada insumo validado, tres aspectos importantes: su carga administrativa, medida en la cantidad de transacciones que debieron realizarse para proveer satisfactoriamente del mismo a la unidad, su relevancia presupuestaria, y su forma estimada de adquisición, producto de la división imaginaria del gráfico en 4 (cuatro) cuadrantes.

Gráficamente el cuadrante quedó confeccionado de la siguiente manera:

Figura 8 - Insumos validados, analizados por recurrencia y relevancia económica.



Fuente: Elaboración propia en base a listados de ejecución sistema e-siga.

Cabe recordar aquí que, si se trazan dos líneas meridianas sobre la Figura 7, una horizontal y otra vertical, se puede deducir cómo se realizaron las compras, por ejemplo, los insumos 3.3.2, 2.9.8 y 2.5.8 (cuadrante superior derecho), tienen una gran importancia económica, pero también una gran carga administrativa, ello es indicativo de que los procedimientos seleccionados para su adquisición fueron, en su mayoría, contrataciones directas simplificadas. Por su parte, el insumo 2.9.2 (cuadrante inferior derecho), tiene una gran carga administrativa, pero un pobre impacto presupuestario, ello hace suponer que la forma de compra utilizada fue la de Compra Directa simplificada, Régimen de Cajas Chicas y/o Reintegros/Rendiciones de anticipos de gastos operativos presentados por los empleados.

Estos dos cuadrantes, los del lado derecho, superior e inferior, son los que, en el próximo plan de compras, requieren una revisión de sus estrategias de adquisición. Por su parte, los del cuadrante superior izquierdo, deben mantener su forma de compra, debido a su gran impacto presupuestario y su, relativamente bajo costo administrativo. El cuadrante inferior derecho, debe también analizarse, ya que su poca relevancia presupuestaria y su poca

carga administrativa, será determinante para su inclusión o no en el plan de compras del período.

Plan de compras para el próximo período.

Insumo	Procedi miento sugerido	Período	Observación
3.3.3 - Mantenim. y Reparación de Equipos y Maquinaria	Contratación Directa / Licitación privada.	Todos los periodos	Se considera conveniente realizar un plan de mantenimiento de los vehículos de la institución incluyendo los que dependen de la dirección y aquellos que dependen de las actividades sustantivas. El mismo debería incluir el mantenimiento de vehículos y eventualmente la compra de accesorios. Este punto está relacionado con los insumos 332 coma 2.9.8 coma 2.9.7
3.4.10 - otros servicios profesionales especializados	Trámite abreviado /Contratación Directa.	Todos los periodos	Se trata de la contratación de distintos proveedores que ofrecen servicios/habilidades no disponibles dentro del Organismo. Las contrataciones son personales y dependen del monto y de la calificación profesional del proveedor. Se aconseja revisar los términos de contratación y definir claramente los trabajos a contratar.
3.3.2 - mantenimient o y reparación de vehículos			Ver 3.3.3
2.9.8 - repuestos y accesorios para maquinarias			Ver 3.3.3
3.4.9 - otros servicios técnicos			Ver 3.4.10

2.5.8 - artículos de plástico	Trámite abreviado /Contratación Directa.	Todos los periodos	Estas compras se relacionan en gran medida con el insumo 2.9.6 y con el 2.2.5 ya que son elementos utilizados normalmente en laboratorios. Se considera conveniente contactar con proveedores especializados para que provean los catálogos de este tipo de elementos antes de comenzar con la confección de los pliegos.
2.2.5 - elementos de protección personal	Ver 2.5.8		
2.9.7 - repuestos y accesorios para vehículos	Ver 3.3.3		
2.9.6 insumos para uso de laboratorio	Ver 2.5.8		
2.9.1 - artículos de limpieza	Trámite abreviado /Contratación Directa.	Todos los periodos	Estos insumos son mayormente consumidos por actividades de mantenimiento y funcionamiento de la estructura. Sin embargo muchos proyectos (actividades sustantivas) encargan elementos de limpieza para ser utilizados en ambientes controlados como laboratorios. Se sugiere separar este tipo de pedidos según su pertenencia al mantenimiento de la estructura por un lado y su aplicación a las actividades sustantivas por otro.
2.9.3 - materiales eléctricos	Trámite abreviado /Contratación Directa.	Todos los periodos	Estos materiales pueden ser considerados en conjunto con el insumo 2.7.6 ya que los proveedores podrían ser los mismos, en su mayoría, este tipo de bienes puede encontrarse en ferreterías. Se aconseja tomar en conjunto estos pedidos.
2.9.9 - tintas para impresoras	Trámite abreviado /Contratación Directa.	Todos los periodos	Se aconseja agrupar los pedidos relacionados a este insumo con los relacionados al 292 y 232 ya que potencialmente los proveedores son los mismos. En

			este caso se trata de útiles de escritorio y oficina, resmas de papel y tintas que en general se consiguen en librerías y negocios afines.
2.9.2 - útiles de escritorio y oficina	Ver 2.9.9		
2.3.2 - resmas de papel	Ver 2.9.9		
2.7.6 - cerraduras, candados, llaves y otros productos metálicos	Ver 2.9.3		

5.4 - Esquema de gobernanza.

Como resultado del análisis bibliográfico planteado en este punto se puede mencionar que la normativa institucional permite identificar con claridad los diferentes actores que intervienen en los procesos de compras y contrataciones del INTA. En este sentido, la Resolución del Consejo Directivo N° 966 (2009) establece:

- Responsables presupuestarios: son los agentes autorizados para aprobar la afectación definitiva del presupuesto público a distintos insumos y destinos.
- Autoridades con facultad de adjudicación: el director de la EEA Paraná es, en principio, el responsable de adjudicar las contrataciones y aprobar las actuaciones de compra, escalando autoridades superiores (Director Regional, Director Nacional, etc.), en función de los montos involucrados.
- Personal habilitado para sustanciar contrataciones: tanto el director como el administrador de cada unidad pueden autorizar la sustanciación de contrataciones. Específicamente dentro de la administración, el jefe del departamento compras, es identificado como el responsable de la Unidad Operativa de Compras (UOC).

