**PROYECTO DE LEY**

**Artículo 1°:** Modifíquese el artículo 2 de la ley 2.809, el que quedará redactado de la siguiente manera:

**"Artículo 2°:** Los precios de los contratos, correspondientes a la parte faltante de ejecutar, podrán ser redeterminados a solicitud de la contratista cuando los costos de los factores principales que los componen, identificados en el artículo 4° de la presente Ley, adquieran una variación promedio ponderada de esos precios superior en un siete por ciento (7 %) a los del contrato, o al precio surgido de la última redeterminación según corresponda, de conformidad a los términos que se establecen en la presente ley".

**Artículo 2°:** Incorpórese como artículo 2 bis de la ley 2.809 el siguiente:

**"Artículo 2 bis:** Las redeterminaciones de precios que se realicen en el marco de la presente ley se deben sujetar a los principios que se enumeran a continuación:

1) El sacrificio compartido tanto en los beneficios empresariales como en los costos de las obras.

2) El grado de avance de las obras previstas contractualmente.

3) La calidad de los servicios y los planes de inversión, cuando ellos estuviesen previstos contractualmente".

**Artículo 3°:** Modifíquese el artículo 4 de la ley 2.809, el que quedará redactado de la siguiente manera:

"**Artículo 4°:** Los nuevos precios se determinarán ponderando los siguientes factores según su probada incidencia en el precio total de la prestación:

a) El precio de los materiales y de los demás bienes incorporados a la obra o servicio.

b) El costo de la mano de obra.

c) La amortización de equipos y sus reparaciones y repuestos.

d) Todo otro elemento que resulte significativo a criterio del comitente.

Un diez por ciento (10%) del precio total del contrato se mantendrá fijo e inamovible durante la vigencia del mismo".

**Artículo 4°:** Modifíquese el artículo 6 de la ley 2.809, el que quedará redactado de la siguiente manera:

**"Artículo 6°:** Los precios de los contratos se redeterminarán y certificarán según corresponda de acuerdo a las pautas que se enumeran a continuación:

a) Se incluirán en los pliegos de Bases y Condiciones de cada Contrato la estructura de ponderación de insumos principales y las fuentes de información de los precios correspondientes.

b) Será condición necesaria para iniciar la redeterminación de precios que la variación promedio de los precios del Contrato calculada supere el SIETE POR CIENTO (7%) establecido en el artículo 2° de la presente ley. La variación promedio se calculará como el promedio ponderado de las variaciones de precios de cada factor, según la estructura de ponderación establecida, con respecto a los valores del contrato original o los de la última redeterminación según corresponda.

c) Los nuevos precios se redeterminaran conforme la Metodología de Redeterminación de Precios de Contratos que dictará oportunamente el Poder Ejecutivo. El plazo total del procedimiento de redeterminación desde su inicio hasta la firma del Acta de Redeterminación de precios no podrá exceder los ciento veinte (120) días.

d) La incidencia de los distintos factores en la redeterminación de precios se calculará en base a la relación de los precios básicos contractuales que surgen de los análisis de precios presentados por la contratista y aprobados por el comitente, que serán de aplicación durante todo el plazo contractual.

A los efectos de la aplicación de la metodología que se aprueba por la presente norma, los contratistas deberán presentar por cada obra en particular, los estudios y antecedentes en los que funda su pretensión de redeterminación de precios, ajustado todo ello a las particularidades que establezca cada comitente

Al momento de solicitar la redeterminación de precios prevista en la presente ley, el contratista no deberá registrar **disminución en el ritmo de las obras**, ni **otros incumplimientos de gravedad en las obligaciones asumidas**. Los requisitos expuestos deben cumplimentarse también durante el período que dure el procedimiento de redeterminación de precios.".

**Artículo 5°:** Incorpórase el artículo 10 bis a la ley 2.809 el siguiente:

"**Artículo 10 bis°:** Con carácter previo a la suscripción del Acta de Redeterminación de Precios, conforme a lo establecido en el Artículo 10 de la presente ley, deberá darse intervención a la Sindicatura General de la Ciudad de Buenos Aires y a la Procuración General, las que tienen la obligación de expedirse dentro de los veinte (20) días hábiles administrativos".

**Artículo 6°:** Modifíquese el artículo 12 de la ley 2.809, el que quedará redactado de la siguiente manera:

**"Artículo 12°:** Producida la redeterminación de precio, las obras públicas que no se ejecuten, los servicios que no se presten y las provisiones que no se efectúen en el momento previsto en el nuevo plan, se liquidarán con los precios correspondientes a la fecha en que debieron haberse cumplido conforme a dicho plan de inversiones y siempre que sean inferiores a los de la redeterminación, sin perjuicio de las penalidades que pudieran corresponder.

