
A P O R T E S

PARA EL ESTADO Y LA ADMINISTRACIÓN GUBERNAMENTAL

Año 21 - N° 32

*DECLARADA DE INTERÉS LEGISLATIVO POR LA
HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS
Resolución N° 5.363 D - 1997*

*Y POR EL HONORABLE SENADO DE LA NACIÓN
Resolución N° 92 S - 1998*

*DECLARADA DE INTERÉS CULTURAL
POR LA LEGISLATURA DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE
BUENOS AIRES
Resolución N° 289 / 2003*

ASOCIACIÓN DE ADMINISTRADORES GUBERNAMENTALES

AUTORIDADES

Presidente

Gustavo Bianchi

Vicepresidente

Carlos Ríos

Secretaria

María Dolores March

Prosecretaria

Noemí Fernández Cotonat

Tesorero

Edgardo Cervantes

Protesorero

Jorge Muñoz

Vocales Titulares

Mercedes Rivolta

Silvina Campisi

Mariano Priluka

Vocales Suplentes

Gabriel Marchi

Diana Bello

Clelia López

Revisores de Cuentas

A. Fernando Ciancio Costa

Mariano Fernández Landoni

Es una entidad civil sin fines de lucro creada por los integrantes del Cuerpo de Administradores Gubernamentales. Su propósito es llevar adelante las acciones necesarias para asegurar el desarrollo profesional de sus asociados y la vinculación con entidades afines, nacionales o extranjeras, buscando la promoción y divulgación de valores éticos en la gestión pública como instrumentos de la democracia.

Esta Asociación ha asumido el deber de contribuir al desarrollo de una eficaz y eficiente gestión del Estado, favoreciendo la profesionalización de la función pública, la mejora continua de sus procedimientos y la innovación tecnológica. Asimismo procura que los valores que fundamentan al Cuerpo de Administradores Gubernamentales se extiendan a todos los niveles de la administración.

La Asociación institucionaliza el compromiso de sus socios con el Estado y con la Sociedad; reforzando su labor con actividades complementarias de orden cultural y científico, vinculadas a su campo de acción en el desarrollo de políticas públicas.

Uno de los pilares del funcionamiento de la Asociación es la reflexión y el debate acerca del sector público, a través de la organización de congresos, seminarios, jornadas, ciclos de conferencias, concursos de ensayos y la edición de publicaciones.

A P O R T E S

PARA EL ESTADO Y LA ADMINISTRACIÓN GUBERNAMENTAL

Año 21 - Nº 32 - Octubre de 2015

Editor Responsable
Gustavo Bianchi

Directora Ejecutiva
Mercedes Rivolta

Consejo Asesor
Carlos Acuña
Dora Orlansky
Bernardo Kliksberg
Roberto Martínez Nogueira
José Nun
Enrique Oteiza
Oscar Oszlak
Jorge Remes Lenicov
Ernesto Villanueva

Venezuela 634, 8° P. Of. 33
(C1095AAN) Buenos Aires
4342-1989 / 4345-1347
asociacionag@asociacionag.org.ar
www.asociacionag.org.ar

Diagramación:
María Guadalupe Copello
(011) 15 62198175
mguadalupecopello@gmail.com

Impresión:
RIVOGRAF S.R.L.
Salta 236 (1074) Capital
Buenos Aires, Argentina
4383-3937 (rotativas)*

Los artículos y comentarios firmados reflejan exclusivamente la opinión de sus autores. Su publicación en este medio no implica que APORTE PARA EL ESTADO Y LA ADMINISTRACIÓN GUBERNAMENTAL comparta los conceptos allí vertidos. La reproducción total o parcial de los artículos publicados en esta revista está autorizada a condición de mencionar la fuente.

ÍNDICE

<i>PRESENTACIÓN.....</i>	<i>5</i>
<i>LAS CONTRATACIONES ESTRATÉGICAS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE LA PROVINCIA DEL CHACO.....</i>	<i>9</i>
<i>Maris Telma Gamón</i>	
<i>SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACIONES PARA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL..</i>	<i>21</i>
<i>María Verónica Montes</i>	
<i>SISTEMA PROVINCIAL DE PUBLICACIÓN DE CONTRATACIONES Y REMATES PÚBLICOS.....</i>	<i>39</i>
<i>Luis Papagni</i>	
<i>UNA MIRADA SOBRE LAS LÍNEAS ESTRATÉGICAS DE ACCIÓN DEL ORGANISMO SUPERVISOR DE CONTRATACIONES DEL ESTADO.....</i>	<i>51</i>
<i>Magalí Rojas Delgado</i>	
<i>ESTRATEGIA PARA LA INSERCIÓN DE LAS COMPRAS PÚBLICAS EN LA AGENDA POLÍTICA.....</i>	<i>59</i>
<i>Yokasta Guzmán Santos</i>	
<i>INNOVACIÓN EFECTIVA EN COMPRAS PÚBLICAS: PLANIFICACIÓN, PARTICIPACIÓN Y RESULTADOS EN URUGUAY.....</i>	<i>73</i>
<i>Alicia Alonso</i>	
<i>COMPRAS PÚBLICAS ELECTRÓNICAS: PANORAMA EN LAS PROVINCIAS ARGENTINAS.....</i>	<i>101</i>
<i>Mercedes Rivolta</i>	
<i>PROCESO DE REFORMA DEL RÉGIMEN DE CONTRATACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL..</i>	<i>131</i>
<i>María Nilda Vallina</i>	

Administrador Gubernamental
Licenciado en Geología
Presidente de la Asociación
de Administradores Gubernamentales.

Gustavo Bianchi

PRESENTACIÓN

Desde 1994 la Asociación de Administradores Gubernamentales edita la publicación "Aportes para el Estado y la Administración Gubernamental". Hemos abordado diferentes tópicos vinculados con el sector público, enfocando alternativamente las principales políticas públicas y presentando los Congresos Argentinos de Administración Pública que bianualmente organizamos.

En esta oportunidad, el número 32 de la Revista "Aportes" trata un tema transversal a toda administración pública: el sistema de contrataciones. Siendo un aspecto operativo, no ha sido abordado previamente quizá por no ser visualizado en toda su importancia. Efectivamente, un sistema de compras que funciona correctamente es una herramienta eficaz para la implementación de las políticas sustantivas de los organismos. Por el contrario, cuando los procedimientos de adquisiciones no se concretan en la entrega de los bienes o la prestación de los servicios, tal circunstancia impide la realización de las actividades y el consiguiente cumplimiento de los objetivos de gestión.

Por ello consideramos que el tema de adquisiciones gubernamentales es un tema estratégico, y que una mirada sobre aquellas experiencias en otros países de la región enriquecerá nuestros conocimientos acerca de los nuevos mecanismos de compras. El desarrollo de las tecnologías de la información y las comunicaciones en todo sentido han impulsado a los gobiernos a utilizar los medios electrónicos en sus relaciones con la comunidad, y en ese escenario, las compras gubernamentales se han visto involucradas. El uso de internet ha potenciado los aspectos vinculados con los principios tradicionales de la compra pública: transparencia, competencia, igualdad.

En este número de la Revista "Aportes" presentamos las experiencias de la República Oriental del Uruguay, de la República Dominicana, de la República Argentina y de la República del Perú, relatadas por las Directoras de los respectivos órganos rectores. Asimismo, los avances logrados en la Provincia de

Buenos Aires con el sistema de información implementado por la Dirección Provincial de Sistemas de Información y Tecnologías y de la Subsecretaría de Coordinación y Gestión Pública de la Provincia del Chaco, detallando la implementación de un sistema de gestión que promueve la calidad en materia de contrataciones. Finalmente, se presenta una investigación acerca del estado de avance de las compras electrónicas en las provincias argentinas, y una reseña de la regulación del sistema de contrataciones de la administración pública nacional.

Hemos intentado presentar un panorama regional y nacional abarcativo, pues consideramos que además de ser una herramienta para la implementación de políticas sustantivas, las compras públicas pueden considerarse como un instrumento de política económica muy efectivo, ya que representan un 20% del PBI.

Pero además, porque un sistema de compras electrónicas facilita el acceso a los mercados de las compras estatales a las pequeñas y medianas empresas diseminadas a lo largo de todo el territorio nacional, ya que no precisan de agentes en la sede del organismo adquirente. Por otra parte, ayuda a formar capacidad en estas empresas para participar en mercados electrónicos, con la potencial participación de sus productos en otros mercados remotos mediante la venta por Internet. Y esto es sinónimo de generación de empleo en todo el territorio, no solamente en la ciudad asiento del organismo comprador.

Poner en marcha un sistema de compras electrónicas para el sector público necesita el desarrollo de ciertas capacidades organizacionales: liderazgo, apertura mental para aprovechar las tecnologías que ya se encuentran disponibles, creatividad para utilizar el marco jurídico a pleno, y proactividad para construir alternativas de acción que permitan incorporar mecanismos novedosos en la gestión de las compras, como por ejemplo, los acuerdos marco.

Hoy nuestro desafío es transmitir el enorme potencial de contar con un buen sistema de compras públicas electrónicas. Percibir estos desarrollos solamente como avances tecnológicos, es no entender la real relevancia de la cuestión. Poner en funcionamiento un sistema de compra electrónica también implica definir políticas, entrenar a los actores involucrados, fortalecer la infraestructura, mejorar y redefinir los servicios que presta el gobierno, desarrollar la producción mediante la apertura de mercados del sector público a pequeños y medianos comerciantes y productores, y atender el problema de la distribución de bienes y servicios a nivel federal.

Respecto de la eficiencia y efectividad de las compras electrónicas, cabe destacar el impacto que tiene en los costos de las transacciones. Estudios internacionales han demostrado que, respecto de los costos de workflow (el costo asociado al trámite mismo de la contratación), la implementación de compras electrónicas disminuye en un 12% el costo de las transacciones. Por otra

parte, las compras electrónicas públicas tienen un efecto en el incremento de la competencia en el mercado al tiempo que reducen los precios efectivamente pagados, en un rango que oscila entre un 5% y un 25%.

Una vez más, reiteramos el firme compromiso de nuestra Asociación de Administradores Gubernamentales con la construcción de un Estado inteligente, preparado para dar respuesta a los enormes desafíos que la época presenta, vinculados con la inclusión social, el desarrollo económico, el pleno empleo, la distribución justa, la educación pública, la salud, la integración y la participación democrática. Esta nueva edición de la Revista "Aportes" es un paso más en esa dirección.

Los Editores

Maris Telma Gamón

Contadora Pública Nacional (UNNE)
Subsecretaria de Coordinación y Gestión Pública
Gobierno de la Provincia del Chaco

Contrataciones Públicas | Provincia del Chaco | Gestión Pública de Calidad

Las Contrataciones estratégicas en la Administración Pública de la Provincia del Chaco

RESUMEN EJECUTIVO

El sistema de contrataciones estratégicas en la Provincia del Chaco es un mecanismo de múltiples dimensiones relacionado con la optimización de recursos y obtención de resultados. Vincula procesos de centralización normativa con descentralización operativa hacia un mismo fin: el ciudadano. Concebido para adquisición de insumos críticos y montos relevantes, la centralización posiciona en acceso a precios y condiciones de mercado, y la descentralización humaniza procedimientos respecto a identificación y respuesta a demandas concretas.

En conjunto, el proceso aporta agilidad y transparencia a una gestión de gobierno, en la medida que se relaciona con los objetivos transversales de la acción pública como eslabón de una Gestión Pública en búsqueda permanente de calidad.

EL SISTEMA DE CONTRATACIONES ESTRATÉGICAS

La Provincia del Chaco se encuentra atravesando un proceso de reforma y modernización del Estado, que propone cambios a las formas de organización tradicional, mediante la recuperación e implementación de una serie de medidas como la recuperación de la planificación estratégica como herramienta de decisión y gestión, la actualización de sus estructuras orgánicas, la refuncionalización de sus recursos humanos, la incorporación de tecnologías de información y comunicación, la regularización de la precarización laboral.

En este proceso, bajo la consigna que: Estado somos todos y cada uno debe, no solo “formar parte”, sino además “tomar parte”, la transparencia, la agilidad, la calidad, la economía de los recursos, la eficiencia y la eficacia son conceptos fundamentales que deben vincularse con la transformación de la Gestión Pública, si lo que se busca es la implementación y sostenimiento de un modelo de gestión que promueva la calidad, con el fin último de satisfacer las crecientes y nuevas demandas de la ciudadanía.

Para alcanzar las definiciones políticas que en el nuevo contexto institucional de diciembre de 2008 se pretendía implementar, a fin de establecer las bases para la transformación que el Chaco se debía; fue claro que la reorganización del sistema de contrataciones del Estado, como parte integrante del sistema de administración financiera establecido por la Ley N°4787, se correspondía con la estrategia de dar los primeros pasos de un proceso cuyo objetivo final tiende a lograr una gestión pública de calidad donde el presupuesto público se transforme de la manera más ágil, concreta, óptima y equitativa, en bienes y servicios para la sociedad.

Esta adecuación lograría acercarnos a los conceptos buscados: optimizar los recursos del Estado- a través del acceso a mejores precios y condiciones - al mismo tiempo que se ganaría transparencia, agilidad en la tramitación y por supuesto satisfacción de la demanda.

La reforma planteada nos llevó a la aplicación del concepto de centralización en un sentido amplio, entendiendo que además de una tendencia a concentrar la autoridad de toma de decisiones en un grupo reducido de personas, es la ejecución centralizada de esas decisiones. Esto significó afrontar un importante desafío al plantear la centralización de las compras y contrataciones del Estado atento a sus características: en cuanto a volumen, especificidad y criticidad que implican estos trámites.

Previo a la centralización, las operaciones administrativas del sistema de contrataciones se efectuaban en forma descentralizada desde cada una de las jurisdicciones de la Administración Pública Provincial. La Ley N° 4787 2000 de Organización y Funcionamiento de la Administración Financiera del Sector Público Provincial y su Decreto Reglamentario - N° 3566/77 - establecen el

marco normativo para las contrataciones en el Estado, las que se sucedían, en ese entonces, de manera autónoma por cada jurisdicción, con la intervención de la Contaduría General de la Provincia y a través de alguno de los mecanismos establecidos en la normativa, contratación directa, concurso de precios, licitación privada o licitación pública.

Anteriormente en cada jurisdicción funcionaba un servicio administrativo financiero, denominado generalmente como Dirección de Administración, las que actuaban en forma autárquica relacionamente, con sus respectivas estructuras, bajo modelos de carácter piramidal, con la responsabilidad de ejecutar todas las compras y contrataciones que demandara la jurisdicción.

Estado somos todos y cada uno debe, no solo “formar parte”, sino además “tomar parte”.

Esta forma de gestionar daba lugar a la libre interpretación por parte de los administradores, generándose desperdicios y un mal funcionamiento generalizado que atentaba contra los objetivos definidos en el Plan de Gobierno.

Para integrar el nuevo modelo de gestión a la Administración Central desde el planteo del Programa de Fortalecimiento y Modernización del Estado-Pro-FyM-, se debió incorporar una estrategia institucional marcada por una dimensión sistémica que centralizara los aspectos funcionales y descentralizara la gestión operativa para la administración de recursos, sean estos físicos, humanos, administrativos o financieros.

El camino seleccionado desde el Poder Ejecutivo para minimizar las deficiencias de un sistema plagado de subjetividades e inequidades se plasmó en la decisión de crear una oficina que centralizara todas las compras y contrataciones del Estado.

A tal efecto, si bien en principio se definió la posibilidad de unificar los servicios administrativos - financieros, el esquema de centralización funcional, va avanzando a través de la conformación de subsistemas por bloques, es así que por Decreto N° 2130/09, se logró entre otros, dar mayor funcionalidad al anhelado Sistema de Contrataciones previsto en el capítulo VII de la Ley N° 4787, y su antecesora Unidad de Adquisiciones y Contrataciones creada por la Ley N° 3821, al crear una Oficina de Asistencia a la denominada UOSAC y la Dirección General de Contrataciones Estratégicas y/o Interjurisdiccionales, dotando en conjunto de instrumentos organizativos y reglamentarios al mencionado Sistema para constituir unidades organizativas responsables y establecer marcos estratégicos para unificar las adquisiciones de las distintas jurisdicciones.

El objeto de esta nueva reglamentación estuvo orientado desde el punto de vista de operatividad de la UOSAC, a dotar a través de su Oficina de Asistencia, de una mayor y mejor utilización del poder de compra del Estado mediante

la centralización normativa y control como órgano rector, desenvolviéndose en el ámbito de Órgano Coordinador de los Sistemas de la Administración Financiera (OCSAF), concentrando las contrataciones de carácter estratégico o interjurisdiccional, en la Subsecretaría de Coordinación y Gestión Pública y la descentralización de las funciones operativas de las contrataciones menores, en los órganos ejecutores de los Ministerios y Secretarías.

Lo descripto puede ilustrarse a través del Gráfico 1 en anexo, tanto a nivel de esquema de interacción de estructuras centralizadas y descentralizadas, como a nivel del circuito de procedimientos específicos para las adquisiciones de carácter estratégicas o interjurisdiccionales, siendo la Subsecretaría de Coordinación y Gestión Pública facultada por el Decreto N° 680/10 como entidad de aplicación, dándose desde este ámbito, lugar al dictado de procedimientos, formularios y circuitos necesarios para el funcionamiento de esta innovadora gestión en búsqueda de la aplicación de criterios de eficiencia y optimización.

Completando la dimensión estructural, tal lo acontecido con la puesta en funcionamiento del Sistema de Contrataciones, en este marco, y con el objeto de dar continuidad al proceso de transformación del Sector Público Provincial, se concretó un avance cualitativo importante, que da cuerpo a la visión institucional respecto a la incorporación de nuevos paradigmas en la gestión del Estado, contemplando la disposición de órganos rectores establecidos por la Ley de Administración Financiera (N° 4787) creando la “Dirección General de Gestión de Bienes” con la responsabilidad primaria de “Actuar como órgano rector del Sistema de Gestión de Bienes ... para el ordenamiento y supervisión de los bienes patrimoniales del Estado...”

La aplicación del conjunto de herramientas de gestión, vinculadas a organismos y actores responsables, definirá la posibilidad concreta de aplicación de una nueva política de compras, en la medida que sea acompañada por acciones de entrenamiento para la causa, que van desde la difusión, concientización, capacitación y asesoramiento adecuado, sobre una sólida base tecnológica que permita sistematizar la información y estadísticas que permitan volcar resultados del cambio, a disposición de participantes, funcionarios y ciudadanía en general.

LOGROS COMPARTIDOS

A manera de síntesis, podemos afirmar que la Administración Pública, ha logrado avances importantes en los primeros cuatro años de implementación del mecanismo de contrataciones expuesto.

En materia de licitaciones y compras, previamente, debemos destacar que para garantizar la transparencia en las licitaciones públicas, además de las publicaciones formales en Boletín Oficial, página web oficial y prensa local, se realiza invitación a organizaciones del sector productivo como Federación Económica

del Chaco, la Unión Industrial y la Cámara de comercio a fin de extender las comunicaciones pertinentes a las empresas asociadas a cada entidad.

- En el año 2010, se realizaron un total de 40 licitaciones públicas respetando todas las etapas técnicas, logrando disminuir significativamente los plazos de ejecución de las mismas, como primera experiencia satisfactoria en la aplicación de la nueva metodología.
- Durante el año 2011 se concretaron 82 licitaciones de 119 propuestas que sumaron un monto aproximado de setenta y ocho (78) millones de pesos, siendo criterios inequívocos: plena vigencia del compra chaqueño, regulación del mercado, unificación de procedimientos y capacitación e instrucción a las áreas de contrataciones jurisdiccionales. Los logros en optimización de recursos, permitieron una economía superior a los seis (6) millones de pesos, además de reducir plazos y procesos, pasando estos últimos, de seis (6) meses a un promedio de cincuenta (50) días.
- En el año 2012: Se gestionaron un total de ciento siete (107) licitaciones públicas para distintos Ministerios y Secretarías por un monto aproximado de pesos ciento ochenta (180) millones, produciendo una economía cercana a los diecinueve (19) millones anuales (12%).
- En el año 2013: Se realizaron 118 licitaciones públicas de las cuales 47 corresponden al Ministerio de Salud y el resto a distintas jurisdicciones. Se emitieron órdenes de compra por un monto aproximado de 233 millones de pesos.
- Esta dirección ha asumido en el último período finalizado la responsabilidad de todas las compras y contrataciones de las áreas de Gobernación, Fiscalía de Estado, Instituto de Turismo, Instituto Provincial de Administración Pública y Secretaría de Derechos Humanos.
- El parque automotor, definido como uno de los puntos neurálgicos de la gestión estatal debido a su desorganización y descontrol, representaba un alto costo de administración para el Estado. Por este motivo, como medida previa a la definición de estrategias de acción, se instrumentó el censo vehicular establecido por el Decreto N° 1040/08 llevado adelante en forma coordinada por la “Dirección General de Contrataciones Estratégicas e Interjurisdiccionales” y la “Dirección General de Gestión de Bienes”, con la finalidad de obtener información actualizada respecto a la existencia, estado, conservación y ubicación del parque automotor, que conforman el patrimonio del Estado.

La Administración Pública, ha logrado avances importantes en los primeros cuatro años de implementación del mecanismo de contrataciones.

El relevamiento realizado, conformó un primer inventario general en la Provincia en esta materia, a partir del cual se pudo obtener información de distinta índole, la cual fue clasificada en tres grandes rubros por conceptos relevantes:

- a. tipos de vehículos existentes,
- b. antigüedad individualizada y sistematizada del parque automotor, y
- c. estado de conservación en general del activo. (Ver en tablas y gráficos 1 y 2 al final de este documento).

A raíz de ello se resuelve concretar las siguientes acciones estratégicas:

- Contratación de Seguros: se centralizan los seguros de todo tipo de vehículos, motos, lanchas, aeronaves de todos los organismos pertenecientes a la administración central, organismos descentralizados y autárquicos. Al efecto se contrató mediante licitaciones públicas la cobertura de todo el parque estatal, manteniendo en el ámbito de la Dirección General de Contrataciones Estratégicas e Interjurisdiccionales el control del contrato con el proveedor, informando altas y bajas, y gestionando con los servicios de administración financiera jurisdiccional toda información relativa a los vehículos asegurados. Con la centralización de este ítem, se logró:
 - a. Disminución de costos de seguro por cuanto al contratar una flota importante los costos unitarios disminuyen,
 - b. Control sobre los vehículos asegurados, gestionando información de áreas de movilidad y SASF jurisdiccional, manteniendo la vigencia solo para aquellos que estén en circulación,
 - c. Aplicación de marco jurídico único para toda la flota, no estando descentralizada la interpretación normativa que generaba distintos criterios,
 - d. Triangulación de información de vehículos destinados a remate, ajustándose las pólizas por estos vehículos que se dan de baja del seguro desde su puesta a disposición para remate.
- Reparación y mantenimiento de los vehículos: mediante la centralización de la prestación de los servicios básicos en un taller único con seguimiento de los procedimientos del órgano de contralor, que incluye mantenimiento preventivo y verificación del Parque Automotor, utilizando la misma estructura del Estado y logrando reducción de gastos en estos conceptos. A tal efecto, a partir del mes de agosto del 2010, a través del Decreto N° 1549/10 del Poder Ejecutivo se estableció que la Dirección de Vialidad Provincial actuará como taller único del Poder Ejecutivo para la revisión, ficha técnica y service de vehículos, y será la encargada de capacitar sobre normas de tránsito y seguridad vial y entrega de carnet habilitante a los agentes del Estado Provincial que cumplan la función de chofer.
- Cancelación de deudas municipales por impuestos: con el producido de las subastas públicas llevadas a cabo durante los últimos años se sanearon deudas en concepto de patentes y se resolvieron demandas por deudas en proceso de gestión judicial.
- Bajas: aquellos vehículos que por su antigüedad, mayor a 10 años, y/o por deterioro, no justificaban la erogación necesaria para ser reparados,

eran destinados directamente a la venta por licitación o por subasta pública, priorizando como política de Gobierno esta última alternativa, por su transparencia. El producido por subastas arrojó importantes resultados económicos para el erario público expuestos en Cuadro I del anexo.

- La formación de recursos humanos se consideró clave e insustituible para la gestión de una nueva modalidad en materia de contrataciones en la administración pública, por ello, se ofrecieron y concretaron cursos de capacitación en materia administrativa.

Durante el año 2012 se desarrollaron temas sobre la aplicación de la Ley N° 4787 “Organización y funcionamiento de la administración financiera- introducción a la administración financiera. Sistema de contrataciones”. Nivel I y II. El objetivo del curso fue proporcionar conocimiento sobre el marco legal dentro del cual opera la administración financiera gubernamental proporcionando el sustento conceptual adecuado, especialmente referido al sistema de contrataciones del estado provincial.

Se apuntó a fortalecer tanto el desarrollo de las capacidades técnicas como las aptitudes y actitudes del personal de administración.

Se apuntó a fortalecer tanto el desarrollo de las capacidades técnicas como las aptitudes y actitudes del personal de administración, mejorando y fortaleciendo las áreas de desempeño. Es necesario concientizar en el mismo sobre la necesidad de gestionar los procesos para garantizar los principios de regularidad, legalidad, economicidad, eficiencia y eficacia en el uso de los recursos públicos mediante la aplicación de diferentes herramientas que permitan el logro de los objetivos y la medición de los resultados logrados.

Se dictaron dos réplicas del curso Nivel I, en respuesta a demandas de formación. Participaron 16 jurisdicciones con 81 asistentes, en la primera edición y 19 jurisdicciones con 82 asistentes en la segunda edición. Igual situación ameritó el curso Nivel II. En el primer dictado participaron 18 jurisdicciones con 65 asistentes y en el segundo 16 jurisdicciones con 40 presentes.

En el año 2013 se realizó un curso específico de Contrataciones del Estado y Licitaciones públicas. Participaron 17 jurisdicciones, con un total de 54 asistentes.

CONCLUSIONES

El “leitmotiv”, motivación o idea central que guía la transformación del sistema tradicional de contrataciones, se ha basado para nuestra Provincia, en el replanteo de ejes estratégicos movilizados por el nuevo rol del Estado desde la administración pública y hacia la sociedad, considerando no solo la misión en su esencia, sino fundamentalmente el cómo lo hace, y es allí donde nuevos paradigmas, se respaldan en la incorporación de principios que guían la acción y conducta del funcionario público para garantizar un servicio eficiente al ciudadano.

La organización administrativa del sistema de contrataciones en su conjunto, fue realizada para lograr una mejor utilización del poder de compra de Estado Provincial mediante la centralización normativa y el control en un órgano rector, la descentralización de las funciones operativas de las adquisiciones menores en los órganos ejecutores de los Ministerios y Secretarías y la creación de un ámbito concentrador de las contrataciones de carácter estratégico o interjurisdiccional en la Subsecretaría de Coordinación y Gestión Pública.

La modalidad de contrataciones estratégicas, funciona en complementación al sistema tradicional, optimizando no solo la mayoría de los recursos del Estado bajo una modalidad innovadora, sino llevando a la vez a un perfeccionamiento de la funcionalidad de los subsistemas de las Direcciones de Administración, por efecto de convivencia.

Los resultados que vamos obteniendo, año a año, se traducen desde varios puntos de vista, donde lo cuantitativo se multiplica por efecto de la desburocratización, en ahorros de tiempos de gestión y agilidad del trámite, sumado a la optimización de recursos económicos. Por su parte, existen resultados cualitativos, que emergen por el grado de satisfacción de las demandas, dotado por la calidad en la atención, simplificación de pasos administrativos, disponibilidad de la información, garantía de transparencia y efectividad en la disposición de bienes, servicios y obras vinculadas a la estructura programática y la gestión presupuestaria.

En el análisis e instrumentación de los cambios, se fue constatando desde los ámbitos centrales de decisión, cómo cada medida emprendida por las unidades jurisdiccionales como espacios operativos descentralizados, se relaciona con los objetivos transversales de la acción pública dirigida a dar respuestas a demandas sociales crecientes, en cada eslabón de la cadena relacionado con la organización para la provisión, concluyendo que cuando la optimización está presente en el accionar, el resto de las actividades encaminadas hacia un fin común, flexibilizan obstáculos y coadyuvan esfuerzos hacia una misma dirección.

BIBLIOGRAFÍA

Capitanich, Jorge Milton (2012), "Más Estado, Mejor Estado", Resistencia, Provincia del Chaco, Argentina. Librería de la Paz.

Etkin, Jorge Ricardo (2006). "Gestión de la complejidad en las organizaciones. La estrategia frente a lo imprevisto y lo impensado". Ediciones Granica S.A.

Lahera Parada, Eugenio (2007), "Introducción a las políticas públicas", (versión revisada) por el Fondo de Cultura Económica, México.

Lahera Parada, Eugenio (1994), "Nuevas Orientaciones para la Gestión Pública", en "Revista de la CEPAL" N°52, Santiago de Chile.

Kliksberg, Bernardo (2000) "Capital Social y Cultura. Claves estratégicas del desarrollo" (comp). Fondo de Cultura Económica.

Kliksberg, Bernardo (2008) "Más ética, más desarrollo" Editorial Temas, Buenos Aires.

Gamón, Maris Telma (2009), "Remodelación del Gobierno desde su estructura organizativa para la aplicación de mejores prácticas de Gestión Pública", Quinto Congreso Argentino de Administración Pública, sobre Sociedad, Gobierno y Administración. Gobierno de la Provincia de San Juan. Ciudad de San Juan, Argentina, del 27 al 29 de mayo.

Pértile, Elda (2009), "Remodelación institucional para la incorporación de mejores prácticas en la gestión pública orientada a resultados con eficiencia y calidad. Avances del proceso en la Provincia del Chaco", Quinto Congreso Argentino de Administración Pública, sobre Sociedad, Gobierno y Administración. Gobierno de la Provincia de San Juan. Ciudad de San Juan, Argentina, del 27 al 29 de mayo.