- Responsables de evaluación técnica: los agentes integrantes de los servicios usuarios (personal técnico de la EEA), son los encargados de elaborar los informes técnico-económicos previos a la adjudicación, evaluando tanto la razonabilidad de los valores presupuestados como la adecuación técnica de lo ofertado respecto a lo solicitado. Cabe mencionar que de acuerdo al proceso de contratación también pueden llegar a participar comisiones de evaluación de ofertas y de recepción de bienes.

Por su parte, la Resolución del Consejo Directivo N° 975 (2019), aprueba el Manual de Procedimientos Institucionales de Programación de Adquisiciones y Elaboración del Plan Anual de Compras y Contrataciones (PACC), estableciendo responsabilidades adicionales:

- Los administradores de cada unidad deben recopilar la información necesaria para confeccionar el plan de compras a través de la UOC.
- Los agentes con responsabilidad presupuestaria y los servicios solicitantes deben suministrar la información requerida por la UOC.
- Los directores de las unidades deben aprobar el plan propuesto antes de su difusión.
- La gerencia de compras debe consolidar la información, a nivel nacional, y publicar el PACC institucional en el sitio compr.ar.

En resumen, la Resolución 966 (2009) identifica claramente los actores y sus responsabilidades formales en el marco de las contrataciones; la Resolución 975 (2019), establece quiénes deben intervenir en la elaboración y consolidación del PACC, pero no indica cómo ejecutarlo. Es decir, no se ha podido identificar normativa institucional que establezca un esquema de gobernanza que permita gestionar efectivamente el PACC. Tampoco se establecen criterios de priorización de sus procedimientos de compra, protocolos de actuación ante situaciones de escasez de tiempo o de recursos, ni procedimientos de resolución de potenciales conflictos que pudieran surgir entre las partes intervinientes.

6. Metodología para la planificación de compras en organismos públicos sobre la base de su ejecución histórica.

El trabajo realizado en el apartado anterior intentó seguir, lo más fielmente posible, el plan de trabajo que marcaban los objetivos específicos que el estudio planteó, a saber: la identificación de la normativa relacionada a los procedimientos de compras y contrataciones específicos de la institución, el análisis y la validación de compras recurrentes y relevantes económicamente, la elaboración de un plan de compras en función de la información validada y la identificación de un esquema de gobernanza que permitiera ejecutar dicho plan.

Este apartado, por su parte, tomó como base tal experiencia y se propuso abstraerla y convertirla en una metodología que, potencialmente, pueda ser utilizada en cualquier organismo público con adaptaciones menores.

Es por ello que la misma idea de aplicación a diferentes organismos impone la necesidad de generalizar conceptos y procedimientos. En ese afán se considera, por ejemplo, que cualquier organismo público tiene dos tipos de actividades de gran importancia; por un lado; las relacionadas al mantenimiento y operación de su estructura, que se denominan actividades de apoyo y, por otro, las relacionadas al cumplimiento de su misión institucional, las que serán conocidas como actividades sustantivas.

En el mismo sentido se entiende que cualquier organismo público, no solo de la República Argentina, lleva adelante sus compras y contrataciones planificadas a través de cuatro esquemas que de mayor a menor importancia se denominan como:

- Licitaciones públicas,
- Licitaciones privadas,
- Contrataciones directas y,
- Contrataciones directas simplificadas.

Por su parte, aun cuando no formen parte de los planes de compra, se considerará que normalmente existen otros regímenes de compra alternativos tales como:

- Régimen de Caja Chica,
- Compras por Urgencia y,
- Regímenes de reconocimiento de gastos efectuados por el personal.

En función de lo anterior se considera que, si bien la metodología se basa en la experiencia relacionada a la EEA Paraná, se espera que la misma pueda ser transversal y escalable a otros organismos, siendo para ello necesario utilizar conceptos y denominaciones neutrales a la hora de su redacción.

6.1 - Descripción de los procedimientos de compras y contrataciones del organismo.

El puntapié inicial de la metodología debe ser o debe estar relacionado al principio de legalidad de un determinado organismo es decir que se debe conocer de primera mano cuáles son los procedimientos de compra habilitados para una determinada organización. De esa manera se podrá tener un panorama de las principales herramientas con las cuales se llevó y llevará adelante el plan de compras y de las cuales se servirá en función de sus características, usos y alcances.

Cabe destacar que uno de los objetivos de esta metodología es también hacer conocer los principales procedimientos de compra habilitados por parte de todos los involucrados en los procesos; desde quienes solicitan hasta quienes terminan aprobando un determinado expediente. Específicamente a partir del análisis de la EEA Paraná pudo apreciarse que varios de los actores involucrados en los procesos de compra desconocían o contaban con nociones vagas acerca de los tipos de procedimientos que se podían llevar adelante y cuáles eran las características de cada uno.

Es por eso que se considera conveniente comenzar la metodología con la realización de un estudio exhaustivo de la legislación y reglamentaciones vigentes en materia de compras y contrataciones aplicables al organismo, incluyendo leyes, estatutos, decretos reglamentarios, manuales de procedimiento y disposiciones internas. Producto de tal análisis también se identificarán las etapas que deben respetarse, la documentación esencial que deba conformar cada expediente de compra, la potencialidad de uso de cada procedimiento para diferentes tipos de insumos, los tiempos necesarios estimados para su realización, la mayor o

menor accesibilidad a las autoridades que autorizan su sustanciación y que aprueban sus adjudicaciones, entre otros aspectos.