En todos los casos se tendrá en cuenta para la certificación el tiempo de ejecución real de la obra prestación del servicio o provisión".

**Artículo 7°:** Incorpórese como artículo 13 de la ley 2.809 el siguiente:

**"Artículo 13°:** El Poder Ejecutivo reglamentará la presente Ley dentro de los ciento ochenta (180) días de su publicación".

**FUNDAMENTOS**

Señor Presidente:

La finalidad del proyecto de ley que vengo a presentar es realizar diversas modificaciones de la **ley 2.809** que establece el Régimen de Redeterminación de Precios aplicable a los contratos de obra pública regulados por la **ley nacional 13.064**, y a los contratos de servicios, de servicios públicos y de suministros en los cuales expresamente se establezca la aplicación de la misma. El objeto de la presente iniciativa es propender a la seguridad jurídica, asegurar la continuidad de las obras públicas y, básicamente, legislar en la dirección de afianzar los principios de transparencia, concurrencia, competencia y control que deben caracterizar a las contrataciones del Estado. Con este objeto se proponen modificaciones que remiten a la letra del **decreto de necesidad y urgencia 2/03** - que regulaba la materia en la Ciudad de Buenos Aires hasta la sanción de la **ley 2.809** -, a la redacción original de la norma que vengo a modificar - que fuera modificada por la **ley 4.763** -, a normativa que rige la materia en distintas provincias, y a sugerencias realizadas por organismos especializados en la materia, todo ello a los fines de asegurar la eficacia de la norma y la transparencia en la utilización de los fondos públicos.

A los fines de la elaboración de los presentes fundamentos, en primer lugar realizaré una reseña conceptual del sistema de redeterminación de precios y luego analizaré las modificaciones que vengo a proponer.

**- Acerca de la redeterminación de precios:** Los sistemas de redeterminaciones de precios tienen su origen en el año 1991 como una derivación de la prohibición de la indexación preceptuada por la **ley 23.928** de **"Convertibilidad del Austral".**

Esta norma, en su artículo, 10 deroga *"con efecto a partir del 1° de abril de 1991, todas las normas legales o reglamentarias que establecen o autorizan la indexación por precios, actualización monetaria, variación de costos o cualquier otra forma de repotenciación de las deudas, impuestos, precios o tarifas de los bienes, obras o servicios. Esta derogación se aplicará aun a los efectos de las relaciones y situaciones jurídicas existentes, no pudiendo aplicarse ni esgrimirse ninguna cláusula legal, reglamentaria, contractual o convencional —inclusive convenios colectivos de trabajo— de fecha anterior, como causa de ajuste en las sumas de pesos que corresponda pagar"*.

Como consecuencia de la sanción de la **ley 23.928,** y ante la prohibición de indexar establecida en la misma, se diseñaron para los contratos de obra pública figuras estabilizadoras del precio, conocidas como "redeterminaciones de precios", no asociadas a mecanismos indexatorios puros.

En el año 2002 se produjo la salida de la convertibilidad, y, pese a ello, la prohibición de indexar se mantuvo vigente e incluso se profundizó, ya que el **artículo 4 de la ley 25.561** - que derogó la ley 23.928 - estableció que se mantienen derogadas *"con efecto a partir del 1° de abril de 1991, todas las normas legales o reglamentarias que establecen o autorizan la indexación por precios, actualización monetaria, variación de costos o cualquier otra forma de repotenciación de las deudas, impuestos, precios o tarifas de los bienes, obras o servicios. Esta derogación se aplicará aun a los efectos de las relaciones y situaciones jurídicas existentes, no pudiendo aplicarse ni esgrimirse ninguna cláusula legal, reglamentaria, contractual o convencional —inclusive convenios colectivos de trabajo— de fecha anterior, como causa de ajuste en las sumas de pesos que corresponda pagar"*.

En virtud de lo establecido por la denominada ley de **"Emergencia Pública y de Reforma del Régimen Cambiario"** se mantuvo la prohibición de indexar de conformidad con la letra del artículo citado en el párrafo anterior.

A mayor abundamiento, el **artículo 19 de la ley 25.561** declara a dicha norma como de orden público, calificación que impide la derogación convencional de sus preceptos bajo pena de nulidad.