Gamón, Maris Telma (2011), "Avances del proceso de implementación del PROFYM en la Provincia del Chaco. Hacia un modelo de gestión pública con eficiencia y calidad", Sexto Congreso Argentino de Administración Pública, Gobernabilidad democrática, Desarrollo Económico e Inclusión Social, Gobierno de la Provincia del Chaco. Resistencia, Chaco, Argentina, 6-8 de Julio.

Brugnoli, Soledad (2011), "Centralización de las Compras y Contrataciones del Estado, en la Provincia del Chaco dentro de su Plan de Reforma y Modernización actual", Sexto Congreso Argentino de Administración Pública, Gobernabilidad democrática, Desarrollo Económico e Inclusión Social. Gobierno de la Provincia del Chaco. Resistencia, Chaco, Argentina, 6-8 de Julio.

Costas, Lidia del Carmen (2011). "Dirección General de Gestión de Bienes como Órgano Rector". Panel: "Regularización del Patrimonio Estatal de la Provincia del Chaco". Sexto Congreso Argentino de Administración Pública, Gobernabilidad democrática, Desarrollo Económico e Inclusión Social. Gobierno de la Provincia del Chaco. Resistencia, Chaco, Argentina, 6-8 de Julio.

Romero, Ricardo y Tascon, Ariel (2011). "Política de Optimización para el Manejo del Parque Automotor. Censo Automotores. Servicio Electromecánico Básico. Remates". Regularización del Patrimonio Estatal de la Provincia Del Chaco. Sexto Congreso Argentino de Administración Pública, Gobernabilidad Democrática, Desarrollo Económico e Inclusión Social. Gobierno de la Provincia del Chaco Resistencia, Chaco, Argentina, del 6 al 8 de Julio.

Revista Gestión y estrategia N° 8 (julio-diciembre 1995) "Los nuevos paradigmas de la gestión: los problemas de la Administración Pública y sus efectos en la sociedad". Departamento de Administración de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco, Ciudad de México. <http://www.azc.uam.mx/publicaciones/gestion/num8/indice.htm>, 05-2014.

(2009) “Diseño de un Esquema de Reforma Integral, Fortalecimiento y Modernización de la Estructura Funcional del Estado Provincial”. Subsecretaría de Coordinación y Gestión Pública, Poder Ejecutivo de la Provincia del Chaco. Argentina.

(2009) Plan Estratégico de Contrataciones Públicas del Estado Peruano, “Un Sistema de Contrataciones Públicas Eficiente, Libre de Corrupción y Promotor del Desarrollo”. Presidencia Ejecutiva Ministerio de Economía y Finanzas. Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado PERÚ.

ANEXO - CUADROS Y GRÁFICOS

Gráfico I – Esquema interáreas para compras centralizadas o Interjurisdiccional Fuente: Elaboración Propia

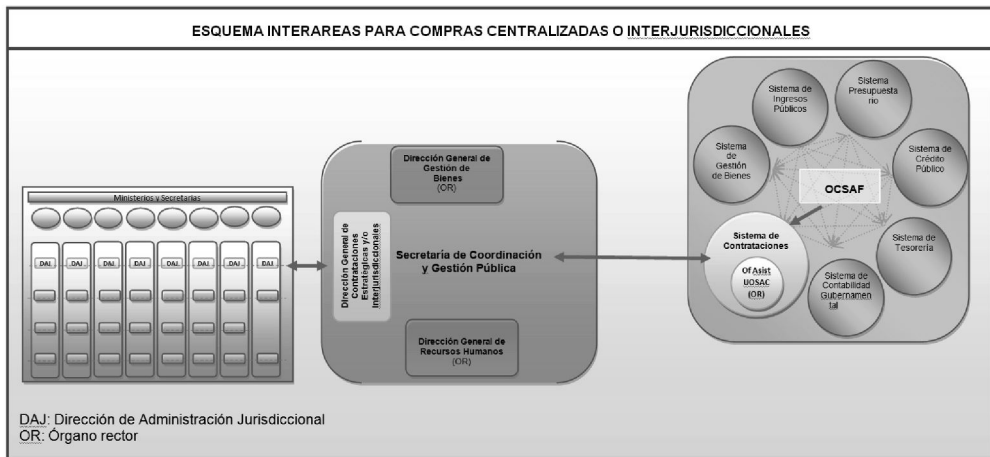
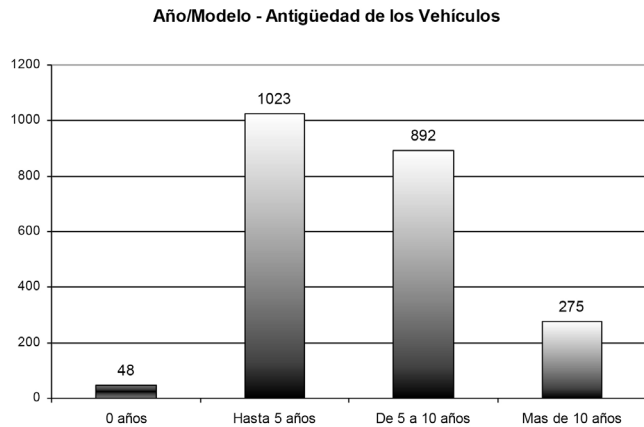


Tabla y Gráfico 1
**Por Modelo,
Año y Antigüedad**

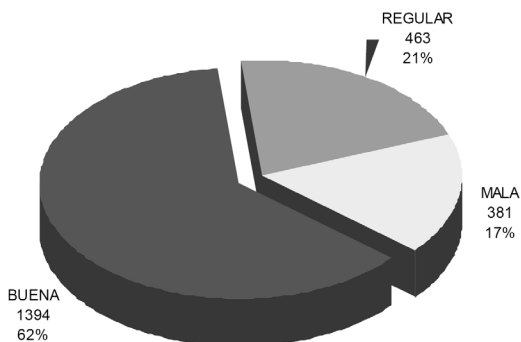


Las Contrataciones estratégicas en la Administración Pública de Chaco

	CERO	CINCO	CINCO-DIEZ	MÁS DE DIEZ
100%	2%	46%	40%	12%
2.238	48	1.023	892	275

Tabla y Gráfico 2
Clasificados por Mecánica General

Estado Mecánico General



TOTAL	BUENOS	REGULARES	MALOS
100%	62%	21%	17%
2.238	1.394	463	381

Cuadro I – Resultados económicos de subastas de vehículos

RESULTADO ECONÓMICO DE SUBASTAS DE VEHÍCULOS						
Subastas	Fecha	Llamado	Cantidad unidades	Producido	Deuda de patente	TOTAL
1ª	dic-09	2695/09	174	\$ 567.000,00	\$ 104.000,00	\$ 671.000,00
2ª	abr-10	621/10	172	\$ 639.950,00	\$ 131.991,48	\$ 771.941,48
3ª	jul-10	1312/10	92	\$ 1.061.600,00	\$ 141.117,30	\$ 1.202.717,30
4ª	nov-10	2178/10	81	\$ 501.350,00	\$ 221.963,61	\$ 723.313,61
5ª	oct-11	1850/11	302	\$ 2.069.050,00	\$ 455.623,35	\$ 2.524.673,35
6ª	nov-12	2314/12	142	\$ 0,00	\$ 297.812,89	\$ 297.812,89
7ª	jul-13	1107/13	131	\$ 1.150.560,00	\$ 267.537,43	\$ 1.418.097,43
8ª	nov-13	2653/13	96	\$ 1.379.000,00	\$ 2.862.819,00	\$ 4.241.819,00
TOTALES			1190	\$ 7.368.510,00	\$ 4.482.865,06	\$ 11.851.375,06

Fuente: Dirección General de Gestión de Bienes. Subsecretaría de Coordinación y Gestión Pública de la Provincia del Chaco

Abogada
Directora Nacional de Contrataciones
Secretaría de Coordinación Administrativa
y Evaluación Presupuestaria
Jefatura de Gabinete de Ministros

María Verónica Montes

Sistema Nacional de Contrataciones | Contrataciones Sustentables
Administración Pública Nacional

Sistema Nacional de Contrataciones para la Administración Pública Nacional

1. INTRODUCCIÓN:

El Estado Argentino se encuentra trabajando en forma sostenida en el fortalecimiento del sistema de contrataciones públicas apuntando a su modernización. En ese camino se diseñaron una serie de instrumentos que permiten simplificar los procedimientos y los tiempos para sumar calidad y transparencia a cada uno de ellos.

Basados en la experiencia local e internacional en materia de contrataciones, se avanzó en dos líneas directrices:

- La primera modifica los procesos dotándolos de flexibilidad y racionalidad en su ejecución,
- la segunda incorpora nuevas modalidades de compra y apunta a la incorporación de nuevos soportes como la compra por vía electrónica.

En el plano normativo, uno de los principales logros fue el dictado del Reglamento del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional aprobado como Anexo al Decreto N° 893/2012, que entró en vigencia en agosto del año 2012.

En relación a ello, corresponde señalar que el Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional fue aprobado por el Decreto Delegado N° 1023/2001, emitido por Poder Ejecutivo Nacional en uso de las facultades delegadas por el Poder Legislativo. Frente a la inexistencia de un reglamento, se utilizó durante varios años, y hasta la entrada en vigencia del Decreto N° 893/2012, el reglamento aprobado por el Decreto N° 436/2000.

Esta situación de inexistencia de un decreto reglamentario propio del Régimen y utilización de una norma (Decreto N° 436/2000) que fue concebida como reglamentación de la derogada Ley de Contabilidad del año 1956, generaba un escenario de incertidumbre en la gestión de las contrataciones de la Administración resultando, en algunos casos, en situaciones que atentaban contra la economicidad, eficiencia y eficacia en la aplicación de los recursos públicos.

El dictado de la nueva reglamentación vino a dar cumplimiento con una manda legal establecida en el propio Decreto Delegado N° 1023/2001, el que dispuso que debía ser reglamentado por el Poder Ejecutivo Nacional y a superar la paradoja de tener una norma reglamentaria que no era la propia, superando de este modo contradicciones, vacíos normativos e inconsistencias. Cabe destacar que el camino recorrido nos ayudó a contar con una norma dotada de mucha práctica y realidad y que está lejos de ser una mera elaboración teórica y abstracta.

Con su dictado se buscó coadyuvar al desempeño eficiente de la Administración y al logro de los resultados requeridos por la sociedad en materia de transparencia y de lucha contra la corrupción.

En tal sentido, se introdujo en la reglamentación un tratamiento diferenciado para cada tipo de procedimiento de selección del contratista estatal, buscando reducir los tiempos de la gestión y observar los procesos adecuados a cada circunstancia. Además, se regularon nuevas y modernas modalidades de contratación que se han venido utilizando en otros países, mostrando un gran nivel de eficiencia y economicidad en la gestión pública de la contratación. En suma, en el decreto se fijaron reglas claras y precisas a los fines de fortalecer y profundizar los principios generales que rigen a las contrataciones públicas.

De esta forma, el nuevo marco legal se orienta a regular procedimientos de contratación que permitan una gestión administrativa más eficiente y sustentable, sin descuidar la transparencia, buscando un equilibrio entre estos principios que deben primar en igual forma durante todo el proceso.

Mediante el dictado del Reglamento del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional aprobado por el Decreto N° 893/2012 se establecieron una serie de medidas que permiten potenciar la capacidad de compra del Estado. De esta forma, la regulación plantea mecanismos para que la Administración contrate de manera estratégica mejores bienes y servicios a precios competitivos. Además, se profundiza en la implementación de políticas que se orientan a la sustentabilidad de la contratación pública, permitiendo modelos de gestión que combinan altos niveles de eficiencia y transparencia.

No puedo dejar de nombrar, si bien no es el objeto estricto de este trabajo, que también se ha dictado una batería de medidas que tienen como principal objetivo mejorar la capacidad de compra y hacer un uso racional y eficiente de los recursos del Estado. Canalizar el pago de haberes de los agentes del sector público nacional a través del Banco de la Nación Argentina, realizar acuerdos marco centralizados para la contratación de servicios de telefonía celular móvil. Vincular a aquellas sociedades anónimas con participación estatal que generen bienes públicos u otorguen créditos para su adquisición con las unidades requirentes de los mismos, dotó de coherencia al destino de los gastos que el Estado realiza para garantizar su normal funcionamiento. La compra de pasajes a través de Aerolíneas Argentinas S.A., la provisión de lubricantes con YPF S.A. y el uso de vehículos a través de Nación Leasing S.A. completan la serie de medidas.

Con su dictado se buscó coadyuvar al desempeño eficiente de la Administración y al logro de los resultados requeridos por la sociedad en materia de transparencia y de lucha contra la corrupción.

En las siguientes líneas se efectuará una mención a las principales innovaciones que se introdujeron en el Reglamento aprobado por el Decreto N° 893/2012, efectuando una especial referencia a los modernos métodos de gestión cuasi-centralizada del procedimiento de selección del contratista.

2. PRINCIPALES INNOVACIONES:

2.1. Incorporación de un título sobre Contrataciones Públicas Sustentables

En el Título VI de la citada norma se dispone que la Oficina Nacional de Contrataciones desarrollará mecanismos que promuevan la adecuada y efectiva instrumentación de criterios ambientales, éticos, sociales y económicos en las contrataciones públicas.

Por su parte, se establece que los criterios de sustentabilidad deberán garantizar el mejor impacto al ambiente, mejores condiciones éticas y económicas, así como el cumplimiento de la legislación laboral vigente, en especial lo que se relaciona con condiciones dignas y equitativas de trabajo y ausencia de trabajo infantil.

Asimismo estipula que la Oficina Nacional de Contrataciones elaborará modelos de pliegos particulares para determinados bienes o servicios específicos indicando los criterios de sustentabilidad que deberán cumplir, los que serán de utilización obligatoria para las jurisdicciones y entidades contratantes.

Por su parte, se establece como competencia de la Oficina Nacional de Contrataciones la posibilidad de exigir que en los pliegos de bases y condiciones particulares que los organismos contratantes aprueben se incluyan cláusulas con determinados criterios de sustentabilidad específicos.

Asimismo, se establecen preferencias para los oferentes que cumplan con los criterios de sustentabilidad fijados en los respectivos pliegos de bases y condiciones particulares, estableciendo que podrán presentar ofertas por parte del renglón, en el porcentaje que se fije en el pliego que no podrá ser inferior al veinte por ciento (20%) del total del renglón. Si en el pliego de bases y condiciones particulares no se fijara dicho porcentaje, se entenderá que podrán cotizar el veinte por ciento (20%) de cada renglón.

2.2. Mejora de oportunidades para acceder a la contratación interadministrativa

En el entendimiento de que las contrataciones entre entidades que revisten naturaleza pública permiten que el Estado adopte una política de contratación con un uso eficiente de los recursos públicos, en el nuevo reglamento se profundizan las oportunidades para acceder a la contratación interadministrativa. De esta forma se determina que la limitación del objeto a la prestación de servicios de seguridad, de logística o de salud estipulados en el Decreto Delegado N° 1023/2001 sólo resulta aplicable en los casos en que el co contratante fuera una empresa o sociedad en la que tenga participación estatal mayoritaria el Estado y no cuando se trate de otros organismos públicos. Además, se define que los servicios de logística comprenden al conjunto de medios y métodos que resultan indispensables para el efectivo desarrollo de una actividad, incluyéndose la organización y/o sistemas de que se vale el emprendimiento para alcanzar los objetivos indispensables para su sustentación.

2.3. Encuadre de los procedimientos

En cuanto al encuadre del procedimiento de selección conforme la estimación de costos, se aumentaron los montos límites para encuadrar cada trámite y se creó un mecanismo de actualización a través del sistema del módulo al cual se le asigna un valor en moneda de curso legal, que puede ser modificado por el Jefe de Gabinete de Ministros.

2.4. Nuevos medios de notificación

Haciendo uso de las tecnologías disponibles se facilitan los mecanismos de notificación a los interesados en las contrataciones, agregando por ejemplo, como medios válidos de notificación al correo electrónico y a la publicación

de la etapa correspondiente en el sitio de Internet de la Oficina Nacional de Contrataciones.

2.5. Mayores competencias para el Órgano Rector

En el nuevo reglamento se establecen nuevas competencias en cabeza del órgano rector a efectos de resguardar los principios de transparencia, publicidad y concurrencia. En tal sentido, se faculta a la Oficina Nacional de Contrataciones para no difundir en su sitio de Internet la convocatoria, ni ninguna otra etapa, de aquellos procedimientos de selección en los que se verifique el incumplimiento de los plazos de antelación mínimos que deben mediar entre la difusión del llamado y la fecha fijada para la apertura de las ofertas.

2.6. Prevención de prácticas anticompetitivas

Por otro lado, como mecanismo para evitar prácticas anticompetitivas se regula en forma expresa la prohibición de participar en más de una oferta, disponiendo que cada oferente pueda participar solamente en una oferta, ya sea por sí solo o como integrante de un grupo, asociación o persona jurídica. Como consecuencia de ello, se establece que corresponderá desestimar todas aquellas ofertas en las que participe quien transgreda esa prohibición.

En cuanto a la etapa de evaluación de las propuestas, se enumeraran las causales de desestimación de las ofertas, indicando aquellos casos en que los errores pueden ser subsanados, por constituir cuestiones formales intrascendentes.

Esta regulación normativa permite evitar la discrecionalidad administrativa, posibilitando que el Estado no se vea privado de optar por ofertas serias y convenientes desde el punto de vista del precio y la calidad, buscando un equilibrio entre el respeto al principio de igualdad y al de concurrencia y competencia.

Además, se establecen pautas para la inelegibilidad de las ofertas cuando pueda presumirse que los oferentes han concertado o coordinado posturas, o bien, cuando pueda suponerse una simulación tendiente a eludir los efectos de las causales de inhabilidad para contratar con la Administración Nacional, o cuando se exhiban incumplimientos en anteriores contratos. Por su parte, también se regula la posibilidad de desestimar una oferta por precio vil o no serio.

2.7. Etapa de observaciones a los proyectos de pliegos

Se podría plantear aquí el dilema entre el justo equilibrio entre transparencia y celeridad de los procesos. Ahora bien se entiende que en el proyecto se incorporaron disposiciones tendientes a lograr ese equilibrio, por el motivo expuesto,

La Oficina Nacional de Contrataciones desarrollará mecanismos que promuevan la adecuada y efectiva instrumentación de criterios ambientales, éticos, sociales y económicos en las contrataciones públicas.

específicamente se dispuso que la publicidad de esta etapa debía realizarse en internet, modificando la normativa anterior que obligaba a la publicidad en el Boletín Oficial. Cabría preguntarnos frente al posible planteo, si se puede afirmar fundadamente que esto afecta al principio de celeridad, economía, sencillez y eficacia de los procesos. Si bien el incumplimiento de estos principios es generalmente el principal argumento que se utiliza para fundamentar una postura contraria a la utilización de instancias como la que se incorporó en el reglamento, por considerar que la apertura de etapas previas de audiencia pública son sinónimo de lentitud, complicación, dispendio e instrumentos inadecuados para erradicar la corrupción, se entiende que el verdadero motivo de la inaplicabilidad de dichos principios, no se encuentra en la realización de este tipo de herramientas sino en otras cuestiones que se relacionan con el funcionamiento global de la Administración Pública.

2.8. Procedencia de los procedimientos de contratación directa

Es sabido que las contrataciones públicas constituyen una de las actividades más vulnerables de la Administración, tal es así que cuando el ciudadano medio piensa en corrupción, lo relativo a las contrataciones del sector público es uno de los aspectos a destacar. Por el motivo expuesto, en el reglamento se despejó el concepto sobre el procedimiento denominado “contratación directa”, el que se confunde por su denominación con el trato directo y privado de la Administración con un único proveedor, cuando ello en la práctica no es así por cuanto en muchos casos en este tipo de procesos existe una compulsión de precios. Con ese objetivo se estableció que las contrataciones podrán ser por compulsión abreviada o por adjudicación simple. Se definió que las compulsiones abreviadas serán aquellas en que exista más de un potencial oferente con capacidad para satisfacer la prestación y que las adjudicaciones simples serán aquellas en las que, ya sea por razones legales o por causas vinculadas con el objeto del contrato, la Administración no pueda contratar sino con determinada persona o esté facultada para elegir un cocontratante de naturaleza pública.

2.9. Contrataciones públicas electrónicas

En el Reglamento aprobado por el Decreto N° 893/2012 se dejó sentado que todos los procedimientos de selección podrán efectuarse en forma electrónica. Por su parte se dispone que los medios para el sistema electrónico transaccional serán habilitados por la Oficina Nacional de Contrataciones. Asimismo, se regula como deberán considerarse en los procedimientos electrónicos las disposiciones relativas a actos materiales o presenciales y las referentes a actos que sólo sea posible efectuar en forma material.

Cabe destacar que en el reglamento primero se efectuó una reingeniería del sistema de compras públicas en general, para lograr una real transformación en dicha materia, y para que el sistema electrónico sea una herramienta más para impactar en la eficiencia y en la calidad de las contrataciones.

Dentro del marco general del gobierno electrónico encontramos a las contrataciones públicas electrónicas, que implican la utilización de las tecnologías de la información y la comunicación para comprar y contratar en los distintos niveles de gobierno. Cabe indicar que las soluciones electrónicas en el ámbito de las contrataciones estatales no solo son un avance tecnológico, no obstante para que dichos desarrollos no queden solamente en eso, es fundamental combinarlos estratégicamente con definición de políticas públicas, fuerte liderazgo, gerenciamiento del cambio en la propia organización y en los actores externos vinculados, desarrollo de proveedores, fortalecimiento de la infraestructura, etc.

La implementación de este tipo de desarrollos tiende a generar oportunidades comerciales para nuevos potenciales oferentes y al mismo tiempo facilitar el control social directo sobre las compras que realiza el gobierno por cuanto toda la información se encuentra disponible en Internet para su consulta por toda la comunidad y tiene impacto en los costos. Por su parte, genera datos e información útil para la toma de decisiones.

Notificación al correo electrónico y a la publicación de la etapa correspondiente en el sitio de Internet de la Oficina Nacional de Contrataciones.

En el Sistema Nacional de Contrataciones de Argentina se realiza la difusión en Internet de información relativa a los procedimientos de selección. Es decir, se comunica la demanda por parte del Estado, en un medio masivo de comunicación como es Internet, a los fines de informar y de cumplir con la transparencia. Por su parte, existe una base de datos de proveedores, la consulta de estado de avance de procedimientos, la consulta de precios de referencia, y la comunicación a posibles oferentes de procedimientos de selección relativos a su actividad. Asimismo, los proveedores realizar la preinscripción en el sistema de proveedores por Internet, obtienen pliegos por Internet e intercambian comunicaciones en el período previo a la presentación de ofertas utilizando medios electrónicos. No obstante lo expuesto, aún no se ha implementado el sistema que brinde soporte a la gestión de los procedimientos de selección del contratista estatal y que sea utilizado como único soporte y sistema transaccional.

A pesar de lo expuesto, se entiende que el camino recorrido permitirá que la implementación de las compras electrónicas transaccionales no impliquen solo la implantación de un nuevo sistema, sino que constituyan una herramienta para lograr la eficiencia, economía y eficacia de las contrataciones, por cuanto se ha creado un entorno favorable para dar el paso definitivo hacia la instrumentación de un sistema de contrataciones electrónicas en la gestión pública nacional.

3. NUEVAS MODALIDADES DE CONTRATACIÓN INCORPORADAS EN LA LEGISLACIÓN ARGENTINA

Durante muchos años el paradigma en materia de contrataciones públicas fue la centralización de normas y de políticas de contratación y la descentralización operativa en materia de gestión del procedimiento. Si bien, aún este es un principio que mantiene su vigencia en la legislación local, los métodos de contratación pública a nivel internacional han demostrado que en ciertas circunstancias resulta más eficiente, sustentable y económico, en términos de gestión, centralizar, al menos en parte, el procedimiento de selección de contratista estatal.

En el nuevo reglamento de contrataciones aprobado por el Decreto N° 893/2012 se regularon en forma expresa estos nuevos métodos de contratación. La mayoría de los mismos se introdujo en la legislación como nuevas modalidades de contratación (es el caso de la modalidad por acuerdo marco y bienes estandarizados).

Ahora bien, como estas modalidades de contratación no fueron reguladas como procedimientos de selección autónomos (los cuales se encuentran enumerados en el artículo 25 del Decreto Delegado N° 1023/2001), cada una de estas debe, necesariamente, combinarse alguno de los diferentes procedimientos de selección normados (por ejemplo, licitación o concurso público, licitación o concurso privado o alguna de las causales de contratación directa).

Además de las nuevas modalidades mencionadas, también se reguló la subasta para la compra o subasta inversa, como procedimiento de gestión centralizado.

Estas herramientas suponen que un órgano de la Administración concentre la gestión del procedimiento de selección del contratista, quedando la etapa de perfeccionamiento del contrato y su ejecución en cabeza de las jurisdicciones y entidades contratantes. En general, en aquellas estructuras donde hay un órgano rector de las contrataciones es éste quien asume el rol de centralizar dicha actividad.

3.1. Contratación por acuerdo marco:

La gestión por acuerdo marco implica un convenio entre una o varias entidades contratantes y uno o varios operadores económicos (proveedores), cuyo objetivo consiste en establecer las condiciones (técnicas y comerciales) que regirán los contratos que se van a adjudicar durante un período determinado, en particular las relativas a los precios y, en su caso, a las cantidades previstas (conf. EU Procurement Directive 2004/18/EC).

Si bien este tipo de procedimientos no implica un monopolio de la organización central en la gestión del mismo y lo podría hacer cualquier entidad, en los países de la región que lo han implementado (por ejemplo Chile, Perú,

Panamá), la gestión de los mismos se reserva a los órganos rectores en materia de contrataciones.

En el acuerdo marco se establecen las condiciones comerciales y técnicas que regirán la relación entre las partes involucradas. Así, se establecen en el acuerdo: el mecanismo de adjudicación, el parámetro a considerar para determinar la contraprestación a favor del proveedor (por ejemplo, un precio nominal o un descuento sobre el precio de venta al público), los plazos y condiciones de entrega, las formas de pago, etcétera. Además, deben estipularse las especificaciones técnicas del bien o servicio a contratar.

Todos los procedimientos de selección podrán efectuarse en forma electrónica.

Se pueden distinguir diferentes mecanismos para celebrar este tipo de acuerdos, que varían, en general, según las condiciones del mercado del bien o servicio a contratar.

Las buenas prácticas en la materia indican que resulta de vital importancia que se efectúe un estudio previo de las condiciones de comercialización del bien o servicio a adquirir para evaluar, en primer lugar, la pertinencia de efectuar la contratación a través de la modalidad de acuerdo marco y luego, los mecanismos de adjudicación para llevarla a cabo.

En líneas generales, este tipo de herramienta resulta atractiva para la contratación de grandes volúmenes de bienes o servicios, que sean relativamente homogéneos y/o que presenten un costo unitario económico.

En cuanto a los mecanismos de adjudicación, existen procedimientos de tipo completo o incompleto. En los del primer tipo, la selección del proveedor se realiza en una única etapa y está íntegramente a cargo de un órgano de la Administración. En los mecanismos de tipo incompleto, la selección se realiza en dos o más etapas, donde primeramente interviene un órgano que realiza una selección general y luego la jurisdicción o entidad contratante termina de completar los términos del contrato y seleccionar al adjudicatario. Este tipo de selección en etapas se utiliza, generalmente, en contrataciones que tengan especificaciones más complejas o cuando no se pueda puntualizar en forma general el requerimiento.

Los tipos de acuerdo marco también pueden variar en virtud de la cantidad de proveedores que se seleccionen para cumplir la prestación. Se puede optar por adjudicar toda la prestación a un único proveedor o a varios. Esta decisión también dependerá de las condiciones del mercado y del resultado del estudio previo que se realice. En líneas generales hay que evaluar cuán atractivo puede resultar el acuerdo para el proveedor y de qué forma se pueden obtener las condiciones más ventajosas para el Estado.

La regulación del acuerdo marco para los procedimientos de la Administración Pública Nacional en la República Argentina es muy genérica y por lo tanto permite adoptar distintos modelos de convenio que se adapten a las coyunturas del mercado y a las políticas de contratación pública que se quieran adoptar desde la Administración Pública.

La legislación tampoco limita la utilización de un determinado procedimiento de selección para llevar a cabo el acuerdo marco. Esto permite que, a diferencia de otras legislaciones, se pueda optar por gestionar el acuerdo utilizando cualquiera de los procedimientos regulados en el artículo 25 del Decreto Delegado N° 1023/2001. Así, por ejemplo, es posible gestionar el acuerdo marco a través un procedimiento de licitación pública, o bien, de una contratación directa por especialidad o exclusividad, con el único limitante de que se den los requisitos de procedencia que regula la normativa en cada caso.

En el Reglamento aprobado por el Decreto N° 893/2012 se establece que la Oficina Nacional de Contrataciones, órgano rector del Sistema de Contrataciones, de oficio o a petición de uno o más organismos, podrá realizar acuerdos marco con proveedores para procurar el suministro directo de bienes y/o servicios a las jurisdicciones o entidades contratantes, en la forma, plazo y demás condiciones establecidas en dicho acuerdo.

En esos casos, las jurisdicciones o entidades contratantes estarán obligadas a comprar bajo los acuerdos marcos que estuviesen vigentes, relacionándose directamente con el/los proveedor/es seleccionado/s por la Oficina Nacional de Contrataciones, salvo que, por su propia cuenta pudiesen obtener condiciones más ventajosas.