6.2 - Listado, validación y análisis de insumos.

La experiencia con la EEA Paraná muestra que los listados de ejecución incluyen información referida a los gastos de estructura y a los gastos específicos de la misión institucional. Cabe mencionar que, inicialmente, se hizo foco en el estudio de la cantidad de comprobantes tomados como la cantidad de registros en los cuales aparecía un determinado insumo, en la inteligencia de que, contar con esta información permitiría identificar aquellos bienes y servicios que generaban una mayor carga administrativa, medida en la cantidad de procedimientos administrativos. Al analizar este primer grupo de información se pudieron ver insumos correspondientes a servicios básicos, viáticos, inversiones, etc., es decir, insumos que, en condiciones normales no se incluirían en un plan de compras destinado al funcionamiento de la EEA. Surgió entonces la necesidad de validar los mismos. Adicionalmente a ello, pudo apreciarse que los listados de ejecución contenían información valiosa relacionada a su importancia económica dentro del esquema de gasto de la unidad.

Las acciones que corresponden realizar en este punto de la metodología son las siguientes.

- Generar listados de ejecución de todos los gastos devengados durante el periodo de base a analizar y ordenarlos de mayor a menor recurrencia, es decir, de mayor a menor cantidad de registros contables en los que figuraron.
 - Actualizar los importes devengados por inflación (si correspondiera).
 - Generar un listado de los insumos cuyas cantidades de registros, en forma acumulada, superen el 80% del total de registros realizados en el periodo histórico analizado.
 - Validar el listado poniéndolo a consideración de personal idóneo (integrante de UOC, sectores solicitantes, personal técnico), con el objeto de analizar cada uno de ellos y definir, si se estima que se contratarán durante el periodo a planificar y, si dicho insumo debe formar parte del plan de compras, o no. Este proceso se debe realizar hasta lograr un listado de quince (15) insumos validados (o los que se consideren convenientes). Este grupo integrará el Plan de Compras de la Unidad.

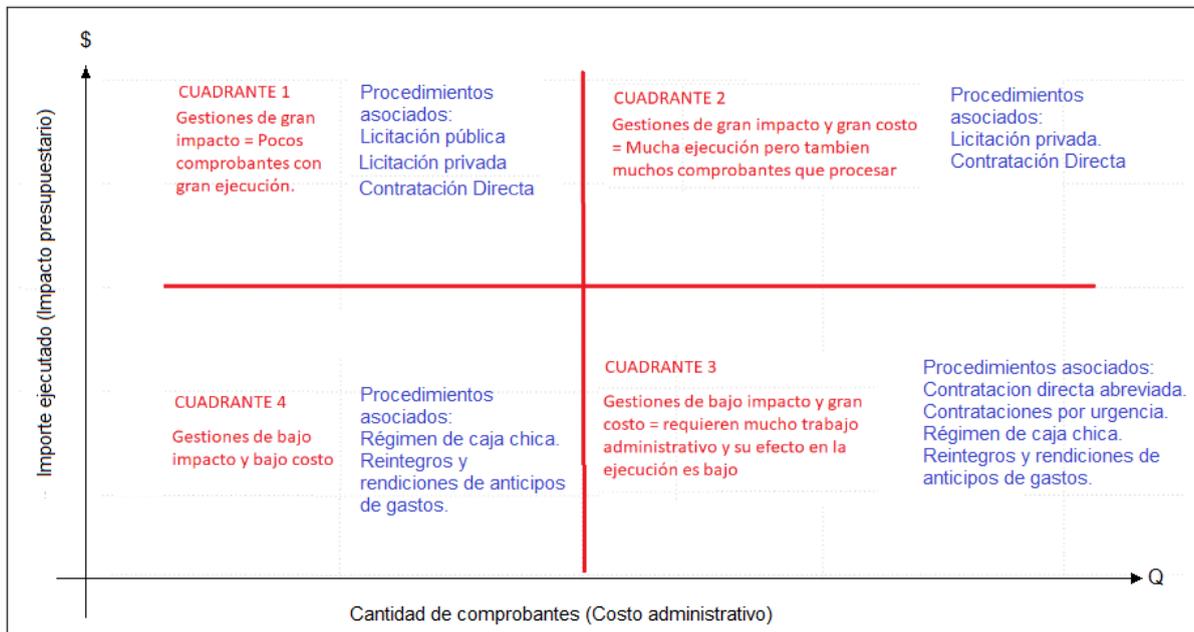
6.3 - Definición del plan de compras.

Este punto de la metodología surge porque, si bien se contaba con información acerca de la recurrencia de los insumos, su validación y su relevancia económica, restaba saber cómo se habían llevado adelante las compras. Es decir, se concluyó que se debía partir de un diagnóstico acerca de cómo se venían llevando adelante los procedimientos y para ello se procedió a encuadrar o graficar la información mediante un diagrama de dispersión al cual se le superpusieron un par de líneas imaginarias que formaban cuatro cuadrantes. Estos cuadrantes imaginarios son los que se exponen en la Figura 8 y permiten brindar información acerca de los procedimientos relacionados a los insumos que se ubican en los mismos una vez elaborado el gráfico de dispersión.

En ese sentido las tareas específicas a llevar adelante en este componente de la metodología son las siguientes:

Proceder a relacionar la información obtenida en los puntos 6.1 y 6.2 mediante la construcción de un diagrama que relacione en su eje vertical el importe ejecutado por cada insumo y en su eje horizontal la frecuencia de compra y el tipo de contratación relacionado. Esta operación generará gráficamente los cuadrantes de la Figura 8:

Figura 9 - Relación entre impacto presupuestario, costo administrativo y tipo de procedimiento de compra.