Dentro del marco normativo reseñado, en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires, las redeterminaciones de precios fueron reguladas a partir del año 2003, en primer término con la sanción del **decreto de necesidad y urgencia 02/2003.**

Posteriormente, en lo que considero un gran paso en lo que respecta al afianzamiento del sistema republicano y la división de poderes, en el año 2008, esta Legislatura sancionó la **ley 2.809**, la que fue modificada parcialmente por la **ley 4.763** a fines de 2013. Pero pese al avance señalado - tengo la convicción de que este tipo cuestiones deben ser legisladas por leyes y no por instrumentos de menor jerarquía -, sostengo, como contrapartida, que la evolución normativa en la materia implicó un retroceso en los estándares de transparencia y el otorgamiento de una discrecionalidad al Poder Ejecutivo que no resulta conveniente.

Nos encontramos, entonces, ante un instituto que tiene por objeto mantener la ecuación económica financiera de los contratos en las mismas condiciones que fue definida en las ofertas hasta la finalización de las obras, lo que es de vital importancia para asegurar la eficiencia del gasto de fondos públicos.

Desde ya debe tenerse presente que las modificaciones que se realizan a través de las redeterminaciones de precios no pueden tener por causa solamente la tutela de los derechos del contratista del estado ya que desde el punto de vista fiscal, el mayor grado de incertidumbre del sistema trae aparejado el incremento del precio de las obras y, correlativamente, del gasto público.

En cualquiera de las dos hipótesis, es el Estado el que paga, por lo que el objeto fundamental del presente proyecto es diseñar mecanismos que posibiliten al gasto eficiente.

**- Las modificaciones que se proponen:** En primer término, propongo modificar el **artículo 2 de la ley 2.809** a los fines de establecer que los precios de los contratos pueden ser redeterminados cuando los costos adquieran una variación superior a un siete por ciento (7 %) a los del contrato o al precio de la última redeterminación. Se sugiere a través de la presente variación retornar a la redacción originaria del citado artículo, el que fuera modificado por la **ley 4.763**.

Es dable recordar que la **ley 4.763** eliminó el piso para la apertura del procedimiento por debajo del cual tiene lugar la brecha propia del riesgo empresario, y preceptuó que los contratos pueden ser modificados cuando adquieran la variación promedio que establezca el Poder Ejecutivo.

Considero que la modificación operada por la **ley 4.763** le otorga al Poder Ejecutivo la discrecionalidad de modificar el contrato sin controles de ningún tipo, lo que podría llegar a que se tomen decisiones que anulen el riesgo empresario circunstancia que siempre opera en desmedro del patrimonio público.

En este mismo sentido, se propone incorporar el **artículo 2 bis** - a través del cual se recepciona de manera parcial el texto del **artículo 6 del Decreto de Necesidad y Urgencia 2/03** - que establece los principios que deben regir las redeterminaciones de precios, que son el sacrificio compartido tanto en los costos de las obras como en el beneficio de los empresarios, el grado de avance y la calidad de los servicios y los planes de inversión, a los fines de establecer un marco más estricto de condiciones para otorgar redeterminaciones que asegure la utilización de fondos públicos con economía, eficiencia y eficacia.

Respecto del establecimiento del sacrificio compartido, creo que el mismo debe ser un principio fundamental a observarse en el proceso de redeterminación de precios, puesto que implica una distribución proporcional entre las partes del contrato de la carga patrimonial originada en la variación de los precios.

También propongo modificar el **artículo 4** de la norma para agregar la cláusula que, en los casos en que se produzcan redeterminaciones, un diez por ciento (10 %) del precio total del contrato se mantendrá fijo durante la vigencia del mismo, tal como se encontraba establecido en el **decreto de necesidad y urgencia 2/2003** y en diferente normativa que regula la cuestión.

Otro cambio que se propone es la incorporación del **artículo 6 a la ley 2.809** que establece las pautas de acuerdo a las cuales deben redeterminarse y certificarse los precios de los contratos. Cabe recordar que la modificación operada a través de la ley 4.763 eliminó las pautas que establecía de manera taxativa la ley para disponer que las pautas y metodología para redeterminar los precios de los contratos deben ser establecidas por el Poder Ejecutivo, lo que acentúa la discrecionalidad otorgada a este Poder del Estado, que ya fue resaltada en los párrafos anteriores. Considero fundamental que las pautas sean establecidas taxativamente por un instrumento legislativo para evitar la acumulación de facultades en el Poder Ejecutivo, lo que puede implicar la posibilidad de que se dicte una reglamentación laxa que facilite irregularidades por parte de los funcionarios públicos o beneficios indebidos a favor de las empresas y en perjuicio del Estado.