Cuando un organismo pudiera obtener condiciones más ventajosas por su propia cuenta respecto de los objetos sobre los cuales la Oficina Nacional de Contrataciones tuviera acuerdos marco vigentes, deberá informarlo a dicha Oficina, la que deberá adoptar las medidas necesarias para lograr la celebración de un acuerdo marco que permita extender tales condiciones al resto de los organismos públicos.

La redacción fue tomada de la legislación de Chile y se distingue de la regulación adoptada en otras legislaciones en donde los organismos contratantes están obligados a emitir órdenes de compra en el marco de los acuerdos vigentes y no a través de otros actos de selección, salvo situaciones de fuerza mayor o caso fortuito debidamente comprobados o cuando la entidad contratante no tenga acceso a Internet (v.g. Panamá, Perú).

Esta posibilidad de apartarse del acuerdo, tiene como atractivo el hecho de permitir que los organismos contratantes no se encuentren atados a condiciones específicas para celebrar un contrato que, en determinados casos particulares,

puedan resultar antieconómicas o inconvenientes, evitando así caer en contrataciones ineficientes.

Sin embargo, la regulación puede atentar contra la eficiencia y éxito del procedimiento de selección centralizado. Por ello, es importante que una norma complementaria al Reglamento establezca las condiciones necesarias para que se habilite la opción, de modo de mantener vigente el atractivo que presenta este tipo de gestión. En tal sentido, se podría establecer que los organismos contratantes solamente estarían habilitados para negociar condiciones más ventajosas con aquellos proveedores seleccionados para celebrar el acuerdo marco y no con terceras empresas. De esta forma, se mantendría vigente el atractivo de participar de la compulsa y se evitaría caer en situaciones que pudieran vulnerar los principios de transparencia, concurrencia e igualdad.

Los métodos de contratación pública a nivel internacional han demostrado que en ciertas circunstancias resulta más eficiente, sustentable y económico, en términos de gestión, centralizar, al menos en parte, el procedimiento de selección de contratista estatal.

Por otro lado, es dable destacar que el mecanismo por el cual se obliga a la Oficina Nacional de Contrataciones a adoptar las medidas necesarias para lograr la celebración de un acuerdo marco que permita extender las condiciones más ventajosas negociadas individualmente al resto de los organismos públicos, permite mantener el espíritu de la negociación colectiva, estableciendo un marco uniforme aplicable a todas las situaciones de contratación y permitiendo mantener las condiciones de comercialización actualizadas y adaptadas a las coyunturas del mercado.

En cuanto a la instrumentación de los acuerdos marcos, a nivel internacional se utilizan sistemas electrónicos de contratación que permiten la presentación de ofertas a través de Internet y la publicación del catálogo de bienes y servicios, con su correspondiente acuerdo marco, en el sitio de Internet del órgano que lleva a cabo el procedimiento.

Sin embargo, bajo la regulación del instituto en el derecho argentino es posible considerar la posibilidad de desarrollar acuerdos marco sin contar con un sistema de gestión electrónica.

De esta manera, como una medida transitoria, el órgano rector encargado de llevar a cabo el procedimiento de selección, puede gestionar el trámite en la forma tradicional (a través de un expediente en papel) y luego publicar el acuerdo en el sitio de Internet que administra.

A propósito de los mecanismos de regulación por acuerdo marco, corresponde señalar que a través del Decreto N° 1190/2012 se instruyó a la Jefatura de

Gabinete de Ministros para que implemente las acciones necesarias para la realización de Acuerdos Marco en los términos del artículo 200, inciso g), y el Capítulo VIII del Título VII del Reglamento del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional, aprobado por el Decreto N° 893/2012, destinados a la contratación del servicio de telefonía celular móvil, radio y transferencia de datos que requieran las jurisdicciones y entidades comprendidas en el artículo 8°, inciso a), de la Ley N° 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional. Una vez que se celebren los acuerdos, las jurisdicciones y entidades comprendidas en el ámbito de aplicación deberán contratar los servicios de telefonía celular móvil, radio y transferencia de datos con proveedores que resulten parte en los Acuerdos Marco que se implementen, conforme con los términos y condiciones allí estipuladas.

Como hasta el momento no se implementó un sistema de gestión electrónica para realizar acuerdos marco, el procedimiento para efectuar lo dispuesto en el citado Decreto se realizó en la forma tradicional (expediente en papel).

Durante el año 2012 también se establecieron otras políticas de contratación que presentan, en líneas generales, las notas típicas de los acuerdos marco.

En tal sentido, corresponde mencionar que por el Decreto N° 1187/2012 se estableció que las jurisdicciones y entidades comprendidas en el artículo 8°, inciso a), de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional N° 24.156 tenían la obligación de implementar el pago de haberes al personal mediante el Banco de la Nación Argentina - entidad bancaria perteneciente al Sector Público Nacional - a través de la apertura de Cajas de Ahorro Común para cada uno de los agentes. Incluso, se regularon las condiciones generales de contratación en el modelo de convenio a utilizar en la instrumentación de la relación aprobado por la Disposición de la Subsecretaría de Tecnologías de Gestión de la Secretaría de Gabinete y Coordinación Administrativa de la Jefatura de Gabinete de Ministros N° 9/2012.

Por otro lado, a través del Decreto N° 1188/2012 se obligó a las jurisdicciones y entidades comprendidas en el artículo 8°, inciso a), de la Ley N° 24.156 a adquirir los automotores destinados al cumplimiento de sus objetivos institucionales, al desarrollo de sus funciones operativas y a dotar a la comunidad de los bienes y servicios cuya prestación corresponda al Estado, mediante la celebración de contratos de leasing con Nación Leasing S.A., que es una sociedad financiera que integra el Sector Público Nacional. A igual que en el caso anterior, a través de la Disposición de la Subsecretaría de Tecnologías de Gestión de la Secretaría de Gabinete y Coordinación Administrativa de la Jefatura de Gabinete de Ministros N° 10/2012 se aprobó un modelo de convenio interadministrativo de uso obligatorio para instrumentar la relación entre las partes, en donde se regulan las condiciones de comercialización y los derechos y obligaciones del dador y del tomador del leasing.

Por el Decreto N° 1189/2012 se estableció que las jurisdicciones y entidades del Sector Público Nacional comprendidas en el artículo 8°, inciso a), de la Ley N° 24.156 estaban obligadas a contratar con YPF S.A. la provisión de combustible y lubricante para la flota de automotores, embarcaciones y aeronaves oficiales. Mediante la Disposición de la Subsecretaría de Tecnologías de Gestión de la Secretaría de Gabinete y Coordinación Administrativa de la Jefatura de Gabinete de Ministros N° 14/2013 se aprobaron los modelos de contrato para la compra de combustibles y lubricantes a granel y en estaciones de servicio.

Finalmente, como parte de la misma batería de medidas se reguló, a través del Decreto N° 1191/2012, que las jurisdicciones y entidades del Sector Público Nacional comprendidas en el artículo 8° de la Ley N° 24.156 deben contratar con Aerolíneas Argentinas S.A. y Austral Líneas Aéreas Cielos del Sur S.A. los pasajes que requieran para el traslado por vía aérea, tanto dentro como fuera del país, de sus funcionarios, empleados o asesores contratados bajo cualquier modalidad, o de terceros cuyos traslados financiaran y, además, que deben utilizar los servicios de OPTAR S.A. - Operadora Mayorista de Turismo de Aerolíneas Argentinas S.A. y Austral Líneas Aéreas Cielos del Sur S.A. - para la compra de los pasajes que requieran.

En el acuerdo marco se establecen las condiciones comerciales y técnicas que regirán la relación entre las partes involucradas.

3.2. Contratación de bienes estandarizados:

Otra modalidad de compra novedosa implementada en el nuevo reglamento de contrataciones es la compra de bienes estandarizados que puede emplearse para la adquisición de bienes cuyas características técnicas puedan ser inequívocamente especificadas e identificadas y que además tengan un mercado permanente.

La Oficina Nacional de Contrataciones determinará cuáles de los bienes que integran el catálogo generado por el Sistema de Identificación de Bienes y Servicios de Utilización Común creado por Decisión Administrativa N° 344 de fecha 11 de junio de 1997 serán susceptibles de compra por esta modalidad y difundirá dicho listado en su sitio de Internet.

De esta manera, una vez que un bien sea incorporado por la Oficina Nacional de Contrataciones en el listado referenciado anteriormente podrá ser cotizado por cualquier interesado que se encuentre inscripto en el Sistema de Información de Proveedores (SIPRO) y que tenga sus datos actualizados.

Como puede observarse, a diferencia del caso de la contratación por acuerdo marco, ésta modalidad requiere de un sistema de tecnología de información que permita construir el catálogo y presentar ofertas a través de Internet.

Además el sistema deberá estar vinculado con el Sistema de Identificación de Bienes y Servicios (SIByS) y con el Sistema de Información de Proveedores (SI-PRO), ambos administrados por la Oficina Nacional de Contrataciones.

Al respecto, en el Reglamento aprobado por el Decreto N° 893/2012 se establece que las ofertas se ingresarán a través del módulo habilitado con ese propósito en el sitio de Internet de la Oficina Nacional de Contrataciones.

Las ofertas ingresadas tendrán un plazo mínimo de validez de diez (10) días, pudiendo el oferente determinar un plazo de mantenimiento de oferta mayor. Durante dicho lapso de mantenimiento, la única acción posible respecto de la oferta es la de modificar el precio si ello implica una mejora económica para el Estado.

Como puede observarse éste es un mecanismo que permite efectuar requerimientos en forma permanente y en donde los interesados presentan su cotización y la mantienen vigente por un lapso de tiempo acotado.

A la hora de implementar esta modalidad de contratación, deberá realizarse un procedimiento de selección que este dirigido a una cantidad indeterminada de posibles oferentes y donde el criterio de ponderación recaiga en factores económicos. Por ello, más allá de que la norma no regula expresamente sobre el asunto, el procedimiento que resulta más pertinente de llevar a cabo es el de licitación pública.

Ahora bien, el órgano rector del Sistema de Contrataciones deberá resolver de qué forma se incorporan nuevos bienes al catálogo vigente, en un procedimiento de selección ya iniciado. Al respecto, una opción a implementar podría ser la de efectuar una convocatoria, respetando los plazos de antelación regulados en la norma entre el llamado y el plazo límite para presentar la oferta, cada vez que se incorpore un nuevo bien al catálogo. Asimismo, se podrían efectuar diferentes licitaciones para cada uno de los rubros de bienes incluidos en el catálogo.

Cuando la jurisdicción o entidad contratante necesite alguno de los productos incorporados en el listado de bienes susceptibles de ser adquiridos mediante la modalidad compra de bienes estandarizados, deberá realizar el pedido de compra al oferente que haya presentado el menor precio, a fin de comunicarle la cantidad exacta del requerido artículo o insumo, el lugar de entrega y la forma y plazo de pago.

En esos casos, el oferente seleccionado podrá contestar dicho pedido cotizando por el total de lo solicitado o bien informar que por las características particulares del pedido no podrá cumplir con el requerimiento, no siendo pasible de ningún tipo de penalidad. En este último supuesto, el organismo contratante podrá realizar un nuevo pedido de compra a la oferta vigente con menor precio.

En los casos en que se reciba la cotización por el total de lo solicitado, la autoridad competente para concluir el procedimiento deberá emitir un acto administrativo de adjudicación y librar la orden de compra a favor del proveedor seleccionado.

Como puede observarse en estos casos hay un procedimiento de selección centralizado y efectuado a través de un sistema electrónico de contratación. Como se trata de bienes de características homogéneas el criterio de selección recae directamente en el precio. Por tal motivo el sistema por medio del cual se implemente esta modalidad deberá contener una planilla de cotización que permita el ingreso de diferentes costos unitarios por producto, diferenciando distintas circunstancias. Por ejemplo, permitiendo diferenciar precios por zona (a efectos de incluir los costos del flete) o admitiendo que se ofrezcan descuentos o precios especiales en caso de adjudicación de volúmenes importantes del bien ofertado.

Se generó un marco normativo que incentiva las buenas prácticas, la eficiencia, la transparencia y la sostenibilidad en las contrataciones estatales.

Por otro lado, a efectos de acortar los tiempos de gestión, podría resultar útil que al momento de cargar la propuesta en el sistema electrónico, el oferente pueda indicar la cantidad de unidades que estaría dispuesto a entregar en cada pedido y el stock del producto con el que cuenta para efectuar una entrega inmediata.

3.3. Subasta inversa:

Finalmente, entre los procedimientos donde la selección del co contratante supone un rol activo del órgano rector corresponde señalar que en el Reglamento aprobado por el Decreto N° 893/2012 se reguló la figura de la subasta para la compra o subasta inversa.

En el artículo 175 del reglamento se dispone que la subasta para la compra o subasta inversa podrá ser aplicada, cualquiera fuere el monto estimado del contrato, para la compra de bienes muebles, inmuebles y semovientes, incluyendo dentro de los primeros, los objetos de arte o de interés histórico y se realizará en la forma y por los medios que habilite al efecto la Oficina Nacional de Contrataciones.

La subasta inversa constituye una estrategia de contratación que tiene como principal objetivo la compra al precio más económico. Supone que la parte interesada en adquirir un bien debe especificar las características del mismo y los oferentes deberán proponer la solución técnica concreta y el precio. El sistema se vuelve interesante porque supone que para determinar el precio, los interesados se someten a un sistema de puja y repuja por un lapso de tiempo determinado. A diferencia de la subasta tradicional, los interesados compiten

en tiempo real para ofrecer precios a la baja. Finalmente gana quien ofrece la propuesta más económica.

En primer lugar debe observarse que este tipo de procedimiento ya se encontraba establecido en el Decreto Delegado N° 1023/2001. Por ello, la reglamentación no pudo establecer condiciones diferentes, que se aparten de la regulación legal vigente.

A diferencia de otras legislaciones, donde se habilita la subasta inversa para la compra tanto de bienes como de servicios, e incluso obras públicas (v. gr. Panamá y Perú), en la Argentina se podrá utilizar únicamente para la compra de bienes.

Como se sujeta el procedimiento a la forma y medios que habilite la Oficina Nacional de Contrataciones es posible que el trámite pueda efectuarse tanto en forma presencial como electrónica.

Por otro lado, a diferencia de las modalidades de contratación referidas anteriormente, la gestión del procedimiento puede estar en cabeza del órgano rector o de cualquier entidad contratante.

4. PARA FINALIZAR

Con el dictado del nuevo Reglamento aprobado por el Decreto N° 893/2012 y las normas del programa de ordenamiento de las contrataciones públicas (Decretos N° 1187/2012, N° 1188/2012, N° 1189/2012, N° 1190/2012 y N° 1191/2012) se generó un marco normativo que incentiva las buenas prácticas, la eficiencia, la transparencia, la sostenibilidad en las contrataciones estatales. En definitiva, se entendió a las contrataciones públicas, como un espacio de oportunidades para la obtención de beneficios legítimos para los sectores involucrados, es decir, oportunidades de buenos negocios para las empresas privadas y la posibilidad de contar con los bienes y servicios que requiere el Estado en el momento oportuno y al mejor valor, cambiando con esto el paradigma de considerarlas solo como un ámbito vulnerable y en el que se generan situaciones de corrupción.

Las nuevas normas tienen como principal objetivo mejorar la gestión de las contrataciones públicas, hacerlas más sostenibles y dotarlas de transparencia.

En este marco, el papel de la Oficina Nacional de Contrataciones, como órgano rector del Sistema, y de los demás actores involucrados en la gestión de las contrataciones públicas resulta relevante, por cuanto es preciso que en esta etapa se pongan en práctica las herramientas reguladas legalmente y las buenas prácticas en materia de gestión pública para seguir mejorando el procedimiento administrativo a fin de que el Estado contrate cada día mejor.

5. BIBLIOGRAFÍA:

Guía de Compras Públicas Sustentables. Oficina Nacional de Contrataciones. Jefatura de Gabinete de Ministros. https://www.argentinacompra.gov.ar/prod/onc/sitio/Paginas/Contenido/FrontEnd/Manual_ONC_Sustentable%20GB.pdf

E-compras públicas en Argentina por Mercedes Rivolta y Diego Slucki en Revista Gobierno Digital N° 3 /2004

Solon Lemos Pinto, Subastas inversas electrónicas y su aplicación en las compras gubernamentales: La experiencia de Latinoamérica. http://portal.funcionpublica.gob.mx:8080/wb3/work/sites/SFP/resources/LocalContent/2115/8/panel_6_3_solon_lemos.pdf

Eshien Chong, Carine Staropoli y Anne Yvrande-Billon, Auction versus Negotiation in Public Procurement: Looking for Empirical Evidence.

http://chaire-eppp.org/files_chaire/chong_staropoli_yvrande-billon-wp.pdf

Gian Luigi Albano y Marco Sparro, Flexible Strategies for Centralized Public Procurement.

<http://www.rei.unipg.it/rei/article/viewFile/17/23>

Decreto 1023/2001 “Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional”

<http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/65000-69999/68396/norma.htm>, 10/07/2013.

Decreto 893/2012 “Reglamento del Régimen de contrataciones de la Administración Nacional”

<https://www.argentinacompra.gov.ar/prod/onc/sitio/Paginas/Contenido/FrontEnd/Anexo%20a%20Decreto%20893%20Reglamento%20Contrataciones.pdf>, 10/07/2013.

Ingeniero
Director Provincial de Sistemas de Información y
Tecnologías
Subsecretaría General
Secretaría General de la Gobernación
Provincia de Buenos Aires

**Luis
Papagni**

Contrataciones Públicas | Provincia Buenos Aires
Sistema de Información, publicidad y control

Sistema Provincial de Publicación de Contrataciones y Remates Públicos

La Aplicación denominada “Sistema Provincial de Publicidad y Control de Contrataciones y Remates Públicos” permite a las Oficinas de Contrataciones Jurisdiccionales dar la debida difusión de los diferentes tipos de procedimientos de contratación y remates públicos que gestione el organismo/jurisdicción, tanto para conocimiento de los eventuales participantes como para el público en general, como así también permitirá el control del cumplimiento de la publicación y carga de observaciones que los Organismos de Asesoramiento y Control consideren convenientes, directamente sobre los registros informáticos.

ANTECEDENTES

En el año 1999 conforme al Decreto N° 363/99 la Dirección Provincial de Informática desarrolló un “Sistema de Publicación de Licitaciones”, diseñado para cargar centralizadamente la información de las Contrataciones que

se realizaran en la Administración Central y Descentralizada. La aplicación respondía según lo establecido en la norma mencionada, así como también la información y metodología de carga y actualización.

En el mes de Julio de 2007 se realizaron modificaciones al sistema antes mencionado pasando a denominarse “Sistema Provincial de Publicación de Contrataciones y Remates Públicos”, el cual ha sido aprobado por Resolución N° 119/07 de la Subsecretaría de Gestión Tecnológica y Administrativa. Las modificaciones realizadas responden en parte conforme lo establece la normativa actual y en vigencia - Ley de Contabilidad (Decreto Ley N° 7764/71 y modificatorios) y el Reglamento de Contrataciones (Decreto N° 3300/72 y modificatorios).

ALCANCE DEL SISTEMA

Contar con una única base de datos para todos los Organismos o Jurisdicciones, de los actos a convocatorias en procedimientos de Contrataciones y Remates Públicos de la Administración Pública Provincial, y de las Empresas del Estado Provincial donde el gobierno genere erogaciones que impliquen la debida publicidad del acto de contratación, reflejando en un único portal su difusión y publicidad.

Alcanzar transparencia en los procesos de compras, estableciendo reglas que no dejen el menor margen posible para el ejercicio de discrecionalidad por parte del funcionario que impulse el llamado.

OBJETIVOS GENERALES

La Aplicación ha sido denominada “Sistema Provincial de Publicidad y Control de Contrataciones y Remates Públicos” y permite a las Oficinas de Contrataciones Jurisdiccionales dar la debida difusión de los diferentes tipos de procedimientos de contratación y remates públicos que gestione el organismo o jurisdicción, tanto para conocimiento de los eventuales participantes como para el público en general, como así también permitirá el control del cumplimiento de la publicación y la carga de observaciones que los Organismos de Asesoramiento y Control consideren convenientes, en su instancia de intervención, directamente sobre los registros informáticos.

El Sistema:

- Permite a las Oficinas de Contrataciones Jurisdiccionales cumplimentar la exigencia de brindar debida difusión de los diferentes procedimientos de contratación y remates públicos que se gestionen, tanto para conocimiento de eventuales participantes como para la comunidad en general.
- Posibilita a los Organismos de Asesoramiento y Control, la ejecución de un control más estricto de las publicaciones, directamente sobre registros informáticos, accediendo a la Aplicación, con un perfil de usuario que permita visualizar la información de todas las publicaciones realizadas,

y según corresponda acceder al módulo de Control para proceder a la carga de observaciones que consideren relevantes.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

A partir del Decreto N° 89/07, donde se introducen diversas modificaciones al Reglamento de Contrataciones, se avanza sobre el esquema definido para la publicidad de las contrataciones en el sitio Web de la Provincia prevista en el artículo 112 del Reglamento de Contrataciones, habilitando directamente a los Organismos o Jurisdicciones de esta Administración Provincial y a la Contaduría General de la Provincia, a ingresar la información requerida para su adecuada difusión y a efectuar su necesario control, respectivamente, manteniendo centralizada la definición conceptual y la administración de las herramientas informáticas en el ámbito de la Subsecretaría de Gestión Tecnológica y Administrativa de la Secretaría General de la Gobernación;

Única base de datos para todos los Organismos o Jurisdicciones, de los actos a convocatorias en procedimientos de Contrataciones y Remates Públicos de la Administración Pública Provincial, y de las Empresas del Estado Provincial.

En virtud de lo definido, devino necesario realizar una ingeniería de desarrollo del sistema que pusiera en producción y pleno uso las modificaciones reglamentadas, basándose en las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC's) de probada eficacia, para lo cual la Dirección Provincial de Sistemas de Información y Tecnologías (en ese entonces Dirección Provincial de Informática y Comunicaciones) desarrolló, sobre la base de lo dispuesto por las normas vigentes, una aplicación que permita dar cumplimiento a todos los requisitos establecidos en la Ley de Contabilidad (Decreto Ley N° 7764/71 y modificatorios) y en el Reglamento de Contrataciones (Decreto N° 3300/72 y modificatorios), y la Ley de Obras Públicas N° 6021, para que cada Organismo o Jurisdicción cumpla con las exigencias de las normativas mencionadas de resultar de aplicación.

Para el desarrollo del sistema se ha tomado como premisa los requisitos establecidos en la Ley de Contabilidad (Decreto Ley N° 7764/71 y modificatorios) y Reglamento de Contrataciones (Decreto N° 3300/72 y modificatorios), y su necesaria articulación con el esquema de documentos estandarizados rectores de los respectivos llamados, aprobados por el Poder Ejecutivo en el marco de lo establecido en el artículo 14 del Reglamento de Contrataciones.

En tal sentido se realizó un relevamiento con las nuevas funcionalidades a ser incorporadas en esta versión, en el mismo surgió la necesidad de realizar mayores y mejores controles durante la carga de Contrataciones y Remates Públicos. Asimismo los Organismo de Asesoramiento y Control solicitaron una herramienta que permita hacer el seguimiento de las

publicaciones realizadas, con la posibilidad de expedirse directamente sobre los registros informáticos.

Como consecuencia de lo expuesto el “Sistema Provincial de Publicidad y Control de Contrataciones y Remates Públicos” fue dividido en módulos que son accedidos dependiendo el perfil de usuario asignado, brindando mayor seguridad, integrabilidad y accesibilidad a los distintos actores del circuito; respetando así los respectivos roles.

Los Módulos del sistema son los siguientes:

- Módulo de Carga de Contrataciones y Remates Públicos
- Módulo de Carga de Observaciones y Conformidad para los Organismos de Asesoramiento y Control
- Versión Web Pública.

Ventajas

La utilización del Sistema tiene asociados las siguientes funcionalidades:

- Cuenta con una única base de datos de los actos de convocatorias a procedimientos de contrataciones y remates públicos de la Administración Provincial, reflejando en un único portal, la difusión y publicidad de los actos
- Incrementa la cantidad de ofertas y la efectiva competencia, obteniendo las condiciones más convenientes de Contratación para el interés público
- Alcanza una mayor transparencia en los procesos de compras, estableciendo reglas que dejen el menor margen posible para el ejercicio de discrecionalidad por parte del funcionario que impulse el llamado
- Posibilita el debido control de las publicaciones a los organismos de Asesoramiento y Control.

Actores

Este tipo de sistemas, que tienen carácter interministerial y son transversales a la administración pública provincial, tienen en cuenta distintos usuarios actores de uso, con sus específicos roles; en este caso tenemos:

- Oficinas de Contrataciones de Jurisdicciones, Organismos y Empresas del Estado Provincial donde se generen erogaciones
- Organismos de Asesoramiento y Control
 - o Contaduría General de la Provincia de Buenos Aires
 - o Fiscalía de Estado
 - o Asesoría General de Gobierno
 - o Honorable Tribunal de Cuentas

- Dirección Provincial de Sistemas de Información y Tecnologías.

Usuarios del Sistema

Los usuarios de la Aplicación son:

- Oficinas/Departamentos/Direcciones de Contrataciones de los Ministerios
 - o Oficinas/Departamentos/Direcciones de Contrataciones de Organismos descentralizados
- Oficinas/Departamentos/Direcciones de Contrataciones de las Secretarías de Estado
 - o Oficinas/Departamentos/Direcciones de Contrataciones Organismos descentralizados
- Oficinas/Departamentos/Direcciones de Contrataciones de Organismos de la Constitución.
- Oficinas/Departamentos/Direcciones de Contrataciones de Empresas del Estado Provincial donde el Gobierno Provincial genere erogaciones que impliquen la debida publicidad del acto de contratación
- Organismos de Asesoramiento y Control
 - o Contaduría General de la Provincia de Buenos Aires
- Delegaciones Jurisdiccionales
 - o Fiscalía de Estado
- Delegaciones Jurisdiccionales
 - o Asesoría General de Gobierno
- Delegaciones Jurisdiccionales
 - o Honorable Tribunal de Cuentas.

Los Organismos de Asesoramiento y Control solicitaron una herramienta que permita hacer el seguimiento de las publicaciones realizadas, con la posibilidad de expedirse directamente sobre los registros informáticos.

Perfiles de Usuario

- Operador de Carga de Alcance Jurisdiccional
- Operador de Control de Alcance Administración General
- Operador de Control y Carga de Alcance Administración General
- Operador de Control y Carga de Alcance Jurisdiccional.

WEB PÚBLICA

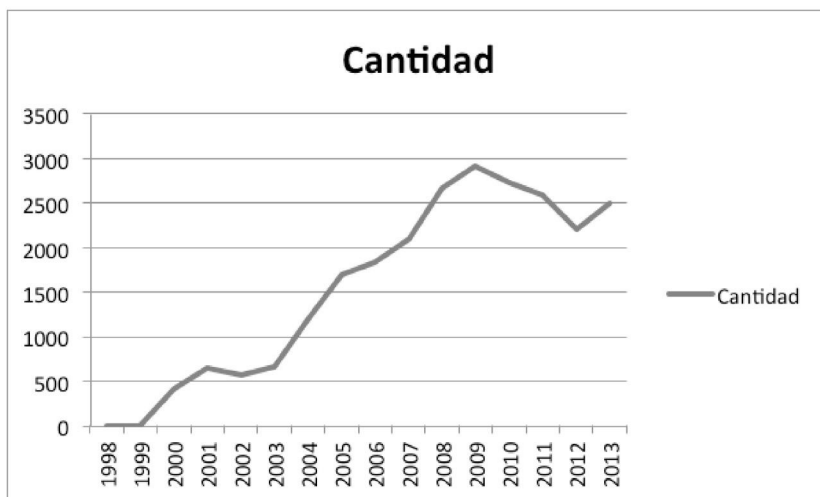
El objetivo del desarrollo de una Web pública se basó en la necesidad de dar a publicidad los procesos de Contrataciones y Remates Públicos vigentes, a los posibles oferentes y público en general. En esta Web de consulta se podrán encontrar todos los procesos de Contrataciones y Remates Públicos

que serán cargados por cada uno los Organismos y / o Jurisdicciones del Poder Ejecutivo Provincial.

Para acceder a esta página de consulta se deberá ingresar al sitio Web de la Provincia de Buenos Aires – www.gba.gov.ar –, haciendo un clic sobre el botón “Contrataciones” como se puede ver en la página.

DATOS

En la actualidad el sistema cuenta con 321 usuarios de distintos organismos y con distintos roles y se han alcanzado a publicar electrónicamente 26414 licitaciones (datos a julio 2014).



Normativa que define la funcionalidad de la Aplicación

LEY DE CONTABILIDAD (DECRETO LEY N° 7764/71 Y MODIFICATORIOS)

ARTÍCULO 30 - Los llamados a licitación pública o remate se publicarán durante tres días como mínimo en el Boletín Oficial, sin perjuicio de otros medios que se consideren convenientes para asegurar la publicidad del acto.

Las publicaciones se harán con una anticipación mínima de ocho días a la fecha de apertura o realización de la licitación pública o remate respectivamente, a contar desde la última publicación, o con veinte días si debe difundirse en el exterior.

Excepcionalmente, este término podrá ser reducido cuando la urgencia o interés del servicio así lo requiera, pero en ningún caso podrá ser inferior a tres días, según se trate del país o del exterior respectivamente, debiendo constar los motivos en el acto administrativo que disponga el llamado.

ARTÍCULO 31 - En las licitaciones privadas, se invitará preferentemente a personas físicas y jurídicas con asiento principal de sus actividades y/o establecimiento productivo radicado en la Provincia de Buenos Aires.

En el caso de concurrencia con empresas que ofrezcan bienes producidos en otra jurisdicción territorial, de los sujetos señalados en el párrafo precedente, el Poder Ejecutivo podrá autorizar a adjudicar conforme las pautas del párrafo segundo del artículo 28.