Fuente: Elaboración propia.

Esta información será vital para ratificar o rectificar las estrategias de compra de los insumos recurrentes validados de cara al nuevo período. En la Figura 8 puede verse el cuadrante:

1. Superior izquierdo: Mostrará insumos con pocas operaciones pero de gran impacto presupuestario. Relacionadas con procedimientos tales como Licitaciones Públicas, Privadas y ciertos tipos de Contratación Directa.
2. Superior derecho: Mostrará aquellos insumos adquiridos mediante varias operaciones que, en su conjunto, tienen gran impacto presupuestario. Relacionadas con procedimientos de tipo Licitación Privada y Contratación Directa.
3. Inferior izquierdo: Mostrará aquellos insumos adquiridos mediante pocas operaciones y con bajo impacto presupuestario. Relacionados con régimen de Caja Chica y Reintegros de Gastos.
4. Inferior derecho: Evidenciará aquellos insumos que la entidad adquiere mediante la realización de un gran número de operaciones pero que generan un bajo impacto

presupuestario. Relacionados con Contrataciones Directas Simplificadas. Compras por Urgencia. Reintegros de gastos, etc.

Identificado el diagnóstico, elaborar el Plan de compras del periodo a partir de los siguientes lineamientos:

- Respecto de los insumos del cuadrante 1: Continuar con la realización de las compras y contrataciones conforme la operatoria verificada en años anteriores ya que la adquisición de dichos insumos genera un bajo costo administrativo, medido en la cantidad de procedimientos a realizar, y un alto impacto presupuestario.
- Respecto del cuadrante 2: Definir fechas tope de recepción de pedidos de los insumos del mismo y, en lo posible, avanzar con procesos unificados de compras ya que, si bien estas operaciones impactan en gran medida en la ejecución presupuestaria, su costo administrativo también es alto, debido a que se deben llevar adelante varios procedimientos distintos de compra, liquidación y pago.
- Respecto del cuadrante 3: Este es el cuadrante sobre el que mayor atención debe poner la UOC a los fines de organizar su adquisición ya que se trata de insumos que al organismo le generan un alto costo administrativo, medido en la gran cantidad de procedimientos de compra que debe procesar, pero que generan un bajo impacto presupuestario. En la elaboración del plan de compras de estos insumos se deben tomar acciones para evitar que los mismos “vicien la compra”. Ello en función de que este comportamiento (grandes cantidades de registros/comprobantes de poco monto), son típicos de procedimientos tales como los relacionados a las Cajas Chicas, Compras por Urgencia y Reintegros de gastos al personal, siendo éste último caso el más grave dado que, permitir que los agentes del organismo compren por su cuenta y luego presenten reintegros de gastos (si esa opción estuviera disponible), coloca la decisión de compra fuera de la UOC, dejando un margen muy exiguo a la hora de intentar compras en conjunto. Al igual que en el caso del cuadrante 2, se deberían definir fechas tope de recepción de pedidos de sus insumos y, en lo posible, avanzar con procesos unificados que reduzcan el costo administrativo al tiempo que elevan el impacto presupuestario de este tipo de insumos.
- Respecto de los insumos del cuadrante 4: no deberían incluirse en el plan de compras del periodo ya que por su baja frecuencia de adquisición responden a necesidades puntuales y no recurrentes.

6.4 - Gobernanza del plan de compras

Este componente de la metodología propuesta surge a partir de que, si bien se identificó normativa relativa a los roles y responsabilidades de cada uno de los agentes involucrados en los procesos de compra, recepción y pago, e incluso se obtuvo información acerca de la regulación de la elaboración de un PACC a nivel nacional, no se encontró información referida a la gobernanza del mismo; entendida como aquel conjunto de acciones llevadas adelante por un determinado grupo de actores con el objeto de llevar adelante su ejecución. Por este motivo es que se consideró que para el caso de que en alguna institución sucediera lo mismo se debería tener en cuenta la instauración de un Comité Coordinador de Compras que tomará a su cargo estas obligaciones.

Las tareas específicas a realizar en relación a este aspecto de la metodología son las siguientes:

Analizar la normativa del organismo con el objetivo de identificar los principales roles en sus procesos de compra, tales como, solicitantes, autorizadores, UOC, referentes técnicos, comisiones de evaluación de ofertas, comisiones de recepción de bienes y servicios, adjudicadores, etc.

Analizar la normativa del organismo con el objetivo de identificar esquemas de gobernanza instituidos, procesos de elaboración de planes de compra, etc.. En caso de no identificarse considerar los siguientes puntos.

6.4.1 - Creación de un Comité Coordinador de Compras.

La gobernanza del proceso de planificación de compras en base a su recurrencia requiere establecer mecanismos claros de coordinación entre los diferentes actores involucrados, definir roles y responsabilidades específicas y contar con procedimientos para la toma de decisiones y la resolución de conflictos, especialmente en escenarios de restricción presupuestaria. En este sentido se considera que, si bien los procedimientos de compra de las organizaciones identifican, en general, los roles de solicitante, responsable presupuestario, UOC, evaluador de ofertas, recepcionador de los bienes, certificador de la prestación de

servicios y la autoridad jurisdiccional que aprueba el proceso, entre otros, no se evidencia claramente una normativa que regule la relación entre cada uno de estos actores a la hora de llevar adelante un plan que los involucra a todos.