De igual forma, planteo agregar un último párrafo al **artículo 6** a los fines de establecer que es un requisito ineludible que el contratista que solicita la redeterminación de precios acredite que no ha disminuido el ritmo de las obras ni que ha incurrido en incumplimientos de gravedad, y que estos requisitos deben cumplirse también durante la duración del procedimiento de redeterminación de precios.

De esta manera, se garantizará que el contratista se apegue a la legislación y a las pautas establecidas en los pliegos o el contrato y que recién cuando se acredite ese cumplimiento pueda solicitar la redeterminación de precios en virtud de haberse modificado la ecuación económica financiera del contrato.

Asimismo, sugiero también establecer la obligatoriedad de la intervención de la Sindicatura General de la Ciudad de Buenos (SIGEBA) y de la Procuración General con carácter previo a la firma del Acta de Redeterminación de Precios a los fines de expedirse respecto de la legalidad de la misma. Recuerdo

que la redacción originaria de la **ley 2.809** establecía la obligatoriedad de la intervención de la SIGEBA y que las misma fue derogada por la **ley 4763**, en lo que representó a mi entender un claro retroceso en materia de transparencia.

No sólo sugiero retornar a la obligación de que intervenga la SIGEBA, sino que también opino que debiera intervenir la Procuración General con objeto de determinar la legalidad de las redeterminaciones, tal como lo establece la manda constitucional.

En este sentido, la Procuración General es un organismo creado por el **artículo 134 de la Constitución de la Ciudad** cuyas funciones son dictaminar sobre la legalidad de los actos administrativos, ejercer la defensa del patrimonio de la CABA y su patrocinio letrado, y representar a la Ciudad en todo proceso en que se controviertan sus derechos e intereses.

Tal como nos enseña el **Dr. Humberto Quiroga Lavié**, la Procuración no se ocupa sólo del patrocinio letrado de la Ciudad, sino que también se encuentra obligada a realizar todos aquellos dictámenes que le requiera el Poder Ejecutivo, en especial en relación con la legalidad de los actos administrativos que produzca como órgano a cargo, precisamente de la administración de la Ciudad.

Asimismo, también debe intervenir en todas aquellas circunstancias en que la defensa del patrimonio del Estado lo requiera, sea con motivo de actos de disposición patrimoniales, contrataciones o toda otra circunstancia donde pueda quedar comprometida la capacidad económica - financiera de la Ciudad.

En consecuencia, y de acuerdo a lo expuesto, opino que resulta competencia de la Procuración dictaminar respecto a la legalidad de las redeterminaciones de precios.

Por último, se sugiere agregar un artículo que establezca que las obras públicas que no se ejecuten una vez producida la redeterminación de precios, deben liquidarse con los precios correspondientes a la fecha en que

debieron haberse cumplido conforme a dicho plan de inversiones y siempre que sean inferiores a los de la redeterminación, todo ello sin perjuicio de las penalidades que pudieran corresponder.

A modo de conclusión, y tal como ya se ha señalado en estos fundamentos, creo que las modificaciones que propongo a través del presente proyecto de ley servirán para propender a la protección de los fondos públicos y la transparencia de los gastos que realiza el Estado.

Tal como señalé de manera precedente, opino que las diferentes normas que se sancionaron a lo largo del tiempo en la Ciudad de Buenos Aires en la materia que nos ocupa debilitaron el rol del Estado y, con la excusa de la adecuación de la ecuación económico financiera del contrato, minimizaron el riesgo empresario, circunstancia que puede provocar que el gasto en la obra pública no se realicen en las condiciones de economía, eficiencia y eficacia.

No intento a través de estas modificaciones que se sancione una ley contra los empresarios contratistas de obra pública en la Ciudad de Buenos Aires sino que es mi objetivo legislar en el sentido de asegurar la continuidad de las mismas, pero ello dentro de un marco de legalidad, con normas claras y precisas, sin que exista discrecionalidad para el Poder Ejecutivo, sino que se asegure la correcta utilización de los fondos públicos en beneficio de la ciudadanía.

Por las razones expuestas, es que solicito a los Sres. Diputados acompañen con su voto el presente proyecto de ley.

**Fuentes Consultadas:**

**-** "Nuevas leyes de “Compras y Contrataciones” y de “Redeterminación de Precios” de la Ciudad de Buenos Aires: grave retroceso en materia de transparencia" realizado por Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), el Centro de Investigaciones y Prevención de la Criminalidad Económica (CIPSE) y Poder Ciudadano.

- "Sobre el régimen de redeterminación de precios en la Ciudad de Buenos Aires (u otro intento de mitigar los impactos de la inflación en los contratos administrativos)" de Ana P. Gugienminetti.