Las pautas de evaluación de las ofertas deberán estar previstas en Pliego de Bases y Condiciones del llamado.

La invitación se efectuará con una antelación mínima de tres (3) días al acto de apertura. Dicho plazo podrá reducirse en las mismas condiciones establecidas en el artículo 30 hasta veinticuatro (24) horas antes de la apertura.

En el caso de inexistencia de empresas proveedoras de los productos, bienes y servicios requeridos con asiento principal de sus actividades y/o establecimiento productivo en la Provincia de Buenos Aires, deberá acreditarse tal circunstancia en el expediente de contratación, bajo responsabilidad del funcionario competente. Del mismo modo se procederá en caso de imposibilidad material de provisión en tiempo y forma al organismo requirente.

ARTÍCULO 32 - Cuando se disponga el remate de bienes de cualquier naturaleza, deberá fijarse previamente un valor base que deberá ser estimado con intervención de las reparticiones técnicas que sean competentes.

REGLAMENTO DE CONTRATACIONES (DECRETO N° 3300/72 Y MODIFICATORIOS)

ARTÍCULO 9° - Publicidad. Las licitaciones públicas o remates públicos serán anunciados mediante la inserción de avisos en los órganos de prensa de acuerdo a lo siguiente:

a) Se publicarán avisos en el Boletín Oficial de la Provincia, en el sitio Web de la Provincia de Buenos Aires y en por lo menos un diario o periódico que asegure la mayor difusión y publicidad del acto, dentro de los plazos de anticipación fijados para el llamado;

b) Los avisos deberán contener: nombre del Organismo que realizará el acto, con la indicación que es de la Provincia de Buenos Aires, y de la Repartición a que corresponda, objeto o motivo de la licitación o remate, lugares donde pueden retirarse o consultarse los pliegos de bases y condiciones; lugar de exhibición de los bienes objetos de venta, lugar de presentación de la oferta y lugar, día y hora de apertura de propuestas;

c) Las publicaciones en el "Boletín Oficial" se efectuarán por el término y con las anticipaciones a que alude el artículo 30 de la Ley. Las publicaciones

en el sitio Web de la Provincia de Buenos Aires deberán efectuarse también con las anticipaciones aludidas por el precitado artículo y hasta la fecha de apertura de ofertas inclusive. Toda publicación en otro medio de difusión, se efectuará por el término de un (1) día, pudiendo extenderse dicho plazo de conformidad al precitado artículo cuando la envergadura de la contratación o remate lo requiera.

A los fines de realizar las publicaciones en el sitio de Internet de la Provincia de Buenos Aires, se entenderá por día, el intervalo entero que corre de media noche a media noche (conforme artículo 24 del Código Civil).

ARTÍCULO 10 - Difusión. Además de la publicidad a que alude el artículo anterior, podrán enviarse, con la anticipación que exige el artículo 30 de la Ley de Contabilidad, un ejemplar del pliego de cada licitación o una notificación fehaciente de la dirección del Sitio Web de la Provincia donde se encuentra publicado, a las entidades que nuclean a los proveedores, para ser consultados por los interesados.

ARTÍCULO 11 - Certificación y comprobantes de publicidad. En las actuaciones correspondientes se acumulará la certificación expedida por la oficina respectiva, en la que conste haber extendido y remitido las órdenes de publicidad a que se refiere el artículo 9° con indicación del nombre de los diarios, localidad y días de publicación ordenados.

Además se acumularán los comprobantes de remisión por carta certificada o en forma personal, de las invitaciones que se determinan en los artículos 12 y siguientes.

ARTÍCULO 12 - Invitaciones en licitaciones y remates públicos. Sin perjuicio de los avisos a que se refiere el artículo 9° en las licitaciones o remate público se invitará a concurrir a un mínimo de diez (10) firmas del ramo que se licite, inscriptos en el Registro de Proveedores y Licitadores, o a las que hubiere cuando el número sea menor. Igualmente podrá invitarse a firmas no inscriptas en las condiciones determinadas en el artículo 100 de este Reglamento. En los casos de nuevos llamados entre las firmas invitadas deberán incluirse a aquellas que hubieran concurrido inicialmente.

ARTÍCULO 13 - Invitaciones en licitaciones privadas. Para participar en las licitaciones privadas se invitará como mínimo a cinco (5) firmas del ramo inscriptas en el Registro de Proveedores y Licitadores o a las que hubiere si el número fuere menor, con la anticipación a que alude el artículo 31 de la Ley.

Igualmente, se podrá invitar a firmas no inscriptas, en las condiciones determinadas en el artículo 100 de este Reglamento.

Publicación. Se publicará por un (1) día en el Boletín Oficial y simultáneamente en el sitio Web de la Provincia de Buenos Aires hasta el día de su

apertura, en todos los casos, con la antelación prevista en el primer párrafo del presente artículo.

A los fines de realizar las publicaciones en el sitio Web de la Provincia de Buenos Aires, se entenderá por día, el intervalo de tiempo definido conforme el artículo 9º, inciso c) del presente Reglamento.

ARTÍCULO 14 - Pliego Único. Los procedimientos de contratación se registrarán por el Pliego Único de Bases y Condiciones Generales y por los Pliegos de Bases y Condiciones Particulares según el tipo de demanda y de Especificaciones Técnicas Básicas cuando el tipo de demanda fuere reiterativo, que al efecto aprobará el Poder Ejecutivo. Dichos pliegos serán elaborados por la Secretaría General de la Gobernación – Subsecretaría de Gestión Tecnológica y Administrativa -, en coordinación con el resto de los Ministerios y previa intervención de los Organismos de Asesoramiento y Control.

Nulidad, rechazo y revocación de la contratación. Será causal de nulidad de los actos que autoricen el llamado y/o aprueben la contratación:

a) La modificación, por cualquier instrumento no emanado del Poder Ejecutivo, de las cláusulas de Pliegos Únicos aprobados sobre la base de las previsiones de primer párrafo del presente artículo;

b) La inclusión de cláusulas particulares o especificaciones técnicas básicas, dirigidas a favorecer situaciones particulares;

c) La omisión de los requisitos de publicidad previa en los casos y por los plazos dispuestos en la presente reglamentación, como así también no hacerlo en el sitio Web definido por el artículo 112 del presente Reglamento.

Asimismo, será causal de rechazo de la oferta o de revocación del contrato por razones de ilegitimidad, la comprobación de la participación y/o influencia de funcionarios o empleados públicos tendientes a favorecer, cualquiera fuere la causa, a un oferente en procedimientos contractuales. En tales casos no procederá reconocimiento de indemnización y/o reembolso de gastos de ninguna naturaleza a favor del oferente o contratista.

Publicidad de los pliegos. En forma previa a la aprobación por parte del Poder Ejecutivo de cualquiera de los documentos que establece el primer párrafo del presente artículo, podrá disponerse, por intermedio de la Secretaría General de la Gobernación -Subsecretaría de Gestión Tecnológica y Administrativa-, la publicidad de los mismos a fin de recabar observaciones, propuestas y sugerencias.

La publicación del anuncio a consulta pública se efectuará por un plazo de entre uno (1) y tres (3) días en el Boletín Oficial, en dos (2) diarios de circulación nacional y en forma simultánea, en el sitio de Internet de la Provincia de Buenos Aires.

Adicionalmente, dentro de los tres (3) días de la realización de la publicación en el Boletín Oficial, se enviarán comunicaciones a las asociaciones que nuclean a los productores, fabricantes y comerciantes del rubro y a las asociaciones locales del lugar donde deban efectuarse las provisiones, para su difusión entre los interesados.

Estas comunicaciones podrán cursarse por cualquier medio, dejando constancia de su envío en el respectivo expediente.

Observaciones de los interesados. Las presentaciones que realicen los interesados, estarán sujetas a las condiciones y plazos que se fijen en la convocatoria, estableciéndose como mínimo las siguientes:

a) Desde la publicación en el Boletín Oficial, el Proyecto de Pliego de Bases y Condiciones quedará a disposición de los interesados y del público en general durante todo el lapso que fije la autoridad competente, para la formulación de observaciones, sugerencias y propuestas, el cual no será inferior a cinco (5) días.

b) Vencido el plazo indicado en el párrafo anterior no se admitirán otras presentaciones.

c) Las presentaciones que efectúen los interesados, no serán vinculantes, sin embargo la autoridad competente hará pública su evaluación y las decisiones que adopte sobre cada presentación.

Una vez aprobados deberán ser exhibidos en forma obligatoria en las carteleras o carpetas habilitadas al efecto por los organismos contratantes y difundidos obligatoriamente en el sitio de Internet de la Provincia de Buenos Aires. Esta publicidad no será sustitutiva de las publicaciones que corresponda efectuar sobre la base de lo normado por el artículo 30° de la Ley de Contabilidad -Decreto-Ley N° 7764/71- y por este Reglamento.

Principio de gratuidad. Los Pliegos de Bases y Condiciones, serán suministrados a los interesados a través de su publicación en el sitio Web de la Provincia de Buenos Aires y en forma gratuita, salvo en aquellos casos en que el organismo contratante, en oportunidad de autorizar el llamado, determine un valor atendiendo a su extensión, complejidad y/o costo de reproducción. En esta situación, dicho importe no podrá, en ningún caso, exceder los cinco décimos por mil (0,5 0/00) del monto total del gasto a autorizar y se formalizará empleando el criterio del múltiplo significativo superior a cien.

Constituirá un requisito formal de presentación de la oferta, la acreditación – cuando corresponda – del pago del precio de los pliegos, a cuyo efecto los interesados deberán efectivizarlo hasta con veinticuatro (24) horas de anticipación a la fecha fijada para la presentación de las ofertas.

El acto administrativo que autorice el llamado deberá fijar el medio y la forma en que se hará efectivo el pago del precio del pliego.

ARTÍCULO 81 - Publicación en Internet. Las contrataciones directas habilitadas por el artículo 26, inciso 3, apartados b); c); g); i); m); o) y q) de la Ley de Contabilidad, serán publicadas en el sitio Web de la Provincia de Buenos Aires, con la antelación prevista en el primer párrafo del artículo 13 del presente Reglamento.

ARTÍCULO 112 - Publicaciones en Internet. La Secretaría General de la Gobernación, a través de la Dirección Provincial de Informática y Comunicaciones, dependiente de la Subsecretaría de Gestión Tecnológica y Administrativa u organismo que lo sustituya, administrará, mantendrá y actualizará la sección especial en Internet en la que deberán efectuarse las publicaciones que el presente Reglamento prevé se realicen en el sitio Web de la Provincia de Buenos Aires, para lo cual las respectivas oficinas de compra jurisdiccionales cargarán directamente y con la debida anticipación, la información necesaria.

CONCLUSIÓN

A fin de optimizar el marco normativo provincial e implantar numerosas herramientas destinadas a dotar de mayor agilidad, simplicidad y transparencia al proceso administrativo de contrataciones, se dispuso la habilitación de un único sitio Web, en el que se deben efectuar las publicaciones legales, implementándose el Sistema Provincial de Publicidad de Contrataciones y Remates Públicos.

Así es como se establece que la difusión de los pliegos licitatorios podrá realizarse por otros medios de difusión, debiéndose remitirse con la debida anticipación un ejemplar del pliego de cada licitación a las entidades representativas que nucleen a los proveedores, y que dada la tendencia a la estandarización de estos documentos y su accesibilidad a través de recursos tecnológicos, aquella difusión resulta posible básicamente, mediante un proceso sistémico y es por ello que se trabajó con el propósito de establecer las pautas que permitan la regularidad, continuidad y uniformidad de las acciones de difusión de las convocatorias a contrataciones y remates públicos.

Finalmente la puesta en marcha de este Sistema Web logra además, constituir un medio complementario a los requerimientos de información contemplados en el Artículo 10 del Reglamento de Contrataciones, que se inscribe en los principios de gestión que atienden a la vinculación entre el Estado y las empresas, el desarrollo económico y productivo de la Provincia, la

Para dotar de mayor agilidad, simplicidad y transparencia al proceso administrativo de contrataciones, se dispuso la habilitación de un único sitio Web, en el que se deben efectuar las publicaciones legales, implementándose el Sistema Provincial de Publicidad de Contrataciones y Remates Públicos.

competitividad como una política de Estado y la transparencia de los actos gubernamentales, sobre la base de las Nuevas Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones, a los fines de lograr la más amplia difusión, la transparencia y, a su vez, el resguardo de la validez de los pliegos y demás documentos rectores publicados.

Abogada
Presidenta Ejecutiva
Organismo Supervisor de las
Contrataciones del Estado (OSCE)
República del Perú

Magalí Rojas Delgado

Organismo Supervisor Contrataciones del Estado | República del Perú

Una mirada sobre las líneas estratégicas de acción del Organismo Supervisor de Contrata- ciones del Estado: hacia una reforma sustantiva y necesaria

INTRODUCCIÓN

Desde una observación integral del mercado de compras públicas, resulta indispensable mencionar que dicho mercado se encuentra conformado por varios actores protagónicos que desde su enfoque y el desempeño de su rol,

contribuyen de una u otra manera, al resultado, sea éste exitoso o no, tomando en cuenta en dicho término criterios de eficiencia, eficacia, calidad y economía. Dentro de estos actores protagónicos no podemos dejar de mencionar a las entidades contratantes y sus titulares, los proveedores (personas naturales y jurídicas, nacionales y extranjeras), los funcionarios públicos encargados de las funciones relacionadas a logística, presupuesto, tesorería, administración, afines y los que forman parte del área usuaria, además de los árbitros, procuradores públicos, asesores legales (internos y externos), auditores, etc.

Así, tenemos que dentro de este espacio de retroalimentación comercial, jurídica y técnica, contamos con 143.281 proveedores registrados en el Registro Nacional de Proveedores, de los cuales durante el año 2012, 41.262 proveedores han concretado una relación contractual con el Estado, constituyendo dicha cifra un evidente incremento en comparación con el año 2011, en el que solamente fueron 32.000 los proveedores que concretaron una relación contractual con el Estado.

Otro dato importante a destacar es que en el año 2011 el monto anual de contrataciones del Estado ascendió a 28,892 millones de soles y en el 2012 se ha incrementado sustancialmente a 41, 628 millones de soles, lo que sin ninguna duda, también ha obedecido a los excelentes indicadores macro económicos de nuestro país. Como se podrá apreciar, resulta muy importante tomar en cuenta estas cifras, relacionadas a un universo de 138 mil procesos adjudicados en el ejercicio presupuestal 2012, cifra que también se incrementó en comparación con el año 2011, que no superó los 110 mil procesos adjudicados.

Adicionalmente, no podemos dejar de mencionar que todas estas cifras cuantificables y registrables, están acompañadas a una mayoritaria percepción de malas prácticas o corrupción en los procesos de contrataciones, así como al desconocimiento o poca información sobre las reales competencias y responsabilidades de las instituciones que cautelan, de una u otra manera, el correcto uso de los recursos del Estado.

Tomando en consideración los alcances y estadísticas mencionados, cualquier política institucional que se desarrolle a través de líneas estratégicas de acción, no puede ignorar o excluir estos roles y menos aún la importancia y complejidad de su alcance. Por ello, resulta paradójico por decir lo menos, que la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo – LOPE, no haya reconocido expresamente la existencia del Sistema de Contrataciones del Estado como un sistema administrativo, otorgándole la rectoría al Organismo de Supervisión de Contrataciones del Estado – OSCE.

Al respecto, he sido participante de algunas discusiones jurídicas y técnicas, en las que no se ha podido concluir con certeza, si esta carencia normativa requiere ser subsanada o si el sistema de contrataciones del Estado no es en

sí un sistema, sino que forma parte del sistema de abastecimientos, que sí se encuentra reconocido expresamente en la LOPE. Sin entrar a continuar con este tipo de discusiones, lo que no es el objetivo del presente artículo, propongo y así lo hemos venido haciendo, que utilicemos el término de régimen jurídico de contrataciones del Estado.

Ahora bien, sin perjuicio de la falta de una definición al respecto, importante y sustancial pero no indispensable, el OSCE ha asumido últimamente el ejercicio de sus funciones primordiales, priorizando y enfocando el diseño y la implementación de sus líneas estratégicas de acción a cuatro ejes principales: fortalecimiento del rol supervisor, desarrollo de capacidades, diseño e implementación de sistemas y tecnologías de información y, finalmente, fortalecimiento del proceso de desconcentración de funciones a nivel nacional. Dichos ejes se encuentran directamente relacionados a los Principios de Transparencia y Rendición de Cuentas.

Queremos aprovechar esta oportunidad, para precisar que a pesar que han existido más de 48 regímenes especiales, de los cuales están vigentes actualmente sólo 25, el régimen jurídico de contrataciones del Estado, como régimen general, ha incrementado sus cifras, en tanto el número de procesos de selección clásicos llevados a cabo en el año 2012 se incrementó en 26.98%, y el monto total adjudicado se incrementó en 44.27%. Ello responde en parte a la percepción, respecto de la cual los procesos de selección clásicos regulados por el régimen general de contrataciones del Estado, aun cuando sean transparentes y públicos, son excesivamente lentos, formales e ineficientes. Más adelante les comentaré con mayor detalle que dicha percepción está contaminada con procesos y funciones que no están solamente involucrando al proceso de selección, sino sobre todo a los actos preparatorios, responsabilidad de las entidades.

Otra precisión importante está relacionada a nuestro ámbito de competencia. Muchas veces he sido testigo de las confusiones e imprecisiones respecto a ello, generadas por la poca difusión informativa y por el alto grado de especialización técnica y jurídica del régimen de contrataciones del Estado y por ende del OSCE, como organismo supervisor de dicho régimen. Hemos escuchado y

El OSCE ha asumido el diseño y la implementación de sus líneas estratégicas de acción a cuatro ejes principales: fortalecimiento del rol supervisor, desarrollo de capacidades, diseño e implementación de sistemas y tecnologías de información y, finalmente, fortalecimiento del proceso de desconcentración de funciones a nivel nacional. Dichos ejes se encuentran directamente relacionados a los Principios de Transparencia y Rendición de Cuentas.

leído frases como “el OSCE otorgó la buena pro”, “el SEACE validó la contratación”, “el OSCE anuló las bases”.

A propósito del primer eje principal, respecto del cual les queremos comentar, relacionado al fortalecimiento de la función supervisora, es medular aclarar que el OSCE supervisa procesos de manera selectiva y aleatoria, no supervisa ni valida, ni es instancia aprobatoria de todos los procesos que se llevan a cabo en un año por las entidades que nosotros supervisamos. La Supervisión es la función principal que se va desarrollando en diversos momentos dentro del proceso de selección y hasta la ejecución del contrato.

Dentro de este esquema de supervisión, y en virtud de lo dispuesto expresamente por la Ley y su Reglamento, la responsabilidad primigenia, de primer nivel, básica e integral, está asignada al Titular de cada entidad contratante. Hablamos de más de 2,890 entidades en los diferentes niveles de gobierno. Así, se establece expresamente que a nivel del titular de la entidad hay una responsabilidad de supervisión integral de los procesos de contrataciones que se llevan a cabo en su entidad, por ende el Titular es el responsable exclusivo de diseñar mecanismos y establecer estrategias de control interno y de fiscalización posterior, que aseguren el cumplimiento de la normatividad, el establecimiento de buenas prácticas y la ejecución del gasto con calidad, en el marco del cumplimiento de los objetivos institucionales.

El OSCE desarrolla una supervisión de segundo nivel, selectiva, aleatoria, acotada, que no representa una instancia posterior ni de menor jerarquía, sino que constituye una forma de intervención con el objeto de subsanar los procesos de selección y coadyuvar a una correcta ejecución del gasto público. Dentro de este marco de competencias, nuestras intervenciones proceden de mecanismos de monitoreo de oficio y los requerimientos que se generan a instancia de parte (denuncias y emisión de pronunciamientos). Es muy importante destacar que toda la supervisión de oficio y a instancia de parte se realiza en base a la información que se registra en la plataforma electrónica que es el SEACE, información que es de responsabilidad exclusiva de las entidades y sus funcionarios públicos, sobre la cual el OSCE desarrolla sus mecanismos y esquemas de intervención.

Para el ejercicio de la función supervisora y su fortalecimiento, además de modificaciones normativas que se han aprobado mediante la Ley N° 29873, vigente desde el 20 de setiembre del 2012, hemos diseñado e implementado una nueva estrategia de supervisión, que contiene filtros de legalidad y cumplimiento de formalidades, pero también, caracteres cualitativos de identificación de factores de índole técnico, profundización de la revisión de documentos para definir direccionamientos técnicos o sobrevaloraciones, y acciones de seguimiento, con el objeto de verificar y cautelar el nivel de subsanación y corrección de los procesos.

Adicionalmente, hemos desarrollado mecanismos y líneas de acción que fomentan la transparencia y la captura de información valiosa para nuestra labor supervisora. Así, hemos desarrollado conversatorios a nivel nacional con el objeto de levantar información sobre las limitaciones y barreras, también hemos diseñado y aprobado el uso de un Formato de Resumen Ejecutivo en el que se consignará información sobre los actos preparatorios, y a partir de la puesta en funcionamiento del SEACE, que está siendo progresiva y paulatina, se contará con un módulo de actos preparatorios, que además de generar transparencia y publicidad a dichos actos (antes, no estaban en la esfera de conocimiento público), nos permiten intervenir oportunamente en la supervisión y subsanación de desviaciones o irregularidades.

Dentro de este eje principal, no podemos dejar de mencionar la labor del Tribunal de Contrataciones que interviene en el ejercicio de la función supervisora, al resolver los recursos de apelación que se interponen contra el otorgamiento de la buena pro, y que inclusive está facultado para otorgar la buena pro, corrigiendo y subsanando el proceso de selección. Por otro lado, el tribunal está facultado también a supervisar la conducta procesal de los proveedores, identificando las infracciones que podrían cometer como participantes, postores o contratistas, y aplicando sanciones administrativas de inhabilitación administrativa, temporal o definitiva.

El OSCE desarrolla una supervisión de segundo nivel, selectiva, aleatoria, acotada. Toda la supervisión de oficio y a instancia de parte se realiza en base a la información que se registra en la plataforma electrónica

Tampoco podemos no mencionar el rol de cautela que se concentra en el ejercicio de las funciones de la Dirección de Arbitraje Administrativo, que no interviene en la decisión, composición y organización del mecanismo de solución de controversias durante la etapa de ejecución contractual, pero sí con una serie intervenciones de índole residual que están relacionadas a las designaciones de árbitros, a la recusación de árbitros que es un mecanismo de control del deber de revelación y de otros conflictos de intereses que puedan identificarse por las partes durante o al momento de la instalación del arbitraje. También en cuanto a las instalaciones de los árbitros únicos o tribunales arbitrales y algunos otros temas administrativos orientados al tema arbitral, además de las sanciones éticas a árbitros y de las sanciones administrativas a los árbitros que son competencia del Tribunal de Contrataciones del Estado.

Es importante destacar que en el tema arbitral hemos desarrollado también un fortalecimiento normativo a nuestras funciones, a partir de las modificaciones de la Ley N° 29873, en la que existe la obligación de publicar los laudos para que tenga efectos jurídicos, con lo cual podemos sistematizar sus contenidos y encontrar respuestas y tendencias jurisprudenciales, así como publicar electrónicamente una serie de actos como las instalaciones, designaciones,

entre otros, buscándose por ello, fortalecer la naturaleza particular del arbitraje que resuelve controversias generadas dentro del régimen de contrataciones del Estado, y que comprometen el destino de los recursos públicos involucrados, que esencialmente exige publicidad y transparencia.

En cuanto al segundo eje principal, consideramos que ningún cambio normativo o diseño de estrategias logran resultados, con efectos prolongados en el tiempo y en el espacio, sin que conjuntamente se desarrollen y fortalezcan acciones tendientes al desarrollo de capacidades de los recursos humanos, focalizadas sobre los diferentes actores que se interrelacionan dentro del régimen de contrataciones del Estado. Así, el desarrollo de capacidades es una de las líneas de acción más importantes para el OSCE en la medida que otorgan sostenibilidad profesional y especializada. A estos efectos, hemos diseñado una serie de herramientas que sirvan en corto, mediano y largo plazo para fortalecer las capacidades de los actores o integrantes del régimen de contrataciones del Estado. En primer lugar, hemos reformulado los términos y condiciones para las acciones de capacitación (cursos de formación y difusión validados), en virtud de lo cual hemos concretado más de 20 alianzas estratégicas con instituciones académicas de primer nivel y de alcance nacional, tanto públicas como privadas. También desarrollamos programas de acompañamiento técnico y acciones de asistencia técnica, directamente dirigidos a las entidades contratantes. Finalmente y desde un punto de vista normativo, desarrollamos una serie de herramientas para mejorar la eficiencia en las compras públicas y reducir los riesgos que puedan tener los funcionarios al preparar o llevar a cabo sus procesos, como las bases estándar, formatos, instructivos que mejoran y facilitan el desarrollo de un proceso de selección.

Todas esas herramientas están orientadas, en una gran parte, a dotar de capacidades a los funcionarios que laboran en los órganos encargados de las contrataciones, quienes se encuentran inmersos en el Proceso de certificación de funcionarios logísticos, que está en su fase inicial, de levantamiento e identificación de información individual, con el objeto que seguidamente pasemos a una segunda fase, en la que se trabajara con perfiles y mallas curriculares, así como con habilitaciones por rangos de complejidad y envergadura, según las habilidades y las capacidades.

Como parte del tercer eje principal, tanto hacia dentro como hacia afuera, estamos diseñando, desarrollando e implementando tecnologías y sistemas de información y de gestión de procesos, con el objeto de optimizar nuestros procesos internos, pero también los procedimientos administrativos, que nos relacionan con los administrados. Es una etapa de evolución, de construcción de información y sistemas inteligentes de búsqueda y acceso de esa información, que en largo plazo dará excelentes resultados. Dentro de líneas de acción que integran este eje estratégico, la puesta en funcionamiento de la versión 3.0 del SEACE, es un gran logro que en mediano plazo proporcionará mayor celeridad,

transparencia y seguridad en las contrataciones del Estado, permitiendo inclusive las transacciones electrónicas en todos los tipos de procesos.

Finalmente, y no por ello menos importante, está nuestro cuarto eje estratégico, que mira hacia dentro del territorio nacional y está sustentado en nuestra intención de fortalecer las 20 Oficinas Zonales que tenemos, con el objetivo de que asuman funciones operativas y de línea, con lo que desconcentramos funciones principales y fortalecemos nuestras intervenciones a nivel nacional, con una política de mayor acercamiento a la realidad de cada región, a su cultura, y sobre todo a sus necesidades. Este plan ha comenzado con la reinauguración de la Oficina Zonal de Arequipa, y su implementación durará 4 años, a cuyo término el OSCE podrá contar con oficinas zonales empoderadas, eficaces y oportunas, que intervengan las contrataciones de su jurisdicción, con el objeto de subsanar los procesos y/o corregir las desviaciones.

Dada la importancia y el rol económico, social y medioambiental que desempeñan las compras públicas en el Perú, se presentan una serie de retos para el futuro, que van de la mano con la integración de los sistemas administrativos del Estado, y con la eficiencia pública frente al ciudadano, así como con la reforma de la Ley de Contrataciones del Estado, en cumplimiento del mandato presidencial de julio de este año, que permitirá contar con un marco normativo que no solo atienda el mero cumplimiento de normas, requisitos y procedimientos rígidos, sino que sea ágil, moderno y eficiente, y se enfoque hacia la gestión por resultados de manera que los fondos públicos se conviertan en bienes, servicios y obras para el ciudadano común, garantizando además la mejor relación precio – calidad, así como la promoción de otros objetivos primordiales del gobierno, como la lucha contra la corrupción, a través del desarrollo de mecanismos de detección y búsqueda inteligente, de fiscalización posterior y sanción efectiva, el fomento de las compras verdes, y el desarrollo inclusivo de las MYPES.

Directora General
Dirección General de Contrataciones Públicas
Ministerio de Hacienda
República Dominicana

Yokasta Guzmán Santos

República Dominicana | Modernización de las contrataciones públicas
Sociedad y sectores productivos

Estrategia para la inserción de las compras públicas en la agenda política: un acercamiento desde la práctica

RESUMEN

La República Dominicana, fruto de una serie de reformas en el Estado, ha ido transformando su arquitectura institucional y mejorando aspectos trascendentales para el Desarrollo del país. Uno de estos sectores es el de las Compras y Contrataciones. Los resultados obtenidos en solo 16 meses de gestión, obedecen a estrategias apoyadas desde el Gobierno Central, pero definidas en el Plan de Gobierno del Candidato que ganara las elecciones a la Presidencia en el 2012. Este elemento, coloca por primera vez el tema de las Compras Públicas en la agenda política, pero este apoyo por sí solo, no representa una garantía de éxito. Para alcanzar una real y sostenible transformación, es necesario realizar

otras acciones que integren no solo a las instituciones de la administración pública, sino también a la sociedad civil y los sectores productivos nacionales, para articular soluciones integrales.

INTRODUCCIÓN

En República Dominicana, una segunda ola de reforma y modernización en el sector de las compras públicas ha tenido como punto de partida su incorporación en la agenda política del Presidente electo en agosto de 2012, en el programa de gobierno que ofertó a la sociedad; y sobre todo, en su vinculación con el desarrollo de los sectores productivos, en especial las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYME) como actores importantes de una política gubernamental cuyo enfoque principal es ofrecer igualdad de oportunidades y transparencia en los procesos.

La estrategia de reforma y modernización de las compras públicas en República Dominicana tiene como objetivo a corto plazo: incrementar la publicidad; aumentar la participación de proveedores, y en especial de MIPYME; hacer posible que las MIPYME tengan acceso y reciban el 20% de los presupuestos de compras de todas las entidades que administren recursos públicos, tal y como lo establece la Ley No.488-08; expandir el conocimiento sobre el funcionamiento del mercado público y las oportunidades que ofrece ser proveedor(a) del Estado; y promover desde el gobierno, espacios que fomenten la participación de la ciudadanía.