Por este motivo se considera que la elaboración del plan de compras es una condición necesaria mas no suficiente para lograr una adecuada ejecución de fondos, algún órgano debe conducir su implementación. En dicho escenario se propone instituir, en caso de que no exista, un Comité Coordinador de Compras, integrado por la autoridad máxima de la unidad, el responsable máximo de la coordinación de actividades sustantivas, el responsable máximo del área administrativa y el responsable de la UOC.

Sus funciones esenciales serán las de: analizar la información histórica obtenida, validar los insumos que se estima serán necesarios para el próximo periodo, tratar la posible unificación de los mismos, definir las fechas tope para la recepción de pedidos con destino a su compra conjunta, avalar los procedimientos de compra seleccionados en cada caso, resolver conflictos y priorizar la adquisición de ciertos insumos por sobre otros en función de restricciones de tiempo o presupuesto, entre otras.

Los roles principales serán los siguientes:

El presidente del comité coordinador deberá ser la autoridad máxima del organismo y tendrá a su cargo la coordinación y decisión final sobre lo que se debe llevar adelante y la última palabra en caso de conflictos que se presenten.

Las áreas relacionadas con las actividades sustantivas de la institución tendrán a su cargo la tarea de validar los bienes y servicios a contratar priorizando la compra de aquellos que mayor importancia tengan en relación al logro de los objetivos institucionales.

La unidad operativa de compras tendrá a su cargo el asesoramiento del comité en relación a la normativa de compras aplicable al organismo, especialmente en lo referido a los procedimientos de compra a realizar en función de las características de los bienes a proveer. Asimismo deberá validar y priorizar el conjunto de bienes y servicios a contratar relacionados con el uso y mantenimiento de la estructura organizacional.

Estrategia de adquisiciones según tipo de insumo.

En función de las características de los insumos a adquirir, de su recurrencia y de su posibilidad de planificación de compra se plantean a continuación dos estrategias básicas a ser utilizadas en el PACC:

- Unificación o coordinación de pedidos de compra: Este tipo de estrategia se sugiere para la adquisición de todo tipo de insumos físicos estándar, tales como insumos de librería, neumáticos, insumos de computación, etc. Las compras unificadas persiguen el objetivo de disminuir fuertemente la cantidad de procesos administrativos de compra, lograr mayor concurrencia de proveedores y eventualmente, optimizar el uso del dinero público bajo la lógica del intercambio de valor por el dinero.
- Programación de la contratación de servicios externos: Esta estrategia apunta a la organización de la contratación de proveedores cuyos servicios son necesarios por no contarse con ellos dentro del organismo, o aún cuando se disponga de agentes con tales habilidades y conocimientos, los mismos estén indisponibles, por ejemplo, servicios mecánicos, servicios de mantenimiento de edificios, servicios de limpieza, consultorías, etc. Frente a estas contrataciones se propone adelantar la mayor parte posible del trabajo administrativo y realizar todas las verificaciones necesarias (impositivas, de seguros de acceso al predio, de altas en bases de proveedores, etc), en forma previa al inicio del período. Para ello es vital contar con la siguiente información a ser suministrada por máximos responsables tanto de las actividades sustantivas como las de apoyo:
 - Una programación de los servicios que se necesitarán contratar durante el próximo periodo, que incluya información sobre los fondos con los que se financiarán.
 - Justificaciones de la contratación de determinadas tareas para las cuales el Organismo cuenta con agentes en su planta de empleados.
 - Términos de referencia de las contrataciones, en las cuales se indique claramente las tareas, plazos y precios estimados de cada etapa de las mismas con el objeto de facilitar la confección de pedidos de presupuesto y/o pliegos, según corresponda.
 - Información fiscal de las personas físicas y jurídicas que se sugiere contratar a las UOC, a fin de realizar verificaciones fiscales, altas como proveedores del

Organismo e informar sobre los seguros de acceso al predio, si correspondiera, entre otros requisitos.

6.4.2 - Estrategia de comunicación.

Se propone, como primer paso, la presentación del plan de compras, por parte del Comité Coordinador, ante las autoridades de la línea jerárquica del organismo ya que estos agentes cuentan con una visión general y un conocimiento más profundo acerca de las actividades sustantivas y de apoyo que se llevan adelante. Resulta importante en esta etapa, resaltar que los insumos cuya compra y contratación se prevé planificar, surgen de un estudio de las actividades propias de las unidades, que las mismas se repiten en ciertos períodos del año y que esa información podría ayudar a su organización y ejecución adecuada.

Luego de que las autoridades de línea jerárquica se encuentren informados sobre el particular, se considera conveniente comunicar el mismo a cada agente con poder de decisión sobre el presupuesto con el objetivo de que tomen nota sobre los insumos involucrados, tipos de contratación previstas, fechas de presentación de pedidos, etc.

6.4.3 - Resolución de conflictos.

A continuación se enuncian dos posibilidades que, en función de la práctica de quien suscribe, es posible que se presenten. La primera de ellas, relacionada con la presentación fuera de término de los pedidos de compra; la segunda, con la priorización de la compra en escenarios de restricción tanto presupuestaria como temporal, entendiéndose ello por la recepción de menores valores que los supuestos al momento de la elaboración del plan de compras de la unidad o el envío de fondos sobre el cierre presupuestario, respectivamente.

Formas de actuación frente a pedidos realizados en forma extemporánea.

Una vez ingresado un pedido fuera del término indicado por las UOC orientado a unificar o disminuir trámites de compras y contrataciones, se propone el siguiente protocolo de actuación:

- Las UOC de cada EEA deberán resolver sobre la factibilidad de la compra solicitada fuera de término, dentro de los 3 días hábiles de su presentación. Este breve plazo

obedece a lo siguiente: si no es factible adquirir lo solicitado, se brinda la posibilidad al RG para que pueda reasignar los fondos a otro destino o actividad.