También utilizar los recursos públicos para realizar aportes en la incorporación de temas como el de género por la discriminación positiva que prevé la normativa vigente a favor de las MIPYME lideradas por mujeres o donde éstas tengan el 50% o más de participación accionaria; de inclusión, al incorporar los criterios de accesibilidad universal a los pliegos de obras o al lograr espacios en el mercado público para la provisión de bienes, servicios u obras, por discapacitados; y de protección del medioambiente y sostenibilidad.

A mediano y largo plazo los objetivos están orientados a mejorar la calidad del gasto; disminuir los costos; mejorar la calidad de los bienes, servicios y obras que son adquiridas con recursos públicos, y dotar al país de una masa crítica de servidores públicos expertos en adquisiciones que contribuyan desde el conocimiento a la mejora de la gestión pública, la rendición de cuentas y el uso eficiente y racional de los recursos.

El apoyo político no es todo lo necesario para impulsar una agenda de reformas, pero sin apoyo político, la dinámica del mercado público no cambia, por los intereses de toda naturaleza que medran a su alrededor y la vinculación histórica de la administración de los recursos públicos con la corrupción y el enriquecimiento ilícito.

Los niveles de desconfianza gobierno – sociedad en el uso de los recursos públicos llegan a ser muy altos, razón por la cual las políticas de reforma se enfrentan también con el escepticismo marcado de la sociedad, situación que de no ser abordada con una estrategia adecuada, podría influir negativamente en cualquier esfuerzo de reforma, pues los políticos necesitan reconocimiento.

Transformar las compras y contrataciones públicas, en políticas que aporten a la mejora de la gestión, de la calidad del gasto (al fin y al cabo la ejecución del presupuesto se realiza a través de procesos de compras y contrataciones); y de la satisfacción oportuna y al menor costo de las necesidades de las personas, debe contribuir a la construcción de la confianza que necesitan gobierno-sociedad para mejorar la gobernabilidad.

I. RESULTADOS A CORTO Y MEDIANO PLAZO

El Sistema Nacional de Compras y Contrataciones Públicas ha tenido importantes avances a partir de agosto de 2012. La ley de Compras y Contrataciones No. 340-06 y sus modificaciones, data del año 2006 y forma parte de un conjunto de leyes aprobadas y promulgadas en la última década, aunque escasamente implementadas. Hasta el año 2012, se coloca en la agenda política el uso del poder de compra del Estado como una herramienta para el desarrollo de los sectores productivos y la promoción de la transparencia como un medio de optimizar la gestión del gasto público. Una firme voluntad política y el despliegue de una estrategia que integra todos los componentes y actores del Sistema, incluidas las MIPYME, proveedores, sociedad civil y organizaciones comunitarias, han dado como resultado el inicio de una importante transformación que impactará positivamente a las instituciones del sector público y a la sociedad dominicana.

La República Dominicana, fruto de una serie de reformas en el Estado, ha ido transformando su arquitectura institucional y mejorando aspectos trascendentales para el Desarrollo del país.

Entre los indicadores más relevantes de esta transformación se encuentran:

- Incremento del número de Procesos publicados en un 825%. Con respecto al 2011 el incremento es de un 3,456%. Esto representa US\$138,404,255.32 en el año 2012 y a USD\$1,274,197,773.28 en 2013. (Memorias Institucionales 2013. Pág. ii).
- Incremento en más de un 180.0% de la cantidad de visitas al portal www.comprasdominica.gov.do. Un promedio de 15,965 visitas mensuales en el 2012 y 45,000 visitas mensuales en 2013. (Memorias Institucionales 2013. Pág. ii).
- Incremento de un 54% en el Registro Proveedor del Estado, de 19,846 proveedores inscritos en agosto de 2012 a más de 40 mil inscritos en el RPE (Memorias Institucionales 2013. Pág. iv).

- De enero a diciembre, fueron adjudicados procesos por un valor de USD\$216,885,832.42, a empresas Certificadas por el Ministerio de Industria y Comercio como MIPYME. Durante el mismo período, fueron adjudicados USD\$1,057,311,940.85 a empresas MIPYME, que aún no están Certificadas como MIPYME pero cumplen los criterios que exige la normativa.
- Fomento de la participación de la ciudadanía desde el gobierno: a marzo de 2014, 9 Comisiones de Veeduría integradas por invitación del Presidente de la República en los Ministerios y entidades que administran mayores volúmenes del presupuesto, iniciando con el Ministerio de la Presidencia, Obras Públicas, Salud Pública, Policía Nacional, entre otras, y un Observatorio Ciudadano a las Compras Públicas auspiciado desde la Dirección General de Contrataciones Públicas.

¿Cómo ha sido posible obtener estos resultados en un período relativamente corto? En el presente artículo estaremos compartiendo la experiencia de la República Dominicana sobre el tema de las Compras Públicas. Hablaremos de la importancia que tiene la voluntad política para el desarrollo de los Sistemas de Contrataciones Públicas, las estrategias que se encuentran en implementación, los retos y las lecciones.

1. INCORPORACIÓN DE LAS COMPRAS PÚBLICAS EN LA AGENDA POLÍTICA Y EN EL PROGRAMA DE GOBIERNO DE UN CANDIDATO.

En muchos países de América Latina, como el nuestro, donde la figura del Presidente y su plan de gobierno, definen el accionar de las instituciones públicas, el apoyo político es el principal impulsor para la transformación de cualquier sector de la Administración. En el caso de la República Dominicana, se tuvo la ventaja de que el tema de las compras públicas fue incorporado en la agenda política y en el programa de gobierno del candidato que resultó electo como Presidente de la República en agosto del año 2012. Entre otros elementos contempló: Elevar la calidad del gasto público en materia de Compras y Contrataciones; la Implementación del Portal Transaccional de las compras y contrataciones públicas del Gobierno Dominicano; Fortalecimiento institucional y de las capacidades de la Dirección General de Contrataciones Públicas, como órgano rector del Sistema; Promoción del mercado público como una herramienta de desarrollo a los sectores productivos del país; Apoyo a la recuperación de la credibilidad del sistema de pagos.

Una vez llegado al gobierno afianzó estos compromisos, mediante el dictamen de políticas públicas sobre discriminación positiva a las MIPYME (Decretos N° 543-12 y N° 164-13), creando mecanismos de transparencia y participación y asignando recursos financieros para el Desarrollo de un Portal Transaccional, que fungirá como un Sistema Único de Adquisiciones para la Administración Pública, siendo la República Dominicana uno de los primeros

Gobiernos de América Latina que asume un compromiso de esta magnitud, de su presupuesto nacional, sin la participación de préstamos o cooperaciones de organismos multilaterales. La inversión de esta solución se ha estimado en USD \$9,840,638.30.

2. VINCULACIÓN DEL PODER DE COMPRA DEL ESTADO AL DESARROLLO DE LOS SECTORES PRODUCTIVOS.

En un informe económico de la CEPAL y las Naciones Unidas sobre el mercado público y los acuerdos comerciales (Ulloa, Abril 2006, Pág. 5), se decía que el mercado público representaba un 10% del Producto Interno Bruto Mundial, lo que era igual a un 80% del mercado global. En la República Dominicana, en el año 2013 el mercado público demandó el 16% del Producto Interno Bruto, por un monto de USD\$1,274,197,773.28, y que en el año 2014 se estima superará los USD\$ 4,085,106,382.98. De este monto USD\$808,510,638.30, estarán destinados a compras a Micro, Mediana y Pequeña (MIPYME).

Por ello, el actual gobierno, ha visto el potencial de las Compras Públicas para Desarrollar los sectores productivos a nivel nacional. En la República Dominicana el 97% de las empresas entran en la categoría de MIPYME, eso significa que su acceso a este mercado representaría un importante empuje a la economía Dominicana, pues estas empresas son generadoras de empleos y sustento para cientos de miles de familias en los estratos económicos más humildes.

Para lograrlo se creó una Estrategia Integral de Apoyo a las PYME, dirigida por el Ministerio de Industria y Comercio, en la que participan otras organizaciones, incluyendo la Dirección General de Contrataciones Públicas y que contempla:

- La Formalización de Empresas;
- El Acceso al Mercados para PYME;
- El Desarrollo Financiero; y
- El Desarrollo Empresarial.

La estrategia de reforma y modernización de las compras públicas en República Dominicana tiene como objetivo a corto plazo: incrementar la publicidad; aumentar la participación de proveedores, y en especial de Mipyme; expandir el conocimiento sobre el funcionamiento del mercado público y las oportunidades que ofrece ser proveedor(a) del Estado; y promover desde el gobierno, espacios que fomenten la participación de la ciudadanía.

Esto ha permitido la formalización de 58.635 nuevos negocios. Como parte de la estrategia de promoción al acceso de las MIPYME al Mercado Público, la Dirección General de Contrataciones Públicas ha promovido la simplificación de trámites para el Registro como Proveedor del Estado, integrando en un solo paso cuatro trámites de igual número de instituciones gubernamentales.

En el año 2013, se generaron más de 10 mil contratos en el mercado público por un monto total de USD\$1,274,197,773.28. De este monto, USD\$216,885,832.42 fueron adjudicados a MIPYME Certificadas, mientras que USD\$ 1,057,311,940.85, fueron adjudicados a empresas con vocación a ser certificadas como MIPYME. En los próximos años, queremos aumentar el número de proveedores que hacen negocio en este mercado.

3. VENCENDO EL ESCEPTICISMO: .."EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA SIEMPRE HA SIDO ASÍ".

Una de las metas que tiene la Dirección General de Contrataciones Públicas, es incrementar considerablemente el Registro de Proveedor del Estado, en los próximos tres años. Para lograrlo la Dirección ha definido una estrategia de captación de proveedores. Analizando el mercado e identificando oportunidades de negocio para los diferentes sectores productivos para presentárselas y motivarles a participar en este mercado. Pero sobre todo, presentando casos de éxitos que ayuden a vencer el escepticismo de los proveedores. Así como sensibilizándoles, sobre sus derechos, sus deberes y la cuota de responsabilidad que tienen para hacer que el sistema opere con transparencia, mediante su participación activa en los procesos y en el uso de los mecanismos de participación definidos. Generar confianza sociedad – gobierno, es uno de los objetivos principales de Contrataciones Públicas.

Lo anterior, ha permitido trabajar a la Dirección con los zapateros, panaderos (as) que suplen el pan y galletas fortificadas para el desayuno escolar, o con los suplidores de los alimentos para el almuerzo, libros, uniformes y mochilas, entre otros.

4. CAMBIOS NORMATIVOS

La base legal de las compras públicas, ha ido evolucionando desde una perspectiva de ser un simple tema de aprovisionamiento del gobierno a una herramienta para el desarrollo de los sectores productivos. Las reformas en los últimos años han dado paso a la Ley No.340-06 y su reglamento de aplicación N° 543-12, que incluye un modelo de gestión claramente definido para la presentación y gestión de ofertas en el Sistema Nacional de Compras y Contrataciones, donde convergen diferentes actores, herramientas e instrumentos normativos. Y un órgano rector responsable de su funcionamiento y desarrollo.

Sin embargo, una cultura resistente a la transparencia y la rendición de cuentas, requiere marcos normativos dinámicos que garanticen la sostenibilidad y

mejora continua de los procesos, para no perder el terreno ganado y concatenar acciones interinstitucionales que garanticen el flujo de informaciones entre los sistemas de gestión de las finanzas públicas, para consolidar las reformas del sector y contribuir a una ejecución del gasto público eficiente. Es por ello que actualmente, se está trabajando en una modificación de la Ley N° 340-06 y su reglamento de aplicación, para optimizar las operaciones del Sistema Nacional de Compras Públicas y facilitar la implementación del Sistema Único de Adquisiciones, promoviendo así la igualdad de oportunidades, la transparencia y mejores prácticas en materia de compras públicas.

5. VINCULACIÓN DE LAS COMPRAS PÚBLICAS A UNA POLÍTICA DE INCLUSIÓN: GÉNERO Y DISCAPACITADOS.

Desde el año 2012, la República Dominicana cuenta con una Estrategia de Desarrollo que define una serie de Políticas Transversales en cuanto a Derechos Humanos, Género, sostenibilidad ambiental y cohesión social, participación social, entre otros, de forma tal que todas las instituciones del Estado y actores involucrados en la estrategia, consideren ese enfoque en sus iniciativas. La Dirección General de Contrataciones Públicas, como órgano rector dicta medidas políticas que deben ejecutar las instituciones regidas por la Ley N° 340-06. A esos fines, se han tomado acciones concretas en el tema de Género participación social y Derechos Humanos, tales como: Diseño e implementación de políticas de accesibilidad; para la eliminación de barreras a discapacitados en las obras públicas, mediante la estandarización de pliegos de condiciones para las Contrataciones Públicas, aplicándola de forma inmediata en las instalaciones de la Dirección General de Contrataciones Públicas.

El apoyo político es el principal impulsor para la transformación de cualquier sector de la Administración.

Pero una de las mayores iniciativas de la Dirección está dirigida al cumplimiento de las disposiciones legales que benefician a las MIPYME dirigidas por mujeres o donde tengan más de un 50% en la composición accionaria, con un porcentaje específico destinado para ellas dentro del 20% dirigido a las PYME.

Las mujeres en la República Dominicana representan el 49.82% de la población dominicana, sin embargo, dentro del Registro como Proveedor del Estado, solo tiene una participación de un 15%.

En el 2012 (de agosto a diciembre 2012) capacitamos más de 200 mujeres.

En el 2013 capacitamos 1,699 mujeres de instituciones del Estado y a mujeres MIPYME unas 381 en talleres de: “Como Vender al Estado” dirigido a las Micro Pequeñas y Medianas Empresas.

En lo que va del 2014, Contrataciones Públicas capacitó 178 mujeres.

6. AGENDA DE CAPACITACIÓN HACIA TODOS LOS ACTORES DEL SISTEMA.

La Dirección General de Contrataciones Públicas, ofrece de manera gratuita el servicio de capacitación y entrenamiento permanente sobre: el funcionamiento de Sistema Nacional de Contrataciones Públicas, aspectos normativos de la Ley N° 340-06, Reglamentos, Procedimientos, Decretos, cursos técnicos sobre el uso de los sistemas de información y especializados a proveedores sobre sus derechos, deberes y cómo vender al Estado entre otros. Estas capacitaciones especializadas dirigidas a:

- Proveedores grandes empresas
- Proveedores MYPIMES
- Proveedores MYPIMES Mujeres
- Miembros Observadores de las Compras Públicas (sociedad civil a nivel nacional)
- Personal de Unidades de compras en Instituciones que manejan fondos públicos.

En el año 2013 recibieron talleres de capacitación un total de 772 personas de MIPYME, y 1,026 técnicos institucionales en formulación y cargados de PACC; 3,283 técnicos institucionales en el SNCP y su normativa, correspondiente a las instituciones que manejan el 70% del presupuesto y Capacitación a 292 ciudadanos y veedores en técnicas y herramientas de veeduría.

7. USO DE LA TECNOLOGÍA PARA EL DESARROLLO DEL SNCP.

La Dirección General de Contrataciones Públicas tiene como mandato de la Ley N° 340-06, la implementación de un portal para publicitar los procesos de compras y contrataciones de todas las instituciones públicas. Este portal existe bajo el nombre de www.comprasdominicana.gov.do desde el año 2008 y se alimenta de los procesos cargados en el Sistema de Compras SIGEF y directamente por los usuarios. Diagnósticos realizados por consultores internacionales, evaluaciones como PEFA y OECD; y las conclusiones de la Iniciativa Participativa Anticorrupción (IPAC), presentan la necesidad de convertirlo en un Portal Transaccional, que permita la interacción dinámica entre oferentes y compradores. Adicionalmente, esta iniciativa está contemplada en la Estrategia Nacional de Desarrollo de la República Dominicana al 2030, los Compromisos Presidenciales y la Iniciativa Participativa Anticorrupción (IPAC).

En el año 2013, el Estado Dominicano asignó los fondos del Presupuesto Nacional para desarrollar y poner en funcionamiento el Portal Transaccional del Sistema Nacional de Compras Públicas (SNCP), con el objetivo de que las instituciones que contratan bienes, servicios, obras y concesiones con fondos públicos mejoren la transparencia y eficiencia de sus procesos de adquisiciones

mediante la planificación y simplificación de los procesos y la realización de los mismos por medios electrónicos. Se estima que unas 800 instituciones del Estado manejan fondos públicos de las cuales actualmente se registran procesos de adquisiciones de unas 120.

Esto producirá un incremento en la competencia en los procesos lo que debe incidir, junto a las acciones dirigidas al desarrollo y fortalecimiento del SNCP y de los vinculados de Presupuesto, Planificación y Tesorería, en la mejora de la calidad del gasto público, el aumento de la competencia y por consecuencia mejora en los precios de los bienes y servicios que compra el Estado; Incremento en los montos adjudicados a MIPYME; Reducción de los tiempos de contratación; y Simplificación del Proceso de Contratación.

En la República Dominicana el 97% de las empresas entran en la categoría de MIPYME.

La disminución de los precios, debido a negociaciones más eficaces y el acceso de un mayor número de proveedores potenciales, presentando un mayor número de ofertas con precios más competitivos; la reducción de costos de compra como consecuencia de la eliminación de intermediarios, al fluir mayor información sobre los procesos la cadena de distribución se redefine; y disminución tiempos de compras, pues el comprador tiene un base de datos más amplia de proveedores y menor posibilidad de procesos declarados desiertos.

Toda esta estrategia está alineada a la optimización y evaluación del gasto público, por la necesidad de ajustar el marco normativo actual, la necesidad de Certificar a los Técnicos que operarán el Sistema y la evaluación periódica del comportamiento de los compradores, como se muestra en la siguiente estrategia.

Como parte de los procesos de mejora y difusión, hemos experimentado un incremento de más de un 180.0% en la cantidad de visitas promedio mensual al portal www.comprasdominicanas.gov.do.

8. EVALUACIÓN DEL GASTO PÚBLICO

Evaluar la gestión de compras, permite optimizar los resultados, disminuir los errores y los costos asociados a ellos. Pero más allá de la evaluación posterior, se plantea una evaluación integrada de los procesos de planeación a lo largo del proceso de ejecución, a través de indicadores de gestión, para asegurar el cumplimiento de los objetivos de la organización.

Para ello la Dirección General de Contrataciones Públicas, ha desarrollado una herramienta de medición, que contempla una serie de criterios y variables cuya presentación se realiza bajo la modalidad de Ranking, para promover la sana competencia entre las instituciones, al tiempo de mostrar el comportamiento de las Compras Públicas a la sociedad.

Durante el año 2013, 56 instituciones cargaron sus Planes Anuales de Compras, haciendo público de manera anticipada 5,551 procesos por un monto total de RD\$27 mil millones 822,499.00.; realizándose 350 monitoreos activos a 145 instituciones y 110 monitoreos de evaluación a 310 unidades de compras.

II. RESULTADOS A LARGO PLAZO

9.GESTIÓN ESTRATÉGICA DE LAS COMPRAS PÚBLICAS

Tradicionalmente en la Administración Pública, la importancia de una gestión de Compras eficiente recaía en la promoción de la transparencia y rendición de cuentas de los fondos públicos. A diferencia del sector privado donde el mayor impacto de la gestión de adquisiciones (compras) se basa en la tasas de rentabilidad sobre la inversión (ROI) de la empresa. Sin embargo, ambos sectores están viendo la importancia que tienen las Compras para el desarrollo de la organización, pues son la fuente de abastecimiento para la producción que saldrá al mercado, o en el caso de la Administración Pública, los insumos (bienes, servicios y obras) que satisfará la demanda de la sociedad de bienes o servicios públicos.

Por tanto, la gestión de las compras públicas tienen una gran relevancia para el desarrollo de las organizaciones y su cadena de valor, ya que provee los insumos que de manera directa o indirecta se utilizarán para la producción institucional de Bienes, Servicios u obras. Es decir, una gestión de compra deficiente afecta a toda la organización y el Estado, pues puede comprometer las operaciones, así como los Planes, Programas y Proyectos, en los siguientes aspectos:

- En cuanto al tiempo: pues si no se toman en cuenta los tiempos del proceso, que son definidos por la modalidad de la compra, en función del umbral o monto de la compra, todos los plazos deberán moverse, incrementando los costos y los tiempos del Proyecto.
- Costos: Además del impacto económico que representa un el retraso en la ejecución de los planes programas y proyectos. Una falta o mala planificación de las compras en el Estado puede representar incrementos o impedir la economía de escala, imposibilitando modalidades de compras por volumen y reducción de precios.
- Alcance: No tener una visión estratégica de las compras, pone en riesgo el alcance del proyecto, por la falta de alternativas de productos, o proveedores, entre otras razones.
- Calidad: si cuando la administración compra no adquiere lo esperado, puede impactar considerablemente la calidad del producto final y la atención de las necesidades de la ciudadanía.

Entonces, ¿por qué no planificar las adquisiciones oportunamente, para asegurar la disponibilidad de las cantidades necesarias, en el lugar requerido, en el tiempo planeado y entregado dentro de los tiempos requeridos?. Y no estamos hablando solo de la definición de un Plan de Compras Institucional, esto va más allá, nos referimos a integrar esta perspectiva a los Planes de Inversión Pública Plurianuales y la Planeación Estratégica Institucional, ya que la gestión de compras soporta todas las acciones de la organización. Hemos visto como grandes proyectos de inversión, se han retrasado por no contemplar en su planificación los plazos de aprovisionamientos previstos en función del régimen de adquisición definidos por la ley; o por la disponibilidad de fuente de abastecimiento (proveedores) sobre todo en lo relativo al área geográfica del proyecto y otros factores donde se vincula la estrategia de compras con los planes Desarrollo del país o con el proceso productivo de las organizaciones: soluciones de sub-contratación, variaciones en la producción institucional que pueden afectar el volumen, costo, gestión de existencias, etc. De allí la importancia de una interrelación fluida y coordinada entre los Sistemas de Planificación Pública, Presupuesto y Compras.

Generar confianza sociedad-gobierno, es uno de los objetivos principales de Contrataciones Públicas.

Tener una visión estratégica en las compras públicas, permite recibir ofertas más competitivas, hacer alianzas estratégicas con proveedores en busca de desarrollar sectores productivos específicos del país (como vimos en el acápite anterior), disminuir riesgos en los suministros, realizar estudios de los mercados de compras (evolución precios en el mercado, calidad, proveedores y capacidad financiera, costos logísticos, etc.) y definir estrategias de compras.

Involucrar a los gestores de compras en el proceso de diseño de productos o servicios, contribuirá a la detección temprana de las necesidades de compras, especificaciones técnicas, la identificación de proveedores idóneos, involucrar a proveedores en etapas iniciales, facilitará el proceso de negociación. En sentido general, este involucramiento facilita la ejecución de la compra, mejora la calidad y disminuye los tiempos y costos.

La Dirección General de Contrataciones Públicas, desde su rol de órgano rector del Sistema Nacional de Contrataciones Públicas, monitorea indicadores de la gestión de compras e implementa acciones estratégicas para mejorar los resultados. Este punto lo veremos en detalle en la Estrategia de “Optimización y evaluación del gasto público”.

10. FOMENTO DE LA PARTICIPACIÓN DE LA CIUDADANÍA DESDE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

La principal garantía para que los cambios que están siendo incorporados en la gestión de las compras públicas, sean sostenibles en el tiempo, es necesario

que la ciudadanía se involucre en el proceso, asumiendo un rol de control social de la gestión pública, conociendo y ejerciendo sus derechos, denunciando e impugnando procesos donde entienda que ha habido una irregularidad o mala aplicación de la ley.

El Control Social y la Veeduría ciudadana en la República Dominicana, está establecida por diferentes leyes (Leyes: N° 10-04 de fecha 20 de enero de 2004 de la Cámara de Cuentas de la República; No.1-12, que establece la Estrategia Nacional de Desarrollo, como mecanismos democrático de representación que permite a los proveedores, sociedad civil organizada y Asociaciones sin fines de lucro, vigilancia sobre el uso de los recursos públicos y más aún, participar en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas.

Entre los mecanismos de participación ciudadana que se han incorporado a los temas de las contrataciones públicas desde la Dirección General de Compras y Contrataciones de la República Dominicana, se encuentran: El Observatorio Ciudadano, Las Comisiones de Veeduría y herramientas que sirven para mejorar el funcionamiento del sistema promoviendo la transparencia y eficiencia del mismo, tales como los recursos administrativos (Recurso de revisión o Impugnaciones), solicitudes de investigaciones, y reclamos, consultas sobre procesos, capacitación y asesorías sobre el funcionamiento del Sistema y la Ley.

El Observatorio Ciudadano de las Compras Públicas, se constituye como una red nacional de organizaciones sociales y de ciudadanos y ciudadanas, articulados para observar los procesos de compras relacionados con bienes, obras y servicios, que son del interés de la sociedad o de una determinada comunidad. Actualmente está integrado por 10 organizaciones de la sociedad civil.

Con el observatorio se trabaja en mejorar los niveles de transparencia en los procesos de compras y contrataciones del Estado dominicano. La participación de la Dirección General de Compras, se basa en capacitar a la población en las distintas provincias y municipios del país para que la sociedad civil adquiera mayor comprensión de la importancia de las compras públicas y su relación con la calidad de vida de la gente; Contribuir con la elaboración de una propuesta que defina el modelo de observatorio ciudadano que estarán llevando a cabo las organizaciones de la sociedad civil; Apoyar en la formulación de un plan operativo para la puesta en marcha del Observatorio Social de las Contrataciones Públicas; y la realización de un cronograma para los procesos de capacitación ciudadana que se estarán llevando a cabo y planificación de un ciclo de encuentros a nivel territorial para la promoción de iniciativas de control social en materia de contrataciones públicas, entre otros puntos. De manera tal, que una vez el observatorio inicie sus operaciones y adquiera madurez, pueda desarrollarse sin la participación del gobierno.

A diferencia del Observatorio, las Comisiones de Veeduría, tienen una función más dinámica, operan directamente en las instituciones. Fueron creadas

por invitación directa del Presidente de la República Lic. Danilo Medina Sánchez, para que se conformasen en los Ministerios que manejan la mayor cantidad de recursos. En la actualidad se han conformado nueve (9) Comisiones, en los Ministerios de la Presidencia, Salud Pública y Asistencia Social, Obras Públicas, Agricultura; La Oficina de Ingenieros Supervisores de Obras del Estado (OISOE); el Instituto Dominicano de Recursos Hidráulicos (INDRHI), Instituto Nacional de Aguas Potables y Alcantarillados (INAPA), la Corporación del Acueducto y Alcantarillado de Santo Domingo (CAASD).

Un modelo de observatorio, puesto a disposición de la ciudadanía es el Programa Educación para el Desarrollo (PED), a través del cual las personas pueden monitorear el avance de uno de los proyectos más emblemáticos del actual gobierno, que pretende la construcción de 28,000 aulas en 4 años, construidas a lo largo de la geografía nacional en las 32 Provincias, con una inversión de USD\$603,340,164.82, con solo ingresar al portal www.comprasdominicana.gov.do, al enlace del Programa: <http://www.comprasdominicana.gov.do/117>, los interesados pueden ver la ejecución de este proyecto, el avance de las construcciones, los datos del contratista entre otras informaciones de interés, correspondiente al 1er y 2do sorteo.

Se trata de un cambio de paradigma, de ver al Estado como un aliado de la sociedad y un cliente del empresariado y demás sectores productivos.

BIBLIOGRAFÍA

Kaschak, William Gerald. Línea de Base DGCP, Periodo 2006-2012. Banco Inter-Americano (BID) Consultoría No. 1809/C-DR. Santo Domingo, República Dominicana. Enero 2014.

Memorias Institucionales 2013. Dirección General de Contrataciones Públicas. Santo Domingo, República Dominicana. Diciembre 2013.

Ulloa, Alfie. El mercado público y los acuerdos comerciales, un análisis económico. Naciones Unidas ISBN: 92-1-322901-1, LC/L.2526-P. Abril del 2006. Santiago de Chile.

Coordinadora General
Agencia de Compras
y Contrataciones del Estado
República Oriental del Uruguay
Contadora Pública
Universidad de la República Oriental del Uruguay

Alicia Alonso

Sistema Electrónico Compras Públicas | Uruguay
Observatorio | Registro Proveedores

Innovación efectiva en compras públicas: planificación, participación y resultados en Uruguay

OBJETIVO

En sus primeros dos años de integración efectiva, la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado (ACCE) ha procesado avances significativos tendientes al cumplimiento de los cometidos asignados por la Ley y de los objetivos estratégicos definidos.

En el XVIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública realizado en Montevideo en el año 2013, se expusieron los avances y desafíos en el primer período.

Comenzamos en esta instancia por analizar la totalidad de la actividad de la Agencia en la secuencia temporal en la que se desarrolló, con el objetivo de contextualizar los logros con las actividades asociadas.

En segundo término se expondrán los resultados obtenidos desde Octubre 2013 a la fecha destacando los hitos relevantes de la gestión, el impacto del uso de la tecnología para la innovación y los beneficios de una gestión participativa con los interesados para la obtención de los resultados esperados.

INTEGRACIÓN DE SISTEMAS EN URUGUAY

En Uruguay, ya en el año 1999 se había identificado la relevancia de contar con un sistema de Compras y Contrataciones Públicas, teniendo en cuenta su importancia en el control de la calidad del gasto público. Durante el año 2002 se implementó el Sistema de Información de Compras y Contrataciones del Estado (SICE), que desde sus comienzos ha inter-operado con el Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF)

Casi simultáneamente se creó el Portal de Compras Estatales con el objetivo de publicar las instancias críticas del proceso de compras públicas, básicamente el llamado y la adjudicación.

En mayo de 2012 se integra la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado (ACCE), a quien represento. En la actualidad se encuentra abordando el desafío de una mayor integración de toda la información de compras públicas a nivel nacional a través del rediseño y actualización del sitio de Compras. En esta etapa se incorpora el Observatorio de Compras Públicas, un proyecto de alcance nacional que tiene por objetivo abarcar a todos los Organismos del Estado, incluyendo a las empresas públicas y los gobiernos departamentales.

A modo de clarificar el “estado del arte” de los sistemas que se interrelacionan para satisfacer las diferentes necesidades de información a nivel básicamente de la Administración Central en la actualidad y con horizonte nacional en los desafíos de ACCE, describimos a continuación sus principales características.

Sistema de Información de Compras y Contrataciones del Estado (SICE)

El SICE es una herramienta de gestión de las compras públicas usado por la mayoría de los organismos de la Administración Central que se administra y soporta en la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado (ACCE). Permite gestionar la compra desde la intención del comprador hasta el ingreso de la factura del proveedor o proveedores adjudicados.

El proceso de la compra pasa por diferentes etapas, comenzando por la organización del pedido que la conformará. Esta etapa se desarrolla usando el Catálogo de Artículos, Servicios y Obras de la Agencia, lo cual permite la identificación de los bienes y/o servicios que se quieren comprar o contratar a través de una codificación única. El catálogo permite entonces: extraer

información transaccional desagregada a nivel de artículo adquirido de toda la Administración Central.

Volviendo al proceso de compra, luego de que se gestiona el pedido en el sistema, registrándose la cantidad a adquirir de cada uno de los artículos, se “arma la compra”. En esta instancia se debe identificar el tipo de procedimiento que corresponde, por ejemplo Contratación Directa, Licitación Abreviada, o Licitación Pública de acuerdo con los montos estimados de compras.

Aquí corresponde hacer un alto para reconocer que a la fecha, en Uruguay, no existe una práctica firme de estimar el valor de los bienes o servicios a contratar. El comprador no siempre tiene en cuenta este aspecto dentro de la planificación de la compra. Si bien en el SICE se permite ingresar estos precios estimados, para determinar el monto total de la contratación, no es un dato requerido, lo cual incita a que el comprador no se esfuerce por obtenerlo. Como se verá posteriormente, ello impacta en el SIIF, ya que el monto de la afectación muchas veces no condice con el monto real del gasto, la cual luego de avanzado el procedimiento se debe modificar. Esto es para nosotros como Agencia de Compras un debe del proceso, en términos de buenas prácticas internacionales que nos proponemos superar.

En Uruguay, ya en el año 1999 se había identificado la relevancia de contar con un sistema de Compras y Contrataciones Públicas, teniendo en cuenta su importancia en el control de la calidad del gasto público.

Finalizada la etapa del armado, la convocatoria a ofertas queda pronta con el archivo de pliego para su publicación, si ello correspondiera de acuerdo con los montos de afectación esperados. Si así fuera, la información del SICE es transferida automáticamente al portal de Compras del Estado, para la publicación del “llamado” o “convocatoria a los oferentes”, dando los plazos para la recepción de las ofertas que considere el Organismo según la normativa y sus necesidades.

Los proveedores pueden ingresar sus ofertas en línea o entregarlas directamente en el Organismo comprador en papel. El SICE está preparado para la recepción de ofertas para la modalidad electrónica, pero no ha tenido un éxito sustancial en el país, en virtud de que la continuación del proceso todavía se realiza en papel y por lo tanto en general tanto las unidades de compras como los organismos de contralor exigen adicionalmente la presentación de la oferta en formato papel, lo que determina la duplicación de trabajo para el proveedor, que en general, se abstiene entonces de la presentación de su oferta en línea.

ACCE, en los últimos meses ha desarrollado el proyecto de APERTURA ELECTRÓNICA, que viabiliza en el SICE el cumplimiento de la etapa de apertura de ofertas EXCLUSIVAMENTE de forma electrónica. Uruguay ya cuenta con

normativa que habilita el proceso de licitación electrónica y estamos dando los pasos necesarios para cubrir la totalidad del proceso licitatorio en línea, sin uso de papeles.

La apertura de las ofertas genera un “Acta de Apertura”. Este hito hoy no está incluido en el SICE y lo estará cuando los compradores opten por la apertura electrónica. Esta nueva modalidad brindará beneficios significativos tanto a compradores como proveedores, no solo en materia de reducción de costos sino y sobre todo en materia de calidad de procesamiento de la información. El acta de apertura se generará automáticamente como resumen de las ofertas recibidas y los proveedores tendrán acceso en SICE a las ofertas de todos los oferentes del proceso licitatorio,

Cuando el monto licitado supera un valor aproximado a los U\$S 90 mil, el comienzo de un proceso licitatorio determina, según la normativa vigente en Uruguay, la integración de una Comisión Asesora de Adjudicaciones. Una vez que se estudian las propuestas por parte de las Comisiones Asesoras y luego de dictado el acto de Adjudicación por parte del Ordenador competente, se procede a ingresar en el sistema, al igual que las ofertas, la resolución de la adjudicación, indicando qué bien o servicio se adquiere a qué proveedor.

De acuerdo con la normativa vigente esta etapa también es el disparador de una publicación en el Portal de Compras, atendiendo la necesidad de transparencia que promueve la norma.

Las últimas etapas, luego de la adjudicación de la compra, son la generación de las órdenes de compra, y el ingreso de las facturas luego de que el proveedor entrega los bienes o finaliza el servicio. De esta forma se cierra el procedimiento en el sistema.

La Agencia se ha propuesto como objetivo para el próximo período, el alcance de un proceso licitatorio totalmente electrónico, incorporándole al proceso actual notificaciones electrónicas para las distintas instancias de comunicación con los proveedores identificados, la emisión electrónica de la orden de compra suscrita por el ordenador y la recepción de las facturas cumpliendo con las pautas del proyecto de e-factura en desarrollo en el país.

Por lo expuesto, podemos afirmar que el SICE no es un sistema “terminado”. Los avances tecnológicos procesados en estos últimos años y las redefiniciones que estamos alcanzando en materia de rediseño del proceso de contrataciones públicas nos plantean los desafíos que exponemos.

El SICE hoy permite gestionar la compra y además facilita el control de dicha gestión, es decir, que provee diferentes operaciones y consultas que ayudan a analizar las transacciones efectuadas y corregir desvíos que se hubieran producido en el ingreso con relación a lo planificado. Para ello se promueve el

uso del SICE por parte de los cargos gerenciales, en tanto la consideramos una herramienta válida para el control de gestión operacional.

La aplicación cuenta con un desarrollado sistema de perfiles de usuarios que permite operar y gestionar la compra, en cumplimiento con la matriz de autorizaciones vigentes en las unidades de compra. Constituye otro desafío para ACCE en el próximo periodo que las unidades de compras incorporen el uso adecuado de los distintos niveles de autorización previstos en el software.

En materia de acceso, se debe destacar que los proveedores también están definidos como usuarios del sistema, para la presentación de ofertas en línea. Esperamos que con el desarrollo del proyecto de Apertura Electrónica esta alternativa se generalice. El proyecto garantiza niveles de seguridad adecuados que determinen el acceso simultáneo a todas las ofertas por parte tanto de oferentes como de la unidad de compra.

Los proveedores pueden ingresar sus ofertas en línea o entregarlas directamente en el Organismo comprador en papel.

Portal de Compras Públicas

El Portal de Compras Públicas de ACCE (www.comprasestatales.gub.uy) es el destino, según la norma (Art. 50 del Texto Ordenado de Contabilidad y Administración Financiera – TOCAF), de las publicaciones de las convocatorias a los oferentes y las adjudicaciones de los procedimientos competitivos de contratación pública.

En la página de inicio del Portal se encuentra el acceso a la consulta de Compras Estatales, la cual se define como una búsqueda con uso de diferentes filtros de información, permitiendo examinar llamados y adjudicaciones. *Ver diagrama 2.*

El portal se alimenta automáticamente, como ya se mencionó, de la información referente a los procedimientos de compras que proviene del SICE. Además se registra información proveniente de otros sistemas de gestión de compras usados por las Empresas Públicas y los Gobiernos Departamentales a través de interfaces.

Esta información vertida por los organismos fuera de la Administración Central responde a la obligación de publicación de las instancias de Llamados y Adjudicaciones de los procesos competitivos. Es necesario reconocer que la Agencia ha identificado omisiones significativas en el cumplimiento de esta obligación. Y aún en los casos de cumplimiento, la información tiene valor a los objetivos de transparencia de los procedimientos, pero no a los efectos del procesamiento y análisis de las transacciones de compras a nivel nacional, en la medida que la información se brinda en formato texto.

Constituye otro desafío para la Agencia de Compras la sustitución de esas interfaces por nuevas definiciones que brinden información transaccional a nivel nacional y en ello estamos trabajando.

Adicionalmente debe tenerse en cuenta que no todo el sistema de compras públicas utiliza el catálogo de bienes y servicios del SICE, por lo cual resulta necesario identificar criterios alternativos y generales para la obtención de información integrada a nivel nacional. En ese sentido ACCE ha optado por la codificación asociada al presupuesto nacional, que si bien nos brinda menor desagregación y posibilidad de análisis de los bienes y servicios adquiridos, como contrapartida permite el alcance de cifras nacionales.

En el portal la información se organiza de forma de brindar a los proveedores la información necesaria sobre los llamados vigentes, permitiendo la búsqueda por distintos filtros entre los que se encuentran las unidades de compra, rangos de fecha y artículos a adquirir. Para el uso de este último filtro se debe tener en cuenta la restricción planteada con relación al uso del catálogo.

El Portal de Compras de Uruguay brinda a los usuarios no sólo información de procedimientos de compra en sus distintos estados, vigentes y finalizados sino también información vinculada al sistema de compras públicas, útil tanto para compradores como proveedores: información de la Agencia de Compras, Noticias, acceso al Registro Único de Proveedores del Estado, calendario de cursos de capacitación; manuales de uso; normativa y toda la información calificada como valiosa para el sistema de compras públicas por parte de la Agencia. Ver *diagrama 3*

El portal está diseñado contemplando las normas nacionales e internacionales de transparencia y se está trabajando para cumplir con todos los requerimientos necesarios para satisfacer la totalidad de criterios asociados al indicador de transparencia activa que se procesa a nivel nacional.

Sistema Integrado de Información Financiera

Como se planteó al inicio, el SICE también se interrelaciona con el SIIF, sistema que da soporte a la gestión de las finanzas públicas en el Uruguay.

El Diagrama 2 presenta las interrelaciones existentes entre los sistemas mencionados: el SICE se conecta directamente con el SIIF, el Portal de Compras y la Plataforma de Interoperabilidad (PI), e indirectamente a través de la PI con el RUPE y otros sistemas de gestión.

El Portal recibe información directamente del SICE y de otros Sistemas de Gestión a través de interfaces.

El SIIF es administrado y gestionado por la Contaduría General de la Nación (CGN), Unidad Ejecutora del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). Es el sistema que da soporte a la gestión de las finanzas públicas en el Uruguay y

está compuesto por una serie de módulos que dan respuesta a distintos requerimientos de los organismos responsables del presupuesto, en Uruguay.

Los Objetivos Generales de este sistema están estrechamente vinculados con el sistema de compras públicas, lo cual hace necesario una supervisión constante de la eficacia de la integración de ambos sistemas. En efecto, son objetivos del SIIF:

- Integrar los distintos componentes de la política fiscal de recursos, gastos y financiamiento.
- Agilizar, mejorar y modernizar la gerencia de los recursos públicos.
- Agilizar substancialmente los procesos de trabajo financieros.
- Mejorar los procesos de toma de decisiones para incrementar la eficiencia en la utilización de los recursos públicos.
- Dar transparencia a los actos de la administración pública y asignar responsabilidades a los agentes involucrados en el proceso de ejecución de la política fiscal.

En el SIIF se registran todas las operaciones financieras de la Administración Central y de algunos organismos de gestión descentralizada. Consecuentemente, es a través de este sistema que se procesan los pagos a proveedores de las administraciones públicas que lo utilizan como herramienta de gestión.

El portal está diseñado contemplando las normas nacionales e internacionales de transparencia.

La integración del SIIF con el SICE permite el control de cumplimiento de las formalidades de contratación, de acuerdo con la legislación vigente, para procesar el pago de proveedores y asegura la integridad y consistencia de la información que manejan ambos sistemas.

Los controles desarrollados alcanzan distintos niveles de rigurosidad en función del tipo de procedimiento de contratación abordado, afectando a las operaciones en ambos sistemas. Como ya se planteó, el cumplimiento del proceso de “armado de la compra” en SICE habilita la realización de la afectación del crédito en SIIF.

Luego de ese punto de partida, los procesos entre ambos sistemas se mantienen interrelacionados hasta el ingreso de la factura en SICE, lo cual se considera una etapa requerida para la habilitación del pago en SIIF.

El control de la interrelación entre ambos sistemas comienza en SICE con el armado de la compra. El cumplimiento de esta etapa habilita la realización de la primera operación en SIIF: la afectación del crédito. Esta instancia brinda al comprador la seguridad de contar con los créditos presupuestales correspondientes.

Como ya expresáramos la definición de la obligatoriedad de registro del precio unitario de los bienes y servicios a adquirir, constituye un requerimiento

necesario para asegurar la generación de información de afectación acorde con los montos previstos del gasto.

Una vez verificada y confirmada la afectación en SIIF, el sistema inter-opera brindando información a SICE. Esta comunicación dispara asimismo la interrelación de SICE con el Portal de Compras para poder publicar el llamado.

Posteriormente, en la etapa de la preparación de la adjudicación los sistemas vuelven a interrelacionarse para la concreción de los compromisos presupuestales que se registran en SIIF.

El SICE no permite la aprobación de la adjudicación hasta tener los compromisos verificados y confirmados en SIIF. Procesada esta confirmación nuevamente se dispara la interrelación con el Portal de Compras para la publicación de la adjudicación de la compra.

Por último, la operación culmina en SICE con el ingreso de los datos de la/s factura/s. Ello habilita en SIIF, el registro de la obligación presupuestal.

Una vez que se verifica y confirma dicha obligación se puede cerrar el procedimiento en SICE (Ver diagrama 1).

Si bien el SIIF está interrelacionado con el SICE, en este sistema no se genera toda la información de las compras transadas debido a la existencia de excepciones vigentes para algunos procedimientos. En el SIIF existen operaciones que se encuentran exceptuadas del control de la interrelación en SICE, por lo cual no hay una transferencia de información entre ambos sistemas. Esto provoca que la cantidad de transacciones de compras públicas gestionadas en SIIF no sea la misma que se encuentra en SICE. Este último sistema capta una cantidad de transacciones menor.

Un ejemplo de excepción lo constituye el procesamiento de los contratos de suministros, cuyo ingreso en el SICE determinaría una gestión muy engorrosa, en la medida que son contratos permanentes con pagos mensuales.

Si bien se justifican la mayoría de los casos de contrataciones públicas exceptuados de su procesamiento en SICE, su existencia determina la necesidad de definir correlaciones de la clasificación de los bienes y servicios no registrados en SICE por cuanto el SIIF no maneja la codificación del Catálogo de Bienes y Servicios.

La obtención de datos completos de compras públicas es nuestro principal objetivo y para ello estamos trabajando.

OBSERVATORIO- PROMOVRIENDO LA TRANSPARENCIA

En la actualidad países latinoamericanos, como por ejemplo Chile, intentan promover un estándar de calidad y buenas prácticas en los procesos a través de sus plataformas con el objetivo de aumentar los niveles de transparencia,

probidad y eficiencia en las compras públicas. A su vez la Red Interamericana de Compras Gubernamentales está trabajando en el diseño de una herramienta de investigación y divulgación de los proyectos, avances y características de las adquisiciones gubernamentales de Latinoamérica y El Caribe, llamada Observatorio.

En un contexto de avance regional en el mismo sentido, ACCE hace lo propio reconociendo al Observatorio como instrumento válido para el logro de su Visión y el cumplimiento del Plan Estratégico aprobado.

Para esta Agencia el Observatorio es una herramienta de análisis y difusión de las características y desempeño de las compras públicas de Uruguay. Promueve la mejora de gestión y la transparencia, produce información necesaria para la generación de políticas públicas y la definición del marco normativo, facilita la capacitación del sistema y brinda amplio acceso a la información generada.

La integración del SIIF con el SICE permite el control de cumplimiento de las formalidades de contratación.

La estrategia seleccionada para el desarrollo de este proyecto es la complementación de la información obtenida de las diferentes fuentes de información (SICE, SIIF, Sitio web de Compras Estatales, RUPE).

El objetivo del proyecto es la generación de indicadores que reflejen la situación de las compras públicas de Uruguay, así como también la difusión de estos a través del portal de ACCE.

El éxito del proyecto dependerá de la obtención y calidad de los datos necesarios.

El proyecto pretende alcanzar el análisis de la información de compras públicas de todo el Estado (Administración Central, Poder Legislativo, Organismos del Art. 220, Entes Autónomos y Servicios Descentralizados, y Gobiernos departamentales, incluyendo las siguientes categorías: Contrataciones Directas (Compras Directas y Directas por Excepción) y las Licitaciones Abiertas (Licitaciones Abreviadas y Públicas).

El análisis de la información supone la elaboración de indicadores de gestión de compras públicas, para lo cual es necesaria una previa definición y armado de fichas con especificaciones. Se espera obtener indicadores que puedan ser publicables, para su lectura a nivel de público en general, e indicadores reservados que sean usados para la toma de decisiones.

A su vez se pretende obtener una comparación con la información de las compras públicas de la región.

En tanto que el principal cometido de ACCE es la promoción de la mejora de gestión del sistema de compras públicas, se entendió que el análisis de

ejercicio de partida de la gestión de la Agencia resultaba imprescindible para la medición de los logros obtenidos.

Para ello, se definió como punto de partida la necesidad de obtención, análisis y compilación de los datos de compras públicas del ejercicio 2012, a partir de la información contenida en los sistemas SICE y SIIF y complementarlos con la instrumentación de un estudio de mercado, por el cual se realizará el relevamiento, análisis y compilación de la información necesaria para alcanzar la Línea Base año 2012.

Tomando la Línea Base como punto de partida, el proyecto busca la conformación de un repositorio sistemático de datos que facilite:

- La obtención de información necesaria para el análisis y evaluación del Sistema de compras públicas
- La difusión de la información asociada.

A nivel de Administración Central y servicios descentralizados, la integración e interoperabilidad del sistema de compras públicas nos permite asegurar que la información obtenida se condice con la ejecución presupuestal del período analizado.

Si bien hoy no se cuenta con toda la información de compras del Estado se espera obtener las interfaces necesarias para recibir la información de todos los organismos del Estado y lograr consolidarla en un solo sitio. En un futuro cercano, pretendemos poder analizar y mostrar, a través del Observatorio, cómo, qué y a quién compra todo el Estado uruguayo.

Los dos grandes productos de este proyecto tienen que ver con:

- El diseño y puesta en producción de una herramienta que permita el análisis de la información desde diferentes perspectivas y facilite su publicación a través del uso de herramientas web
- La generación de un repositorio efectivo para la obtención, análisis, preparación y difusión de la información de compras públicas.

La obtención y análisis de la información de compras públicas implicará la elaboración de una serie de indicadores (gestión, transparencia, buenas prácticas, negocio, etc.), los cuales serán difundidos a través del Portal de Compras Públicas de ACCE, y será de libre acceso para todos los navegantes de Internet.

Este proyecto se soporta en el desarrollo de cubos de datos y diseño web para poder mostrar la información de forma dinámica, permitiendo que los usuarios puedan combinar diferentes filtros para obtener la información deseada.

Los primeros resultados que se obtengan a partir del procesamiento de la Línea Base 2012 comenzarán a presentarse en el corto plazo en el Portal de Compras, con el objetivo de alcanzar un servicio de información efectivo para la

toma de decisiones en materia de operación y regulación de las compras del Estado. También permitirá informar a la ciudadanía de forma fácil y sencilla sobre el desempeño de las Administraciones, por un Estado eficiente, confiable y transparente.

ESTRATEGIA DE IMPLEMENTACIÓN Y RESULTADOS

La Agencia comienza su vida institucional con un camino ya recorrido en materia de organización y de soporte tanto funcional como tecnológico a las compras públicas. Ello facilitó la rápida instrumentación de los desafíos que nos impone la normativa vigente.

En el marco del programa de compras públicas de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) desde el 2002 al 2008 y bajo la gestión de la Agencia para el Gobierno Electrónico y la Sociedad de la Información (AGESIC) hasta fines del 2012, se integró y desarrolló un equipo de técnicos que promovieron, implementaron y mantuvieron evolutivamente el Sistema de Información de Compras Estatales (SICE) y el Portal de Compras del

Estado (www.comprasestatales.gub.uy). Se organizó también la Mesa de Ayuda a Compradores y Proveedores, el sector de mantenimiento del Catálogo de Bienes, Servicios y Obras. Estas áreas brindaron asesoramiento y capacitación tanto a compradores como a proveedores durante casi 10 años, lo cual es ampliamente reconocido por las áreas de compras del Estado

Las unidades de compra del Gobierno Central registran los procesos de compras en el SICE y además todas las administraciones públicas estatales cumplen con la obligación de publicación de llamados y adjudicaciones de los procesos competitivos de compra y de aquellos procesos no competitivos que superen el 50% de los montos autorizados para contratación directa en el Portal de Compras del Estado

El equipo técnico responsable de esta gestión (24 personas) se incorporó a la Agencia, desde su inicio. A la fecha el equipo alcanza las 28 posiciones y es seguramente una de las Agencias de Compras de menor dimensionamiento de la región.

El equipo de Compras integró desde su fundación la Red de Interamericana de Compras Gubernamentales (RICG), organismo que nuclea a las direcciones de compra de toda América. La RICG ha sido un aliado estratégico fundamental para la generación de los logros que vamos a presentar.

El Observatorio es una herramienta de análisis y difusión de las características y desempeño de las compras públicas de Uruguay.

Evolución cronológica

Mayo 2012

- Promulgación del decreto 150/12, dando vigencia a una nueva versión del TOCAF con especificación de cometidos de ACCE y normativa de los nuevos procedimientos a implantarse: Apertura Electrónica, Convenios Marco, Pregón
- Resolución del P. Ejecutivo designando los integrantes del Consejo de Dirección Honoraria

Noviembre 2012

- Aprobación del Plan Estratégico y nuevo diseño organizacional a través del cual se concreta la creación de un área de Innovación y Proyectos responsable de la instrumentación de los nuevos procedimientos y el área de Regulación responsable del asesoramiento al PE y las unidades de compras
- Participación en el Taller de Convenios Marco desarrollado por la RICG. Exploración de las experiencias exitosas en la región: Chile, Ecuador, Perú, Venezuela. El intercambio promovido en este taller facilitó la toma de decisiones para la definición del procedimiento nacional de Convenios Marco

Diciembre 2012

- Propuesta de nuevo Pliego para la adquisición de Bienes y Servicios presentado al Tribunal de Cuentas de la República. El nuevo pliego es consecuencia de las modificaciones incorporadas a la normativa de compras en el decreto 150/12
- Propuesta de decreto reglamentario del Registro Único de Proveedores del Estado elevado al PE

Marzo 2013

- Rediseño del Portal de Compras

Mayo 2013

- Aprobación del decreto 155/13 reglamentario del Registro Único de Proveedores del Estado vigente a partir del 1/5/2013
- Incorporación de herramienta de Business Intelligence para el desarrollo del Observatorio de Compras y el Cuadro de Mando Integral de la Agencia y capacitación de los técnicos responsables del desarrollo informático y funcional del Observatorio de Compras en su uso

Julio 2013

- Implantación del Registro Único de Proveedores del Estado en modalidad piloto
- Participación en la mesa de mantenimiento del Convenio Internacional de Compras Públicas con Chile

- Participación en las negociaciones para la firma de tratado de compras públicas Colombia- Uruguay

Agosto 2013

- Participación en Taller de Subasta Inversa de la RICG. Análisis de experiencias exitosas y lecciones aprendidas de la región para la formulación del proyecto PREGÓN

Setiembre 2013

- Implantación del RUPE en toda la Administración Central
- Aprobación del decreto reglamentario de Apertura Electrónica. A partir de este momento las unidades cuentan con herramientas tecnológicas y normativas para poder realizar sus convocatorias enteramente en línea, incluyendo la presentación de ofertas por parte de los proveedores. Rápidamente muchos organismos del Estado comienza a utilizar esta modalidad
- Desarrollo de la IX Conferencia de la RICG en Montevideo
- Designación de Uruguay como representante del CONOSUR en el Comité Ejecutivo de la RICG

El Registro Único de Proveedores del Estado (RUPE) es un registro nacional

Octubre 2013

- Creación de grupo de trabajo multidisciplinario e interinstitucional para la reglamentación del Procedimiento Pregón o Puja a la baja

Noviembre 2013

- Visita a la Dirección Nacional de Compras de Paraguay (DNCP) para analizar el procedimiento y tecnología utilizada en Paraguay para la instrumentación de la subasta inversa
- Preparación del pliego y publicación de llamado para la contratación del desarrollo del software de soporte a la Tienda Virtual de Convenios Marco

Diciembre 2013

- Visita al Instituto Nacional de Contratación Pública (INCOP) para analizar el procedimiento y tecnología utilizada en Ecuador para la instrumentación de la subasta inversa
- Participación en el Taller RICG para el Desarrollo del Observatorio Regional de Compras Públicas. En esta instancia se analizaron y consensuaron los objetivos generales para el Observatorio Regional
- Propuesta de decreto reglamentario de Convenios Marco presentada al TCR
- Propuesta de decreto reglamentario de Pregón presentada al TCR
- Propuesta de Pliego Único de Obras presentada al TCR
- Se procesaron 400 aperturas electrónicas desde la implantación hasta el cierre del ejercicio
- 2203 proveedores inscriptos y activos en RUPE, 84 puntos de atención

Enero 2014

- Visita de delegación de Panamá para brindar apoyo en el desarrollo del proyecto Pasajes Aéreos

Febrero 2014

- Implantación RUPE en organismos descentralizados: Poder Judicial, Administración Nacional de Educación Pública, Administración de los Servicios de Salud del Estado, Tribunal de lo Contencioso Administrativo, Tribunal de Cuentas, Corte Electoral, Universidad de la República

Abril 2014

- Culmina el desarrollo del software para la instrumentación de la Tienda Virtual de Convenios Marco
- Integración de Grupo de Trabajo interinstitucional para replicar la experiencia panameña para la adquisición de pasajes aéreos
- Obtención de las primeras cifras de Línea Base con relación a las capacidades de los compradores públicos y el perfil de los proveedores del Estado
- Comienza el desarrollo de Proyecto Profesionalización de compradores públicos con el soporte de UNOPS

Mayo 2014

- Promulgación del decreto 131/14 que reglamenta el Pliego Único de Bases y Condiciones Generales para Contratos de Suministros y Servicios No Personales

Junio 2014

- RUPE alcanza los 6000 proveedores activos

Julio 2014

- Las empresas públicas comienzan a incorporarse al RUPE. Las que no lo hacen de manera integral presentan un plan de trabajo
- Se incorporan 120 puntos de atención a proveedores para facilitar la inscripción en RUPE en todo el país.

PRINCIPALES HITOS EN EL ÚLTIMO AÑO DE GESTIÓN

Registro Único de Proveedores del Estado

El Registro Único de Proveedores del Estado (RUPE) es un registro nacional que contiene toda la información relevante vinculada a quienes contratan con el Estado. Fue creado por ley y se encuentra en funcionamiento desde setiembre de 2013.

Este registro se alimenta de información proporcionada por proveedores y compradores. Los primeros aportan los datos y documentos que les son requeridos para contratar, y los segundos informan acerca del desempeño del proveedor en el cumplimiento de los contratos. La inscripción en el registro constituye

un requisito obligatorio para contratar con organismos públicos estatales.

La creación y puesta en marcha del RUPE brinda importantes beneficios tanto para compradores como para proveedores, logrando mejorar la eficiencia en los procesos de contratación del Estado, debido a que agiliza los procesos de adquisiciones y disminuye sus costos.

Beneficios para Compradores

Da acceso inmediato a los organismos públicos a toda la información que puede ser relevante al momento de contratar una empresa: datos de contacto, titulares, representantes, cumplimiento de obligaciones tributarias y sociales, seguro de accidente, datos de cuentas bancarias, así como documentos notariales y constancias digitalizadas y validadas.

RUPE está conectado en línea con los organismos públicos que proveen información necesaria: Identificación Civil, Previsión Social, Impositiva, Seguros del Estado, entre otros.

Se cuenta además con información histórica del desempeño de los proveedores en el cumplimiento de sus contratos previos con el Estado.

Beneficios para proveedores

Disminuyen los trámites que los proveedores deben realizar a la hora de contratar con el Estado, evitando la presentación de certificados cada vez que oferten en algún procedimiento de compra pública.

Cada proveedor tiene acceso a la información que de ellos consta en el RUPE, ya sea en forma directa o en forma electrónica, en tiempo real y puede actualizarla cuando sea necesario.

Situación Actual

La normativa de creación de RUPE previó su implantación gradual en el Estado. En 2013 se incorporó toda la Administración Central (Presidencia y Ministerios) y en 2014 ya se incorporó la casi totalidad de los restantes organismos del gobierno central, el Poder Judicial y varias Empresas Públicas. El cronograma de implantación prevé nuevas incorporaciones en el último semestre de 2014 y durante 2015, esperándose que al finalizar ese año todo el Estado uruguayo esté integrado a este Registro Único.