- Finalizado el período de ejecución, este tipo de situaciones deberán tratarse en la próxima reunión de planificación trimestral de compras recurrentes a fin de analizar los motivos que generaron la presentación extemporánea. Identificados los mismos, se deberá actuar en consecuencia, por ejemplo, reforzando la comunicación del plan, brindando capacitaciones adicionales sobre procesos administrativos, implementando sistemas de recordatorios de fechas, etc.

Forma de actuación frente a restricciones presupuestarias y/o de tiempo.

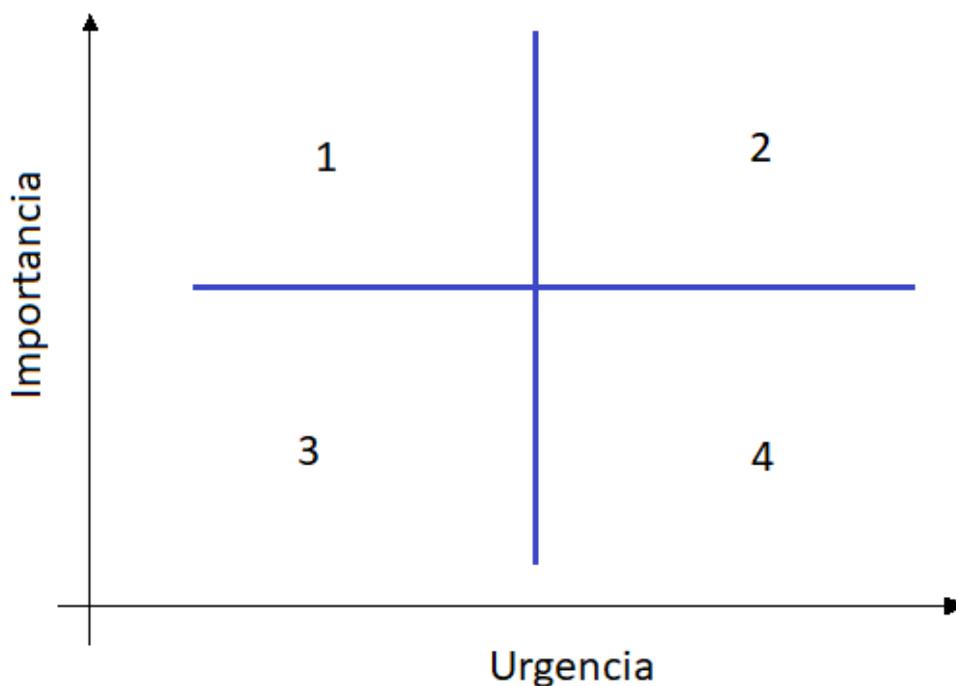
Como se mencionara, se entiende que son 2 (dos), las principales fuentes de conflicto que pueden presentarse en la práctica relacionadas con cuestiones de escasez. Por un lado las derivadas de restricciones presupuestarias. Por otro, las relacionadas con la escasez de tiempo suficiente para ejecutar un procedimiento de compras, antes del cierre presupuestario.

En ambos casos es deseable que los esfuerzos que se realicen puedan aportar, en la mayor medida de lo posible, al logro de los objetivos institucionales. En tal sentido, se propone que, ante estas situaciones, se prioricen las acciones a realizar mediante la aplicación de la conocida Matriz de Eisenhower. Al respecto, Seiwert (1992, 2012), citado en Suarez (2015), desarrolla claramente la idea de priorización y organización basada en criterios de importancia y urgencia.

La importancia de la compra de un insumo estará dada por su mayor o menor aporte al logro de los objetivos institucionales. Cuanto mayor es dicho aporte mayor es su importancia. Por su parte, la urgencia está relacionada con el plazo temporal en el cual se requiere contar con el bien o servicio solicitado, es decir, con la oportunidad de su provisión. En cada caso se deberá evaluar tanto la utilidad de contar con el insumo solicitado en determinado momento como el perjuicio de no contar con él.

Visualmente podría señalarse que la matriz de priorización de compras en nuestro caso quedaría de la siguiente forma:

Figura 10 - Matriz de Eisenhower aplicada a las decisión de compra pública ante restricciones de tiempo y/o dinero



Fuente: Elaboración propia.

- Las contrataciones ubicadas en el cuadrante 1 podrán programarse, eventualmente, para el siguiente periodo presupuestario dado que, si bien juegan un rol importante en el logro de los objetivos institucionales, pueden esperar. En este sentido se aconseja que la preparación del procedimiento continúe a los fines de revisar los pliegos y recabar mayor información sobre potenciales proveedores, características de los bienes solicitados, bonificaciones y costos de traslado, entre otros aspectos.
- Los procedimientos de compra que se ubiquen en el cuadrante 2 deberán contar con ejecución inmediata y con una asignación prioritaria de fondos ya que su disposición y entrega oportuna están altamente relacionados con el logro de los objetivos institucionales.

- Los procedimientos del cuadrante 3 deberán ser analizados por el comité en función de que su importancia para el logro de los objetivos institucionales es baja así como su urgencia.
- Los procedimientos del cuadrante 4, si bien son urgentes, no son determinantes para el logro de los objetivos institucionales, es decir, deberán formar parte de las compras a realizar sólo si las del cuadrante 2 han sido finalizadas.

6.5 - Beneficios de la aplicación de la metodología propuesta.