La incorporación del Registro en todos los grandes grupos en los que se subdividió el proyecto (Administración Central, Organismos descentralizados

Un Convenio Marco es un procedimiento de compra para bienes, servicios y obras de uso generalizado en el Estado, en el cual se establecen las condiciones técnicas y comerciales (en particular relativas a los precios) que regirán los contratos que se van a adjudicar durante un período determinado.

y Empresas Públicas) se desarrolló cumpliendo con una metodología de involucramiento, participación y compromiso de personal de los organismos, designados como Referentes de cada institución, quienes cumplieron un papel crítico y determinante del éxito de la incorporación sucesiva de los organismos al Registro.

Algunos números

- Más de 10,000 proveedores del Estado activos en RUPE
- 240 Puntos de Atención en todo el país (más de 120 ubicados en capitales departamentales y otros centros poblados del interior)
- Más de 1,500 funcionarios capacitados
- Más de 130 escribanos actuando como validadores de documentos notariales aportados por los proveedores
- 50 referentes RUPE representantes de todos los organismos del Estado.

Pliegos Únicos

En mayo 2014 se instrumentó la versión actualizada del Pliego de Bienes y Servicios, que recoge los cambios normativos incorporados en el año 2012. Su implementación se concreta luego de casi un año y medio de procesos de análisis y aprobación por parte de las autoridades competentes.

Concomitantemente a las instancias de aprobación del Pliego Único de Bienes y Servicios, ACCE se había abocado a la formulación del Pliego Único de Obras Públicas, utilizando la misma modalidad de trabajo que para el caso anterior: conformación de un equipo multidisciplinario integrado por representantes técnicos de las principales unidades contratantes de obras a nivel nacional.

Esta actividad tuvo la complejidad adicional de que para el caso de Obras, no existe un Pliego Único. Es necesaria la unificación y consolidación de prácticamente tantos pliegos como entidades contratantes hay en el país. El trabajo de análisis y compilación de las distintas versiones resultó mucho más arduo que la primera experiencia en materia de Bienes y Servicios. No obstante, la propuesta fue entregada al Tribunal de Cuentas al cierre del ejercicio 2013 y estamos a la espera del dictamen de este organismo.

La utilización de pliegos únicos constituye una herramienta necesaria para la uniformización de los procesos de compra a nivel nacional.

Apertura Electrónica

Si bien desde 2007 el sistema informático de compras estatales permitía el ingreso de ofertas en línea, este proceso carecía de algunas funcionalidades importantes y requería, por normativa, mantener la tramitación en papel.

Se desarrolló un nuevo sistema informático y se generaron nuevas normas que dieron sustento legal al nuevo procedimiento.

Las ofertas ahora pueden ser ingresadas exclusivamente en línea sin necesidad de otro trámite por los interesados, los cuales pueden indicar qué partes de la oferta contienen información catalogada como confidencial. Una vez llegado al momento de la apertura, los participantes pueden ver las ofertas de sus competidores (excluyendo los aspectos confidenciales). Las ofertas se procesan en su formato digital sin necesidad de copias en papel.

Implantada en setiembre de 2013, esta nueva funcionalidad, de uso no obligatorio, fue adoptada rápidamente por muchos organismos y su incidencia está aún en aumento.

Entre el 1/10/2013 y el 1/7/2014 se utilizó en más de 1,000 procedimientos, y actualmente es la modalidad elegida en el 12% de las convocatorias a procesos competitivos en la Administración Central.

Nuevo procedimiento de compras denominado “Pregón”, conocido internacionalmente como “Subasta inversa”.

Es un objetivo de ACCE lograr que a corto plazo sea la opción preferente elegida por los compradores, como paso previo a que esta modalidad sea la única legalmente permitida para contratar con el Estado y concomitantemente avanzar hacia la instrumentación de la Licitación electrónica. Los artículos 63 y 65 del TOCAF autorizan la instrumentación de este procedimiento. La Agencia se ha propuesto como objetivo para el próximo período, el alcance de un proceso licitatorio totalmente electrónico, lo cual constituye uno de sus más importantes desafíos.

Los siguientes pasos lo constituyen la emisión electrónica de la orden de compra y la recepción de las facturas cumpliendo con las pautas del proyecto de e-factura en desarrollo en el país.

Convenios Marco

Un Convenio Marco es un procedimiento de compra para bienes, servicios y obras de uso generalizado en el Estado, en el cual se establecen las condiciones técnicas y comerciales (en particular relativas a los precios) que regirán los contratos que se van a adjudicar durante un período determinado.

Este procedimiento de contratación se incorpora a la normativa uruguaya en el año 2012, y ACCE ha trabajado en elaborar la reglamentación correspondiente, que luego estuvo sometida a análisis por parte del Tribunal de Cuentas, organismo de contralor y posteriormente del Poder Ejecutivo, responsable de emitir el Decreto reglamentario.

El Convenio Marco es el resultado de un llamado público y un proceso de selección que tiene muchas similitudes a una licitación, pero en el que la adjudicación no implica un compromiso de cantidades a comprar. Una vez que se establece el Convenio y mientras tenga vigencia, las unidades del Estado

pueden realizar adquisiciones de productos que estén incluidos en el mismo directamente a los proveedores adjudicatarios y en las condiciones establecidas, accediendo a una “Tienda Virtual” similar a las de comercio electrónico.

Se logra así no solamente economía de escala en lo que refiere a costos de gestión del proceso de adquisiciones, sino también una importante disminución del tiempo total requerido para dicho proceso en el Estado, traducido en beneficios para la economía nacional. Esta modalidad es muy popular y de uso extendido en varios países de la región, por ejemplo Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Panamá, Paraguay, Perú.

ACCE se encuentra trabajando desde fines de 2013 sobre el lanzamiento del primer Convenio Marco, tanto en lo que hace a la definición de procedimientos, normativa e instrumentación de los cambios tecnológicos para la generación de las herramientas de soporte como en la planificación y operativización del primer convenio marco, enfrentando simultáneamente varias líneas de acción:

Reglamentación de la normativa

La ley requería reglamentación, en la que se clarifican los procesos asociados, actores y responsabilidades asociadas a este nuevo procedimiento de compra. ACCE presentó una propuesta de decreto reglamentario que está en análisis del Tribunal de Cuentas para su dictamen.

Estudio de mercado

La ley requiere el cumplimiento de esta instancia, que se está desarrollando con relación al primer Convenio Marco planificado, analizando entre otros componentes: las dinámicas de oferta y demanda en el mercado local, la viabilidad, conveniencia económica e impacto en el mercado de la implementación del Convenio Marco, particularmente considerando los efectos que el procedimiento puede desencadenar en las organizaciones que actualmente ofrecen esos productos.

Desarrollando la plataforma electrónica

Se realizaron ajustes al SICE para incorporar este nuevo procedimiento de compra, al mismo tiempo que se generó el ambiente para permitir transacciones entre los organismos compradores y los proveedores de bienes y servicios, el cual se conoce bajo el nombre “Tienda Virtual”.

Programa de capacitación

Se planificó la capacitación dirigida a usuarios de compra, orientado al entrenamiento en el uso de la Tienda Virtual y a la comprensión de los principales beneficios que las compras a través de Convenios Marco significan para los organismos estatales. El programa de capacitación se desarrollará a partir del

dictamen del Tribunal de Cuentas y en paralelo al proceso de aprobación final por parte del Poder Ejecutivo.

Redacción del Primer Pliego

Se colabora con la Unidad Administradora del primer Convenio para la formulación del primer Pliego para el llamado a interesados a presentar sus productos en la Tienda Virtual en cumplimiento de las condiciones técnicas y económicas que se dispondrán en el pliego. Se pretende con esta instancia, obtener no solo el pliego para el primer llamado, sino un modelo de pliego para los posteriores convenios marco a instrumentarse.

Catálogo de productos (bienes, servicios y obras) estructurado en forma jerárquica, que define más de 36,000 productos.

Pregón o Puja a la Baja

ACCE se encuentra trabajando también en la implementación de un nuevo procedimiento de compras denominado “Pregón” definido en la normativa vigente, pero aún pendiente de reglamentación.

También conocido internacionalmente como “Subasta inversa”, es un procedimiento similar a un remate pero en el que, a partir de una especificación detallada y precisa del producto a adquirir, los oferentes pujan cotizando precios decrecientes en un lapso previamente definido. Este procedimiento se basa 100% en el uso de las tecnologías de la información ya que estará disponible únicamente para ser utilizado vía web a través del sitio de compras del Estado.

Esta modalidad de adquisición es utilizada exitosamente en diversos países de la región. Debido a las buenas experiencias que se lograron en países como Paraguay y Ecuador, integrantes de las áreas de Tecnología e Innovación de la Agencia visitaron dichos países con el fin de conocer en profundidad el funcionamiento operativo y técnico de este procedimiento. Ese intercambio de experiencias fue muy productivo para contemplar buenas prácticas y lecciones aprendidas, que están siendo incluidas en el procedimiento a nivel local.

En la versión local del procedimiento existirán particularidades como:

- ***Versión exclusivamente electrónica***

En algunos países, este procedimiento contempla la implementación de subastas en modalidad presencial. En Uruguay, si bien la Ley habilita esta modalidad, la propuesta de reglamentación y desarrollo es únicamente en línea, con el objetivo de avanzar hacia procesos de compras públicas totalmente electrónicos

- ***Validación únicamente de la oferta de menor valor en la puja***

La validación de las ofertas presentadas por los proveedores se realizará

una vez finalizada la fase de pujas y solamente de la oferta con el valor de comparación más bajo. Ello reduce sustancialmente los tiempos del proceso de compra

- ***Fichas técnicas validadas***

Las especificaciones (fichas técnicas) de los artículos a adquirir, en los casos que no existan previamente, serán responsabilidad de la unidad de compras que desee avanzar con este procedimiento. La validación de las fichas técnicas confeccionadas será responsabilidad de ACCE con el objetivo de generar un repositorio de especificaciones técnicas consistente, válido y reutilizable por parte de todas las unidades de compras.

Beneficios del Pregón

- Aumentar la transparencia de las contrataciones.
- Reducir los tiempos de contratación.
- Facilitar la estandarización de productos adquiridos por el Estado.
- Permitir a los proveedores mejorar sus ofertas en tiempo real.
- Reducción de costos del Estado, al lograrse menores precios.
- Impersonalidad y objetividad a la hora de contratar.
- Mayor transparencia: la puja puede observarse en línea por todos los proveedores y ciudadanos, e incluso se puede guardar para auditar luego de finalizada la fase de pujas.
- El formato electrónico asegura mayor accesibilidad.

El marco normativo de este nuevo procedimiento ya está definido y ha sido elevado a las autoridades para su revisión y correspondiente aprobación. El mismo fue creado en conjunto con la participación de diversas unidades de compra del Estado, lo que pronostica que el nivel de aceptación por parte de todos los involucrados del sistema de compras públicas será muy positivo.

El sistema informático que realizará la fase de pujas ya ha sido desarrollado, y se está trabajando en su integración al sistema informático de compras públicas.

Su incorporación a la rutina de las unidades de compras del Estado requiere la planificación e instrumentación de un fuerte proceso de capacitación y la gestión del cambio asociada a la adopción de este mecanismo. Se prevé abordar la capacitación una vez obtenido el dictamen del Tribunal de Cuentas y mientras se obtiene la aprobación del Poder Ejecutivo.

Para asegurar su instrumentación en el último trimestre de este ejercicio se definieron las especificaciones técnicas (fichas técnicas) de los primeros productos básicos a incorporarse a la modalidad de compra y se relevó el interés de las unidades en avanzar con el nuevo procedimiento, programándose para octubre la compra de “Hojas para Impresión” en varios organismos.

Pasajes aéreos

Es objetivo de este proyecto incorporar en Uruguay un nuevo procedimiento de adquisición de pasajes aéreos.

En la actualidad se han detectado importantes dificultades asociadas a las compras de pasajes aéreos por parte de organismos de la Administración Central, particularmente por la carga importante en términos de tiempo y costos que implican para el Estado.

En particular, el aspecto más relevante bajo análisis es la diferencia entre el precio acordado en la cotización, y el precio efectivamente pagado por el boleto aéreo, debido a las dilaciones entre las actividades de control y aprobación de las diferentes oficinas involucradas y las características específicas del objeto de compra.

Los actuales procedimientos de compra no se adaptan a la dinámica de este tipo de adquisiciones donde el precio cambia sistemáticamente en función de una amplia cantidad de variables (disponibilidad de asientos, clase, ubicación deseada, etc).

En ese sentido, la Dirección General de Contrataciones Públicas de Panamá ha transitado exitosamente por un proceso de implementación de un Convenio Marco de Pasajes Aéreos, que permite acceder a mejores precios en boletos que compra el Estado Panameño a través de una herramienta electrónica. Esta experiencia fue reconocida por la Red Interamericana de Compras Gubernamentales con el premio a la Innovación durante la IX Conferencia Anual.

El objetivo general del proyecto es contribuir al desarrollo de la profesionalización del personal de compras del Estado uruguayo.

En este contexto, ACCE se encuentra liderando un proyecto que procura implementar un procedimiento de adquisición de pasajes aéreos con condiciones semejantes a las observadas en Panamá, con el objetivo de resolver las dificultades mencionadas.

Procedimiento

El procedimiento implica previamente una selección y subscripción de acuerdo con las aerolíneas o agencias turísticas interesadas, en donde se fijan algunas condiciones como tiempos de mantenimiento de reserva del pasaje, programa de beneficios (millas), posibles cambios de viajero, etc.

El mismo tiene como características la existencia de un sistema que incluye una plataforma electrónica donde se desarrollan todas las etapas de la transacción. A través del mismo los compradores solicitan, de acuerdo a las necesidades, la cotización de los pasajes aéreos, los proveedores (previamente seleccionados) envían sus propuestas, se selecciona el pasaje (de acuerdo a criterios de precio

y duración del vuelo), se aprueba la compra por parte de la autoridad competente y se emite el pago por intermedio de una tarjeta de crédito.

Beneficios

- Mayor agilidad en la adquisición de los pasajes aéreos.
- Abatimiento de los costos en compras de pasajes aéreos debido a:
 - » los acuerdos previos que mejoran los tiempos de mantenimiento de reservas.
 - » pago al contado (tarjeta de crédito).
 - » mayor agilidad del procedimiento.
- Incorporación de ventajas que normalmente no están al alcance del comprador (flexibilidad en el cambio de fechas o de pasajero sin cobro adicional, etc.)
- Transparencia del proceso de compras a través de controles implementados en la plataforma electrónica, que permite seleccionar el mejor pasaje de acuerdo a precio y tiempo.
- Satisfacción del proveedor (principalmente por contar con pago al contado a través de tarjeta de crédito).

En qué estamos

Ya se ha realizado un relevamiento del procedimiento actual de compra en Uruguay y se prepara la normativa necesaria para su puesta en marcha, así como el documento de especificación de requerimientos para el desarrollo informático.

Por último, se está analizando en conjunto con el BROU (banco Estatal) la emisión de tarjetas de crédito institucionales que permitan realizar los pagos de pasajes aéreos.

Rediseño del catálogo: atributos y especificaciones técnicas

El sistema de compras y contrataciones del Estado uruguayo utiliza actualmente un Catálogo de productos (bienes, servicios y obras) estructurado en forma jerárquica, que define más de 36,000 productos y que permite agregar variantes a los mismos, llegando a más de 200,000 ítems.

En el marco de la implementación de mejoras en los procedimientos de compras del Estado, se detecta la necesidad de agregar a este instrumento la posibilidad de que los productos cuenten con una colección de atributos, diferenciada para cada producto.

Al incorporar este cambio estructural se esperan obtener varios beneficios:

- Disminuir la cantidad de productos en el catálogo (en algunos casos actualmente existen productos diferentes que podrían unificarse, marcando las diferencias como variaciones en los atributos)
- Brindar a los compradores la posibilidad de armar sus convocatorias utilizando atributos, que luego serán completados por los proveedores al cargar sus ofertas en línea. De esta forma se agregarán posibilidades de

validación en el ingreso, se simplificará el procesamiento de las ofertas, y mejorará la confección del cuadro comparativo

- Esta funcionalidad será aprovechada en los procedimientos de Convenio Marco, permitiendo que la carga de los productos que estarán luego en la Tienda Virtual se automatice a partir de las ofertas ingresadas directamente por los proveedores
- Se podrán crear “Fichas Técnicas”, conjuntos pre-configurados y validados de atributos de un producto que podrán ser utilizados por los compradores en sus procedimientos, y en particular en los que utilicen Pregón (subasta inversa), donde por normativa son de uso obligatorio.

Nuestro mayor objetivo es contribuir exitosamente a la necesaria Reforma del Estado uruguayo y el expuesto es el camino elegido para ello.

El proyecto se encuentra en etapa de diseño, previéndose el inicio de la implementación en el último trimestre de 2014.

Observatorio de Compras Públicas

Durante casi un año hemos avanzado con la formulación de este proyecto, tanto en lo que hace a las definiciones conceptuales como a las definiciones e implementación de la tecnología asociada.

Desde el punto de vista conceptual, alineados con las definiciones alcanzadas en el Taller de la RICG en diciembre 2013, hemos adoptado la definición de indicadores que midan el cumplimiento de los siguientes objetivos de las compras públicas:

- Transparencia
- Eficiencia
- Competencia
- Eficacia
- Desarrollo
- Sostenibilidad

Desde el punto de vista de la tecnología, avanzamos con el uso de una herramienta de business intelligence que nos permite la selección y análisis de la información desde distintas vistas, la formulación de cruzamiento de datos y en definitiva el cumplimiento de nuestro objetivo.

En estos días el Observatorio se encuentra casi en un 100% de su desarrollo y esperamos para fines de este año contar con su versión en producción.

Si bien su implantación ha implicado varios cambios en cuanto al enfoque, gracias a la posibilidad del análisis de los datos, creemos estar logrando una herramienta sólida para difundir las características y desempeño de las compras públicas de Uruguay.

La elaboración de indicadores ha significado un constante estudio de las fuentes de información disponibles para lograr métricas efectivas. En este sentido nos encontramos participando de los Talleres de Indicadores de Compras Públicas que organiza la RICG para lograr una alineación en la definición de los mismos a nivel regional.

Línea Base del sistema de compras públicas

Para avanzar en la consolidación de sus objetivos estratégicos liderando la modernización del sistema de gestión de las compras del Estado, se identificó la necesidad de la construcción de una Línea Base de compras públicas y en ello se trabajó durante el último trimestre del 2013 y el primer semestre 2014.

La Línea Base se definió con relación a los datos relacionados a tres ítems:

- Monto de las contrataciones por procedimiento de compra asociado
- Perfiles de los compradores
- Características de los proveedores.

Los resultados esperados deberían constituir el punto de partida del Observatorio, definiéndose la resultante de este proyecto como la información testigo del sistema de compras públicas al inicio de la gestión de la Agencia.

El proyecto requería de una fuerte colaboración por parte de las unidades ejecutoras y de los proveedores.

Se obtuvo sin dificultades la información de perfiles de compradores y proveedores. Los resultados obtenidos con relación a los perfiles de los funcionarios de compras se están utilizando como insumo para el desarrollo del proyecto de Profesionalización de funcionarios de compra que ya ha comenzado.

Los resultados de la encuesta a proveedores han permitido la identificación de brechas en materia de capacitación para lograr un uso adecuado de los programas para el desarrollo de Mipymes.

Las dificultades más importantes se generaron con relación a la obtención de información de montos de contrataciones por procedimientos de compras. A pesar de la colaboración de las unidades de compra, se constató la ausencia de información clasificada según las pautas brindadas. Esta ausencia constituye un dato relevante para determinar la línea base del sistema de compras estatales.

Profesionalización de los compradores del Estado

El objetivo general del proyecto es contribuir al desarrollo de la profesionalización del personal de compras del Estado uruguayo.

Desde la creación de la Agencia se ha identificado la necesidad de profesionalizar la función de compras. Por lo que el objetivo específico de este proyecto es desarrollar un Modelo Conceptual para la Profesionalización de los Compradores Públicos que permita definir las competencias técnicas, personales y gerenciales que deben poseer o desarrollar los compradores públicos en Uruguay.

En este sentido se espera poder definir una malla curricular y los contenidos de capacitación para garantizar la existencia de un marco de crecimiento profesional.

Actualmente se están realizando entrevistas a compradores referentes con el fin de conocer sus perfiles y entender el proceso de compra en toda su extensión. A su vez, se está planificando un taller con funcionarios de niveles operativos para entender un poco más de esta función y lograr un claro conocimiento del estadio en el cual se encuentran.

Una vez conformado el marco conceptual, UNOPS dará apoyo a ACCE en la definición de una estrategia de implementación de un Plan de Acción para transformar el modelo conceptual en un mecanismo efectivo de capacitación y desarrollo.

Cuadro de Mando Integral

El alto nivel de requerimientos plantea enormes desafíos en materia de control de gestión.

Reconociendo la metodología de Kaplan y Norton como instrumento efectivo para generar información y facilitar el control de la gestión de una organización, se promovió el desarrollo del Cuadro de Mando Integral de ACCE como un proyecto grupal, con el que toda la organización está involucrada.

A principios de este año se conformó un grupo de trabajo con representantes de cada área de la Agencia para definir los indicadores de gestión asociados al Mapa Estratégico ya validado.

Es tarea de este grupo de trabajo la definición de los indicadores que medirán el cumplimiento de los objetivos estratégicos, lo que implica contar con la información para obtener la descripción, regla de cálculo y fuente de datos de cada uno de ellos.

Se espera obtener el Cuadro de Mando Integral con indicadores preliminares, para fines de este año.

Se entiende que la participación en la formulación de la herramienta facilitará la puesta en marcha de la herramienta, que contribuirá sin dudas a la consolidación del equipo y al alcance de niveles óptimos de desempeño, imprescindibles para cumplir con los desafíos planteados.

CONCLUSIONES

El año pasado exponíamos que estábamos orgullosos de los logros del primer año de gestión de ACCE y comprometidos con los desafíos que tenemos por delante. El segundo año de gestión transcurre con la consolidación e implantación de los proyectos en desarrollo, permitiéndonos el alcance de logros que requirieron tiempos mucho más extensos en otros países.

Justo es decir que el empezar tarde facilita la tarea, sobre todo gracias a la generosidad y colaboración de los demás países de la región que nos han permitido acceder y analizar sus propias experiencias y lecciones aprendidas.

El camino de la participación por el que estamos transitando, tanto en lo interno como con los integrantes del sistema de compras públicas, requiere una evaluación constante del equilibrio necesario entre los beneficios y costos que genera: el que participa seguramente se compromete con aquello de lo que fue parte y los tiempos para ello pueden resultar superiores a los necesarios, pero sin duda el producto es de esta forma sólido y sustentable y los tiempos de implantación se reducen gracias al protagonismo de los actores.

Nuestro mayor objetivo es contribuir exitosamente a la necesaria Reforma del Estado uruguayo y el expuesto es el camino elegido para ello.

BIBLIOGRAFÍA

Alonso, Alicia (2013) “La Agencia de Compras y Contrataciones Estatales de Uruguay: plan estratégico, avances y desafíos”, documento presentado en el XVIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Montevideo, Uruguay, 29 de octubre al 1 de noviembre 2013.

<http://www.comprasestatales.gub.uy/inicio/normativa/leyes-decretos-por-tema/tocaf/> 14-7-2014.

<http://www.comprasestatales.gub.uy/inicio/normativa/leyes-decretos-por-tema/apertura-electronica/> 14-7-2014

<http://www.comprasestatales.gub.uy/inicio/normativa/leyes-decretos-por-tema/rupe/> 14-7-2014

<http://www.comprasestatales.gub.uy/inicio/normativa/leyes-decretos-por-tema/pliegos/> 14-7-2014

<http://www.ricg.org/observatorio-interamericano-de-las-compras-gubernamentales/contenido/269/es/>, 09-07-2013

http://observatorio.chilecompra.cl/index.php?option=com_content&view=featured&Itemid=435., 09-07-2013

<http://www.cgn.gub.uy/innovaportal/v/600/7/innova.front/siif.html>, 09-07-2013

http://www.cgn.gub.uy/innovaportal/file/1703/1/avances_en_la_reingenieria_del_siif.pdf, 09-07-2013

CUADROS, TABLAS Y GRÁFICOS

Diagrama 1

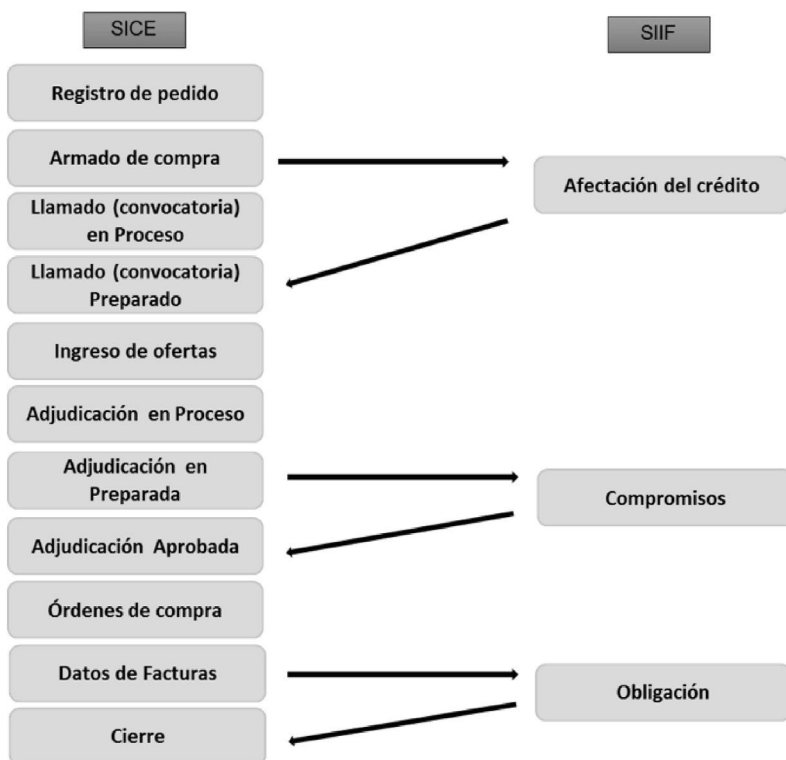
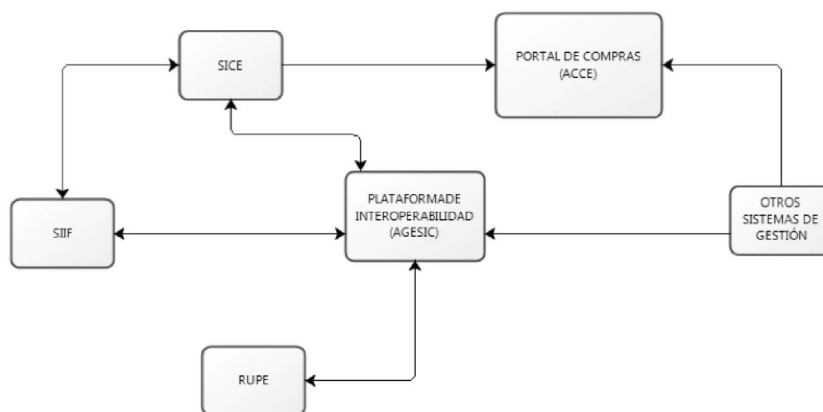


Diagrama 2



Administradora Gubernamental
Miembro del Cuerpo de Administradores
Gubernamentales de la Jefatura de Gabinete de
Ministros de la República Argentina (1ª promoción).
Abogada (UBA).
Magister en Administración Pública (Facultad
Ciencias Económicas, UBA)

Mercedes Rivolta

Compras Públicas Electrónicas | Sistema de Compras Electrónicas
Estado Red

Compras públicas electrónicas: panorama en las provincias argentinas

I. INTRODUCCIÓN

Transitamos la mitad de la segunda década del Siglo XXI. Las Tecnologías de la información y las comunicaciones son parte de nuestra vida cotidiana. Internet, las redes sociales, la telefonía celular, notebooks, tabletas, GPS, son nuevos aliados para contactarnos. Las estadísticas de penetración de las TIC en Argentina son alentadoras. Según la Encuesta ENTIC realizada por el INDEC en 2011, el 97% de la población accede a televisión, el 85% a telefonía celular y el 52,8 % a computadora (INDEC, 2011). Es dable suponer que dichos indicadores han sido superados en estos tres años como resultado de las políticas públicas de inclusión digital que ha implementado el gobierno nacional argentino, tales como el Programa Conectar Igualdad que entregó 4 millones de computadoras a estudiantes y docentes secundarios, entre otros.

En este escenario, nos hemos propuesto presentar un cuadro de situación del estado de avance de las compras públicas electrónicas en los gobiernos provinciales de la República Argentina. Este trabajo define los principales componentes del concepto de compras públicas electrónicas, los beneficios derivados de su implementación, y presenta el relevamiento de los portales de compras públicas de los gobiernos provinciales, identificando las aplicaciones disponibles (sistemas de información sobre proveedores, difusión de convocatorias, sistemas transaccionales, etc.). Este trabajo se basa en un relevamiento iniciado en el año 2004, y actualizado en los años 2005, 2009, 2013 y 2015, sobre los portales de compras de los gobiernos de las 24 provincias argentinas.

Pero no nos quedamos sólo con el relevamiento. Intentamos enmarcar el tema dentro del concepto de gobierno electrónico y Estado red, con el objetivo de aportar a la construcción de un nuevo modelo de Administración Pública (RIVOLTA, 2014).

II. EL ESTADO RED

El uso generalizado de las tecnologías de la información y las comunicaciones ha impactado no solamente en nuestra vida cotidiana sino en el orden económico, político, social, comunicacional. La posibilidad de estar en permanente contacto, reconfigura los mercados financieros, la política, la cultura. Esto genera una interpelación a la noción tradicional de Estado. En principio, se han ensanchado las fronteras o más bien, se han difuminado. Pero simultáneamente, sigue vigente la noción de Estado Nación.