Para las UOC dentro de las administraciones:

- Disminución de la cantidad de trámites a realizar: en muchos casos por la compra de bienes iguales, muy similares o que son comercializados por un mismo proveedor. Cabe mencionar que el beneficio no se circunscribe a las áreas de compras ya que las áreas de liquidaciones y pagos también se ven beneficiadas por la baja en la cantidad de procesos.
- Mejor uso del tiempo: Este beneficio permitiría a las UOC dedicarse en mayor medida a otras tareas tales como, realización de inventarios, al análisis de compras y a la verificación de requisitos para la contratación de servicios externos, entre otras tareas. Así como en el punto anterior, este ahorro de tiempo permitiría a las áreas de liquidaciones y pagos atender más distendidamente el cúmulo de gestiones provenientes de otras fuentes de gastos.
- Mejora en el poder de compra: Se entiende que la unificación de pedidos implica una mayor cantidad de fondos involucrados en cada uno de los trámites de compra. De tal situación se desprenden al menos dos beneficios:
 - Disminución de los precios: Derivada de la mayor concurrencia de oferentes cuanto mayor es el monto a adjudicar.
 - Disminución de los esfuerzos de logística: En el caso de adjudicarse varios artículos a un solo proveedor, es muy probable que la cantidad de tareas relacionadas con su traslado a las dependencias del organismo disminuye notablemente, por ejemplo, por bonificación en envíos grandes.

Para los agentes del organismo con responsabilidad sobre el uso de fondos:

- Mejora en la obtención de precios: La reducción de costos derivada de la disminución de tareas de logística para la entrega y el hecho de que se genere una mayor concurrencia de proveedores (y en consecuencia una mayor diversidad de opciones y precios), es una de los principales atractivos para quienes ordenan las compras ya que pueden destinar los ahorros generados a la realización o refuerzo de otras actividades planificadas.
- Organización del tiempo: el hecho de que los ordenantes de gastos tengan una agenda definida para la presentación de sus pedidos (y que la misma sea impulsada desde las administraciones), generaría una externalidad positiva en su tiempo disponible. En otras palabras, se requeriría de sus esfuerzos de planificación de compras y comisiones de servicio al inicio del período a planificar, pudiendo posteriormente dedicar el resto de su tiempo a la realización de áreas sustantivas.

7. Consideraciones finales.

La presente investigación ha desarrollado una metodología sistemática para la planificación de compras públicas basada en el análisis de la ejecución histórica de su presupuesto, utilizando como caso de estudio a la Estación Experimental Agropecuaria Paraná del INTA, durante el período 2019 a 2022. El trabajo realizado demuestra que los organismos públicos tienen a su disposición una valiosa fuente de información en sus propios registros de ejecución presupuestaria, la cual, debidamente analizada y procesada, puede constituir la base para una planificación más eficiente y estratégica de sus adquisiciones.

La metodología propuesta se distingue por su enfoque dual: por un lado, proporciona un marco analítico para identificar y validar patrones de compras recurrentes, permitiendo una mejor programación y una potencial consolidación de adquisiciones. Por otro, reconoce explícitamente que la mera existencia de un plan de compras no garantiza su implementación efectiva. En este sentido, se entiende que la planificación debe estar acompañada por un robusto esquema de gobernanza institucional.

El establecimiento de un comité coordinador de compras, cómo se propone en la metodología, representa un elemento crucial para la operacionalización del plan. Este órgano no solo facilita la coordinación entre las diferentes áreas involucradas, sino que también proporciona el liderazgo necesario para la toma de decisiones estratégicas, la resolución de conflictos y la priorización de adquisiciones en escenarios de restricción presupuestaria o temporal.

La transversalidad de la metodología propuesta radica en que aborda elementos comunes a toda la administración pública tales como: la necesidad de optimizar recursos y obtener el mayor valor posible a cambio del dinero público, la importancia de la planificación estratégica para el Estado en general y la complejidad de los procesos de toma de decisiones en entornos institucionales. Es decir, si bien el caso de estudio se centra en una unidad específica del INTA, los principios metodológicos y el esquema de gobernanza propuestos son potencialmente aplicables a diversos organismos públicos, independientemente de su escala o funciones específicas.

Para finalizar, se espera que este trabajo aporte su grano de arena al campo de la gestión pública al proponer una metodología que no solo aprovecha el potencial analítico de los datos históricos de la compra institucional sino que también reconoce y aborda las dimensión institucional necesaria para su efectiva implementación.

8. - Bibliografía

1. Arozamena, L., & Weinschelbaum, F. (2010). *Programa ICT4GP. Compras públicas. Aspectos conceptuales y buenas prácticas*. UNSAM.
2. Benavidez, J. L., M'Causland S, M. C., Flórez S, C., & Roca, M. E. (2016). *Las compras públicas en América Latina y el Caribe y en los proyectos financiados por el BID* (Nota técnica IDB-TN-1162).
3. Benavidez, J. L., M'Causland S, M. C., Flórez S, C., & Roca, M. E. (2016). *Las compras públicas en América Latina y el Caribe y en los proyectos financiados por el BID* (Nota técnica IDB-TN-1162).
4. Capello, M., & Oro, L. G. G. (2015). Gasto público eficiente: Propuestas para un mejoramiento en los sistemas de compras y contrataciones gubernamentales. *Actualidad Económica*, 25(85), 5–20.
5. Domenech, G. (2012). LA VALORACIÓN DE LAS OFERTAS EN EL DERECHO DE LOS CONTRATOS PÚBLICOS. *Revista General de Derecho Administrativo*, 30.
6. Federación Argentina de Consejos Profesionales en Ciencias Económicas. (s/f). *Sistema de Compras y Contrataciones Públicas en el Sector Público. Análisis de aspectos destacados y sus principales desafíos*. (1).
7. Federación Argentina de Consejos Profesionales en Ciencias Económicas. (1984). *Resolución Técnica N° 6—Estados contables en moneda homogénea*. <https://sfap.facpce.org.ar/normasweb/documentos/639.pdf>
8. Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Pilar Baptista, L. M. (2014). *Metodología de la investigación*. McGraw-Hill.
9. Hobbes, T. (1992). *Leviatán: O la materia, forma y poder de una república, eclesiástica y civil*. Fondo de Cultura Económica de Argentina.

10. INTA. (2016). *Plan Estratégico Institucional 2015-2030. PEI 2015-2030: Un INTA comprometido con el Desarrollo Nacional*. Ediciones INTA.
<https://inta.gob.ar/sites/default/files/pei-inta2015-2030.pdf>
11. INTA - CRER. (2021). *Plan de Centro 2021-2025. Centro Regional Entre Ríos*. INTA. Aprobado por Resolución Consejo Directivo N° 1118.
12. INTA. (2006). *50 años INTA: INTA medio siglo al servicio del campo argentino*. INTA. Versión web disponible en:
<http://repositorio.inta.gob.ar:80/handle/20.500.12123/3149>
13. INTA. (2023). *Estación Experimental Agropecuaria Paraná*. Argentina.gob.ar.
<https://www.argentina.gob.ar/inta/cr-entre-rios/eea-parana>
14. Kelsen, H. (2020). *Teoría pura del derecho* (M. Nilve, Trad.; 3a edición). Eudeba.
15. Las Heras, J. M. (2020). *Estado Eficiente* (4°). Osmar Buyatti. Viamonte 1509. Bs. As. Argentina.
16. López, S. (2016). *El INTA en Bariloche: Una historia con enfoque regional*. El INTA en Bariloche: Una historia con enfoque regional. Editorial UNRN. Versión web disponible en: <https://doi.org/10.4000/books.eunrn.609>
17. Microsoft. (2023). *Power BI Desktop* (Versión: 2.122.746.0 64-bit) [Windows]. Microsoft. <https://www.microsoft.com/es-es/power-platform/products/power-bi/>
18. Oficina Anticorrupción. República Argentina. (2013). *COMPRAS Y CONTRATACIONES PÚBLICAS* (4; Herramientas para la Transparencia en la Gestión.). Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo (PNUD).
19. Santos, L. R. L. dos. (2017). La importancia del planeamiento en la contratación pública. *Revista de la Facultad de Derecho*, 8(1), Article 1.
20. Universidad Iberoamericana (UNIBE), Cerón, Y., & de León, B. (2023). *PAUTAS SOBRE EL CRITERIO VALOR POR DINERO EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA*.
21. Villanueva, L. F. A. (2014). Las dimensiones y los niveles de gobernanza. *Cuadernos de Gobierno y Administración Pública*, 1(1), Article 1.
https://doi.org/10.5209/rev_CGAP.2014.v1.n1.45156

22. Leyes, decretos y otras normas consultadas:

23. Consejo Directivo INTA. (2013). Resolución N° 1115. Aprueba el Régimen de pagos por Fondo Rotatorio.
24. Consejo Directivo INTA. (2005). Resolución N° 889. Aprueba el Manual de procedimientos institucionales de contrataciones de bienes y servicios.
25. Consejo Directivo INTA. (2009). Resolución N° 966. Aprueba la nómina de responsables para intervenir, inicialar, refrendar y suscribir documentación contable, comercial, presupuestaria, etc
26. Consejo Directivo INTA. (2009). Resolución N° 966. Aprueba el “Manual de Procedimientos Institucionales de Programación de Adquisiciones y Elaboración del Plan Anual de Compras y Contrataciones de Bienes y Servicios.
27. Consejo Directivo INTA. (2017). Resolución N° 1018. Aprueba la estructura funcional de las unidades organizativas de la Administración Central del INSTITUTO NACIONAL DE TECNOLOGÍA AGROPECUARIA, con excepción de la Coordinación Nacional de Transferencia y Extensión.
28. Decreto N° 287. (1986). Adecuación y actualización de la estructura y funcionamiento del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria. Recuperado 14 de noviembre de 2023, de <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/160000-164999/160305/norma.htm>
29. Decreto - Ley N° 21680. (1956). Por el cual se crea el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria. Recuperado 14/11/2023 de 2023, de <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/75000-79999/77763/norma.htm>
30. Ley N°. 24156 (1992). Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional., Pub. L. No. 24156 (1992). <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/554/texact.htm>
31. Ley. No. 25641. Recuperado el 19 de diciembre de 2024, de <https://www.argentina.gob.ar/>

9. Anexos

Anexo I: Glosario de términos **usados en INTA.**

Ejecución: movilización de la administración pública a efectos de llevar a cabo las acciones y procesos necesarios de utilización de los recursos reales y financieros que posibilitan lograr los productos –bienes o servicios- en la cantidad y calidad adecuada y en el tiempo y lugar previstos, empleando la tecnología correspondiente, teniendo presentes los criterios de eficiencia y eficacia, necesarios en todo proceso productivo. (Ministerio de Economía de la Nación, s/f).

Extensión: Mecanismo de transferencia de tecnología de carácter educativo, aplicado tanto en contextos formales como informales, que implica el intercambio de conocimientos, información y prácticas con el objeto de fomentar el desarrollo y las capacidades de los productores agropecuarios. (INTA et al., 2012)

Investigación/Investigar: “Realizar actividades intelectuales y experimentales de modo sistemático con el propósito de aumentar los conocimientos sobre una determinada materia.” (Real Academia Española, s/f, definición 3)

Responsable de Gasto: Cada uno de los agentes del INTA que tienen a su cargo la ejecución, dentro de alguno de sus instrumentos programáticos, de una porción del presupuesto asignado al Organismo.

Vinculación: Mecanismo mediante el cual el Organismo recibe una contraprestación de recursos a cambio de la transferencia de determinados productos institucionales de interés para el sector agropecuario privado.