Esta tensión entre los efectos de la globalización y las capacidades de los Estados Nación es permanente. Por ejemplo, si se analiza el impacto de las transacciones financieras internacionales en los mercados nacionales: un suspiro en una bolsa de Oriente puede desencadenar una crisis en las bolsas de América Latina. Por otra parte, a los bloques conocidos se le suman nuevos bloques multiestado y nuevas localías, movimientos autonomistas en los países europeos (Catalunya en España), bloques económicos integrados en América Latina (MERCOSUR, UNASUR), asociaciones de países emergentes (BRICS). Esto es posible, en parte, debido a la disponibilidad de información actualizada y a la posibilidad de tomar decisiones en todo momento, resultado de la extraordinaria capilaridad de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

Según Castells “Esta red global de redes informáticas, que actualmente operan sobre todo a través de plataformas de comunicaciones inalámbricas, nos proporciona la ubicuidad de una comunicación multimodal e interactiva en cualquier momento y libre de límites espaciales.” (CASTELLS, 2013). Ya en el año 2000 Castells entendía el rol central de Internet en la vida social, “Internet es el tejido de nuestras vidas en este momento. No es futuro. Es presente. Internet es un medio para todo, que interactúa con el conjunto de la sociedad” (CASTELLS, 2000).

Estas palabras de Castells en el año 2000 cobran hoy mucha más vigencia. Castells en los trabajos citados, menciona los distintos ámbitos en los cuales Internet ha producido cambios relevantes en la vida social, análisis que excede largamente la extensión y propósitos de este artículo. Mencionaremos solamente que los cambios que Internet produce son tan importantes que están reconfigurando las relaciones sociales, los medios de comunicación, la economía, la cultura; en síntesis, "Internet es la sociedad, expresa los procesos sociales, los intereses sociales, los valores sociales, las instituciones sociales. ¿Cuál es, pues, la especificidad de Internet, si es la sociedad? La especificidad es que constituye la base material y tecnológica de la sociedad red, es la infraestructura tecnológica y el medio organizativo que permite el desarrollo de una serie de nuevas formas de relación social que no tienen su origen en Internet, que son fruto de una serie de cambios históricos pero que no podrían desarrollarse sin Internet." (CASTELLS, 2000).

La posibilidad de estar en permanente contacto, reconfigura los mercados financieros, la política, la cultura. Esto genera una interpelación a la noción tradicional de Estado.

Ello nos introduce al concepto de Estado Red, esbozado por Castells, en el cual no desaparece ningún Estado, en realidad se incrementa el sistema con una nueva articulación entre distintos Estados que conviven y comparten alguna institución, de modo que "todos los Estados en cuestión pierden soberanía exclusiva y ganan soberanía compartida. Al eliminar la identificación entre nacional y estatal en un ámbito exclusivo se abre juego, se crean canales para la negociación y, en último término, para la convivencia." (CASTELLS, 1998). Quizá sea este concepto del Estado Red el más adecuado para entender los nuevos roles del Estado y de las administraciones públicas en la sociedad red.

Este uso generalizado de medios electrónicos en la sociedad tiene su correlato en las administraciones públicas. Los países de la región han ido gradualmente incorporando la tecnología en sus sistemas de compras, y lo mismo ha sucedido con los gobiernos de las provincias argentinas.

El uso de los medios digitales para la gestión de las compras del Estado, conocido como compras públicas electrónicas, tiene múltiples beneficios. El uso masivo de Internet, teléfonos celulares y otros medios electrónicos, permite la participación de oferentes localizados en áreas remotas, con un efecto positivo en las economías regionales y el acceso de las pequeñas y medianas empresas al mercado de las compras públicas. Otro de los aspectos a destacar es la posibilidad de que la comunidad acceda a la información sobre las compras del gobierno y ello permita un control directo sobre la gestión. Democratizar el acceso a la información del gobierno, ampliar el control social y favorecer el desarrollo de las pequeñas y medianas industrias localizadas en distintos

lugares del territorio nacional, son algunos de los beneficios de las compras públicas electrónicas.

III. COMPRAS PÚBLICAS ELECTRÓNICAS

Definición

El desarrollo de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación permite realizar toda suerte de transacciones en forma remota a través de medios electrónicos y telefónicos. Dentro de estas operaciones a distancia, encontramos una nueva forma de adquirir bienes y servicios, que hoy es aceptada y utilizada por gran cantidad de personas, empresas y organizaciones públicas.

Cuando los gobiernos se apoyan en medios electrónicos para realizar sus adquisiciones, se habla de Sistemas de Compras Gubernamentales por medios electrónicos, es decir, disponer de un sistema de gestión de las compras públicas de alta calidad, apoyado por información y procesos en línea. El sistema de compras gubernamentales electrónicas tiene el potencial de fortalecer el control sobre la responsabilidad, la transparencia, la eficiencia y la efectividad en esta función de alto valor gubernamental (MDBs; 2004).

Las compras gubernamentales electrónicas se han definido como “el uso de sistemas, medios y redes teleinformáticas, con el objeto de obtener bienes, servicios, obras y servicios de consultoría requeridos por el sector público, y la gestión de su relación contractual con proveedores y contratistas” (BUGONI, RIVOLTA, 2007). La “Guía para la incorporación de la Ley Modelo de Contrataciones Públicas al Derecho Interno” aprobada por UNCITRAL en 2012, define a las compras electrónicas como “la adquisición de bienes, obras y servicios mediante tecnologías de información basadas en internet. Dado el rápido avance tecnológico, y como emergerán nuevas tecnologías, el término “compras electrónicas” es usado en esta Guía para referirse al uso de comunicaciones electrónicas comprendiendo la transferencia de información usando medios electrónicos o similares y la grabación de archivos de información usando medios electrónicos” (UNCITRAL; 2012).

Los gobiernos incorporan el uso de medios electrónicos para sus adquisiciones, que implica reformar procesos, promover la competencia, e incrementar la transparencia de sus compras. Cuando los sistemas de compras gubernamentales por medios electrónicos están correctamente diseñados, es posible obtener una significativa disminución de costos, e incrementar la disponibilidad y acceso a información clave (RIVOLTA, 2010).

Las compras gubernamentales representan un 20% del PBI, indicador de su importancia como instrumento de política económica (SCHAPPER, VEIGA MALTA, 2011). Un sistema de compras transparente y ágil permite obtener ahorros, al tiempo que brinda los bienes y servicios en tiempo y forma, necesarios para la ejecución de las políticas sustantivas de gobierno.

Una adecuada política de compras públicas tiene el potencial de generar impactos indirectos positivos en la economía. Un sistema de compras electrónicas facilita el acceso a los mercados de las compras estatales a las pequeñas y medianas empresas diseminadas a lo largo de todo el territorio nacional, ya que no precisan de agentes en la sede del organismo adquirente. Por otra parte, ayuda a formar capacidad en estas empresas para participar en mercados electrónicos, con la potencial participación de sus productos en otros mercados remotos mediante la venta por Internet. Y esto es sinónimo de generación de empleo en todo el territorio, no solamente en la ciudad asiento del organismo comprador (BUGONI, RIVOLTA; 2007).

**Internet es
el tejido de
nuestras vidas
en este momento.
No es futuro.
Es presente.**

Beneficios

Tanto en la región como en Argentina, se ha logrado un notable incremento de la compra por Internet en el sector privado, la que se explica en gran parte por la comodidad que implica realizar las compras desde el hogar o la oficina, como también debido a la percepción de que resulta una forma más segura de comprar ya que se trata de una transacción electrónica que no requiere portar dinero ni tarjetas de crédito o débito. Tenemos la posibilidad de realizar la compra del supermercado por Internet, adquirir pasajes de avión, reservar entradas de cine por teléfono, pagar nuestras cuentas por banca electrónica, en fin, hemos incorporado la herramienta en nuestra vida diaria.

Los gobiernos también han incorporado el uso de medios electrónicos, básicamente Internet, para realizar parte de su trabajo. Una de las implementaciones más frecuentes es la utilización de herramientas tecnológicas y de portales web aplicados a las compras públicas. El uso de estas tecnologías en los procesos de adquisiciones estatales, permite a los gobiernos mejorar los mecanismos con los que se relaciona con la comunidad, introducir cambios en los esquemas de gerenciamiento de los asuntos públicos, fortalecer la transparencia y asegurar una mejor gobernabilidad.

Poner en marcha un sistema de compras electrónicas para el sector público necesita el desarrollo de ciertas capacidades organizacionales: liderazgo, apertura mental para aprovechar las tecnologías que ya se encuentran disponibles, creatividad para utilizar el marco jurídico a pleno, y proactividad para construir alternativas de acción que permitan incorporar mecanismos novedosos en la gestión de las compras, como por ejemplo, los acuerdos marco (RIVOLTA, 2013).

Disponer de una hermosa y colorida página web no significa necesariamente contar con un sistema de compras eficiente. Un sistema de compras eficiente tiene que poder dar cuenta de mejoras en los tiempos, costos, calidad de bienes y servicios. Debe tomar en cuenta que el principal objetivo de la organización

no es comprar, por el contrario, las áreas de compras son proveedoras internas de las áreas sustantivas de la organización, son áreas de apoyo. Sin embargo, si funcionan mal pueden traer problemas a la organización y comprometer seriamente el logro de resultados (RIVOLTA; 2013).

Hoy nuestro desafío es transmitir el enorme potencial de contar con un buen sistema de compras públicas electrónicas. Percibir estos desarrollos solamente como avances tecnológicos, es no entender la real relevancia de la cuestión. Poner en funcionamiento un sistema de compra electrónica también implica definir políticas, entrenar a los actores involucrados, fortalecer la infraestructura, mejorar y redefinir los servicios que presta el gobierno, desarrollar la producción mediante la apertura de mercados del sector público a pequeños y medianos comerciantes y productores, y atender el problema de la distribución de bienes y servicios a nivel federal (RIVOLTA, SLUCKI; 2004).

Respecto de la eficiencia y efectividad de las compras electrónicas, cabe destacar el impacto que tiene en los costos de las transacciones. Estudios internacionales han demostrado que, respecto de los costos de workflow (el costo asociado al trámite mismo de la contratación), la implementación de compras electrónicas disminuye en un 12% el costo de las transacciones. Por otra parte, las compras electrónicas públicas tienen un efecto en el incremento de la competencia en el mercado al tiempo que reducen los precios efectivamente pagados, en un rango que oscila entre un 5% al 25% (MDBs; 2004).

Como beneficio adicional, las compras electrónicas proveen una serie de información que permitirá realizar estudios sobre las contrataciones, sobre perfiles de proveedores, desarrollo de oferentes, políticas de compras consolidadas, tipos de bienes a ser adquiridos, en fin, trabajar sobre la planificación inteligente de las compras en lugar de repetir lo planificado año tras año y perder la oportunidad de incorporar mejoras en el equipamiento necesario para cumplir con los objetivos sustantivos de las organizaciones y responder a las necesidades de la sociedad.

Principios rectores

Los principios rectores de las contrataciones tradicionales son los mismos para las electrónicas. Así como el sistema tradicional de compras basado en papel se basa en principios rectores, los estándares aplicables a los sistemas de compras electrónicas se apoyan en una serie de principios centrales que deben ser observados. Estos principios son:

- Transparencia
- No discriminación
- Igualdad de Acceso
- Libre Competencia
- Responsabilidad
- Seguridad del proceso

La implementación efectiva de estos principios rectores implica diseñar el sistema de compras electrónicas respetando determinados requerimientos técnicos. Estos principios deben estar presentes en:

- Publicidad de convocatorias
- Neutralidad tecnológica
- Estándares tecnológicos relativos a interoperabilidad y seguridad
- Determinados procesos tales que garanticen seguridad y buenas pistas de auditoría
- Costos razonables y métodos amigables para la participación de oferentes

Aún en el caso de que las administraciones públicas tercericen la operación del sistema de compras electrónicas, es decir, cuando las agencias ejecutoras utilicen sistemas de compras electrónicas operados por una tercera parte bajo un contrato de servicio, tanto el sistema como la tercera parte deberían cumplir con estos requerimientos (RIVOLTA, SCHAPPER, LEIPOLD; 2005).

Tal como ocurre en el método tradicional de compras públicas, es importante facilitar la participación de la mayor cantidad de oferentes, actuales o potenciales, a fin de estimular la competencia real, obtener mejores rendimientos y proteger la transparencia. Esto significa que no solamente debe ser posible que cualquier oferente potencial esté en condiciones de participar, sino que también debe poder hacerlo en forma sencilla y a bajo costo (RIVOLTA, 2010).

El principio de accesibilidad con mínimas barreras es un principio central para incrementar la transparencia y reducir malas prácticas y restricciones internas de los organismos. Desde el punto de vista de la accesibilidad, exigir a los proveedores que para autenticarse ante el sistema y enviar ofertas deban hacerlo utilizando una firma digital certificada, podría ser una barrera a la participación en dos niveles:

- A nivel local, representa un potencial obstáculo para las pequeñas y medianas empresas, para quienes utilizar certificados de firma digital puede tornarse una complejidad ajena a su negocio, si no cuentan con expertos informáticos dentro de su personal.
- A nivel regional, la ausencia de estándares y la nula interoperabilidad podrían desalentar la participación de licitantes internacionales. Hasta el momento, no existen acuerdos internacionales de reconocimiento de certificados digitales emitidos por autoridades de certificación localizadas en distintos países.

Esto constituye un serio problema, debido a que requiere la presencia física en el proceso de identificación personal para la emisión de certificados digitales.

El uso de los medios digitales para la gestión de las compras del Estado, conocido como compras públicas electrónicas, tiene múltiples beneficios.

Significa que la persona debe presentarse ante una autoridad de registro para validar sus datos de identificación personal. Validación que requiere de la presencia física de la persona.

¿Qué ocurre si la persona vive en otro país? Debido a que no existen acuerdos internacionales entre países y que no hay normas internacionales que avalen el reconocimiento internacional de los certificados digitales, esta circunstancia representa un potencial obstáculo para la concurrencia de oferentes y la libre competencia entre ellos, con lo cual entra en abierta contradicción con los principios rectores de la contratación pública, establecidos en la normativa interna de cada provincia, de cada país, en la ley modelo de compras públicas de UNCITRAL y en las normas de adquisiciones de los Bancos Multilaterales de Desarrollo, que en muchas de las provincias relevadas son usuarios de los portales de compras para publicar las adquisiciones de proyectos financiados por ellos (por ejemplo, Santiago del Estero).

Grados de madurez de la compra electrónica

Un sistema de compras electrónicas gubernamentales no se implementa de un día para otro. Su puesta en marcha implica un avance por etapas:

- » 1ª Etapa: Difusión en Internet de información relativa a contrataciones mediante un portal único.
- » 2ª Etapa: Se implementan bases de datos con información de los procesos de contratación (sistemas de registro de proveedores, catálogo de bienes, etc.)
- » 3ª Etapa: El portal permite una interacción unidireccional en relación con algunos procedimientos de contratación (inscripción en bases de proveedores, acceso a pliegos de licitación, descarga de formularios, etc.)
- » 4ª Etapa: El portal permite una interacción bidireccional entre los organismos y los usuarios internos y externos, admitiendo la presentación de ofertas, intercambio de comunicaciones y la tramitación de la totalidad del procedimiento de contratación electrónica (convocatoria, presentación de ofertas, apertura, adjudicación).

Entendemos que resultan de aplicación a las compras públicas electrónicas las disposiciones de la Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico, ya que pueden encuadrarse en el concepto de “gobierno electrónico” definido por la Carta de Pucón, como sinónimo de “Administración Electrónica”, como “el uso de las TIC en los órganos de la Administración para mejorar la información y los servicios ofrecidos a los ciudadanos, orientar la eficacia y eficiencia de la gestión pública e incrementar sustantivamente la transparencia del sector público y la participación de los ciudadanos. Todo ello, sin perjuicio de las denominaciones establecidas en las legislaciones nacionales” (CIGE, 2007).

IV. ESTADO DE AVANCE DE LAS COMPRAS PÚBLICAS ELECTRÓNICAS EN LAS PROVINCIAS ARGENTINAS

Antecedentes

El presente estudio toma como base un informe previo presentado conjuntamente con la AG Dra. Mara BUGONI en el año 2005 en el marco del Observatorio de Políticas Públicas del Cuerpo de Administradores Gubernamentales, el cual tenía como fin detectar los avances logrados por los Poderes Ejecutivos de la República Argentina en materia de compras electrónicas gubernamentales. Dicho objetivo se aplica al presente trabajo, que simplemente intenta actualizar dicho relevamiento para poder así comparar los avances entre los años 2004-2015.

El relevamiento que sirve de base al presente artículo se ha efectuado aplicando una metodología similar a la utilizada en aquel estudio. Se han relevado los sitios de Internet oficiales de los gobiernos provinciales y de la Administración Pública Nacional. El estudio se realizó en octubre de 2004, en octubre de 2005, en mayo de 2009, en noviembre de 2013 y en marzo de 2015. Los resultados se acompañan como Anexo I del presente documento.

Las compras gubernamentales representan un 20% del PBI, indicador de su importancia como instrumento de política económica.

Metodología

Se utilizó como fuente de información únicamente los datos disponibles en Internet, en las páginas oficiales de las jurisdicciones relevadas. Se relevaron los Poderes Ejecutivos de los gobiernos provinciales y la Administración Nacional. No se incluyeron en el análisis los Poderes Judiciales, los Poderes Legislativos ni los gobiernos municipales. Se decidió adoptar el punto de vista de un no experto en Internet para acceder a la información disponible. Como se detectó que algunas provincias disponen de portales de compras con acceso restringido, en esos casos se consideró que la información no estaba disponible, dado que se adoptó el criterio de que la información sea accesible para cualquier interesado de la comunidad, en base al principio de transparencia que debe regir las contrataciones públicas, en soporte tradicional o en formato electrónico.

Es decir, que el análisis parte de la base de considerar disponible la información siempre y cuando la misma sea de acceso público, por Internet, con no más de 20 minutos de búsqueda. Ello implica considerar que no se cuenta con información en los siguientes supuestos:

- Cuando para acceder a la información sea necesario poseer clave de usuario
- Cuando para acceder a la información sea necesario conocer algún dato particular, como por ejemplo, número de expediente

- Cuando la información se encuentra disponible pero no se llega a ella a partir del portal de gobierno, con una búsqueda de 20 minutos por distintos sitios relacionados.

Se relevaron los siguientes conceptos para cada jurisdicción:

1. Si disponía de un sitio de gobierno oficial en Internet (portal de gobierno electrónico)
2. Si disponía de un sitio específico de compras oficial en Internet (portal de compras).

Se relevó si el portal de compras contenía la siguiente información:

- Convocatorias: anuncios sobre futuras licitaciones u otros procedimientos de adquisición
- Pliegos: documentos de las contrataciones, con las especificaciones técnicas de los bienes o servicios a ser contratados
- Órdenes de compra: documentos de las adjudicaciones, con indicación de precios de bienes y servicios efectivamente adquiridos, contratos efectivamente celebrados
- Proveedores: bases de información sobre proveedores, o registros informatizados o accesibles por Internet para su inscripción
- Precios: bases de datos sobre precios de referencia, o precios efectivamente abonados por los bienes o servicios
- Compra electrónica (sistema de presentación de ofertas en formato digital, ya sea como oferta permanente, subasta inversa o licitación electrónica).

Considerando las fases que integran el proceso de compra electrónica, descritas en el capítulo anterior, se estima que con estos elementos el análisis abarca la totalidad de las etapas. En el cuadro resumen, que obra como Anexo al presente estudio, se mencionan los sitios de Internet correspondientes a los aspectos relevados.

Resultados del Relevamiento Años 2004-2005-2009-2013-2015

A continuación se presentan los resultados de los relevamientos realizados en las páginas de Internet de los Poderes Ejecutivos provinciales, correspondientes a los años 2004, 2005, 2009, 2013 y 2015. Dichos resultados se analizarán en forma comparativa.

Portal de gobierno electrónico

En el año 2004, salvo Santiago del Estero, todas las provincias contaban con un portal de acceso a su gobernación. Tal situación se remedió en el 2005, con un 100% de portales de gobierno disponibles. En 2009, en 2013 y en 2015, se mantuvo esta situación. Del análisis comparativo de dichos portales, se puede decir que difieren sustancialmente en relación a la información que el usuario encuentra en ellos.

Portal de compras

A los efectos de este trabajo, se utilizó un criterio amplio respecto de este aspecto, consideramos que la provincia cuenta con un portal de compras siempre que exista desde el portal de inicio un enlace con al menos un sitio oficial de Internet con información sobre contrataciones, aunque no sea estrictamente un “portal de compras”, es decir, un sitio especializado que contiene la totalidad de la información sobre adquisiciones.

Se analizaron los 24 gobiernos provinciales. Del relevamiento practicado en 2004 a los portales de los gobiernos provinciales, se obtuvo como resultado que, de los 24 portales, solamente 12 contaban con información sobre las compras y contrataciones de sus gobiernos. El 50% de los gobiernos provinciales en 2004 no publicaba ningún tipo de información sobre sus adquisiciones en Internet. En 2005, el porcentaje de no publicación disminuyó al 30%, ya que 17 jurisdicciones provinciales disponían de un portal de compras.

Poner en marcha un sistema de compras electrónicas para el sector público necesita el desarrollo de ciertas capacidades organizacionales.

Para el año 2009, solamente se verificó la disponibilidad de un portal de compras en 18 provincias, apenas una más que en 2005, ubicable a partir del portal de la gobernación. El relevamiento de 2009 evidenció portales de compras de distintas características. En gran cantidad de casos, coexistían dos portales, uno que remitía a las áreas financieras (Ministerio de Economía) y otro a la Contaduría, con información sobre proveedores.

En 2013, se volvió al resultado del 2005, 17 provincias cuentan con portales de compras, eso sí, algunas ya decididamente portales específicos, la anomalía respecto de la medición del 2005 la presenta la provincia de Buenos Aires que en 2005 tenía portal de compras y en el año 2013, no.

Información de los portales de compras

Se relevó la siguiente información en los portales de compras: Convocatorias, Pliegos, Aperturas, Órdenes de Compra, Proveedores, Precios de Referencia, Sistema transaccional de compra electrónica.

Resultados 2004

De los 12 portales de compras en el relevamiento del 2004, apenas 8 contaban con información sobre convocatorias y fechas de apertura y 8 con información sobre pliegos de bases y condiciones; 3 provincias suministraban en 2004 información sobre órdenes de compra y 3 disponían de algún tipo de información vinculada a proveedores.

Resultados 2005

En el relevamiento correspondiente al año 2005, se observaron avances en cuanto a la transparencia al incrementarse la cantidad de provincias que publicaban en Internet algún tipo de información relativa a sus adquisiciones.

En efecto, de los 17 portales de compras disponibles en la web en 2005, 14 ya presentaban información sobre convocatorias y 17 sobre aperturas. Apenas se agregó una jurisdicción a las del año 2004. Respecto de la publicación de pliegos, solamente 10 provincias publicaban en 2005 sus documentos de licitación. Con respecto a las órdenes de compra, en 2005 se observó un leve avance al detectarse 5 provincias que contaban con algún tipo de información sobre ellas. El tema proveedores ha sido más desarrollado en Internet: en 2005 9 jurisdicciones disponían de algún tipo de información, aunque de manera muy incipiente.

Resultados 2009

El relevamiento del año 2009 muestra algunas características de atraso en relación a la información disponible en Internet. Se observa un estancamiento salvo en el tema proveedores, en el mejor de los casos, y en otros, una disminución de la información disponible relativa a pliegos, aperturas, órdenes de compra y precios de referencia. En efecto, se mantiene la misma cantidad de provincias que disponen en su página web de información sobre convocatorias, 14 provincias. Con relación a los pliegos, mientras que en el año 2005 se observaban 10 provincias con su publicación, el relevamiento de 2009 muestra una leve disminución a 9 provincias. Esto es relevante por cuanto se supone que la tecnología ya está disponible, por lo cual no se advierte el motivo del cambio.

En lo relativo a las aperturas, órdenes de compra y precios de referencia, el retroceso es aún mayor. En efecto, el relevamiento del año 2009 muestra que solamente 3 provincias cuentan con información sobre estos elementos en Internet, mientras que en el año 2005 eran 6, 5 y 5, respectivamente, con lo cual se verifica una disminución del orden del 50% en estos rubros.

Otro detalle llamativo es la disminución de la información que brinda la Provincia de Buenos Aires, entre el año 2005 y el año 2009.

Es interesante el caso de la provincia de San Luis que cuenta con una infraestructura tecnológica muy moderna y potente, que interconecta a todo el territorio provincial, pero no aprovecha esta herramienta para incorporar información sobre adquisiciones. Es notable la escasa información que se muestra en Internet.

Algunas provincias muestran avances interesantes, como las de Santa Fé, Formosa, Chaco, entre otras. Algunas jurisdicciones muestran un amesetamiento,

como la Ciudad de Buenos Aires y Tucumán. En otros casos, se observa que en el período 2005-2009 no se ha avanzado.

Salvo las excepciones que se mencionan más adelante, tanto en 2004 como en 2005, ni los gobiernos provinciales ni el Estado Nacional habían implementado un sistema de compra electrónica completo que contemple la remisión de ofertas en formato digital. En 2009, además del SECOP, Sistema Electrónico de Compras Públicas administrado por la Oficina Nacional de Contrataciones para la Administración Pública Nacional, solamente la Provincia de Mendoza contaba con un sistema de compras electrónicas operativo.

Resultados 2013

Los resultados para el relevamiento en 2013 no muestran avances significativos, salvo en la provincia de Mendoza que tiene disponible información de todas las variables analizadas. Algunos casos muestran un retroceso en cuanto a la información disponible, por ejemplo, la provincia de La Rioja con respecto a las convocatorias, disponibles en 2009; los casos de la ciudad de Buenos Aires y de la provincia de Formosa, en cuanto a las actas de apertura, que estaban disponibles en 2009 pero en 2013 ya no, la provincia de Córdoba con respecto a los pliegos, disponibles en 2009 y no en 2013.

Un sistema de compras eficiente tiene que poder dar cuenta de mejoras en los tiempos, costos, calidad de bienes y servicios.

Con relación a convocatorias, desde el 2009 solamente se sumó una provincia, contabilizándose 15 con información disponible. El 50% de las provincias publican sus pliegos en internet, 12, mientras que en 2009 lo hacían 9 provincias.

Respecto de las Actas de Apertura, el retroceso es notable. Mientras en el año 2005 6 provincias publicaban esta información en Internet, en 2009 disminuyó a 3 y en 2013 solo 2 gobiernos provinciales disponían de estos datos.

Solamente 4 provincias publicaban sus Órdenes de Compra en 2013. Una menos que en 2005. Los precios de referencia sólo están disponibles en el portal de la provincia de Mendoza. Una sola provincia, mientras que en 2009 eran 3 las que contenían esta información y en el año 2005, 5.

En 2013 la información sobre proveedores presenta un decrecimiento de una provincia en el total, el 50% de los gobiernos provinciales cuenta con un espacio en internet para proveedores, a veces accesible desde el portal de compras, otras veces a través de los sitios de los ministerios de Hacienda o las Contadurías. En el año 2009 13 provincias contaban con accesos específicos para proveedores, mientras que en 2013 disminuyó a 12.

Finalmente, sólo dos jurisdicciones han alcanzado el grado de madurez IV con la disponibilidad de sistemas electrónicos de adquisiciones integrales: la provincia de Mendoza y la ciudad de Buenos Aires.

Resultados 2013 según grado de madurez

1ª Etapa: Difusión en Internet de información relativa a contrataciones mediante un portal único: 70% (17 provincias)

2ª Etapa: Se implementan bases de datos con información de los procesos de contratación (sistemas de registro de proveedores, catálogo de bienes, etc.): 50% (12 provincias)

3ª Etapa: El portal permite una interacción unidireccional en relación con algunos procedimientos de contratación (inscripción en bases de proveedores, acceso a pliegos de licitación, descarga de formularios, etc.): 50% (12 provincias)

4ª Etapa: El portal permite una interacción bidireccional entre los organismos y los usuarios internos y externos, admitiendo la presentación de ofertas, intercambio de comunicaciones y la tramitación de la totalidad del procedimiento de contratación electrónica (convocatoria, presentación de ofertas, apertura, adjudicación): 10% (2 provincias)

Resultados 2015 según grado de madurez

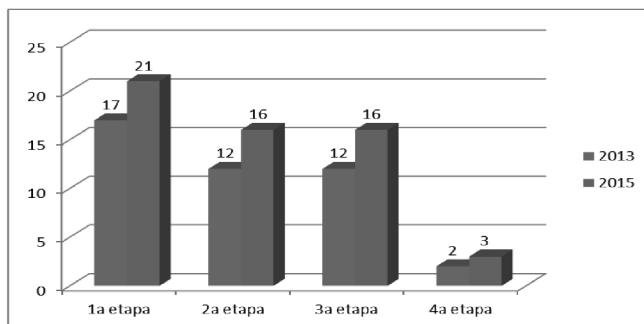
1ª Etapa: Difusión en Internet de información relativa a contrataciones mediante un portal único: 84% (21 provincias)

2ª Etapa: Se implementan bases de datos con información de los procesos de contratación (sistemas de registro de proveedores, catálogo de bienes, etc.): 64% (16 provincias)

3ª Etapa: El portal permite una interacción unidireccional en relación con algunos procedimientos de contratación (inscripción en bases de proveedores, acceso a pliegos de licitación, descarga de formularios, etc.): 64% (16 provincias)

4ª Etapa: El portal permite una interacción bidireccional entre los organismos y los usuarios internos y externos, admitiendo la presentación de ofertas, intercambio de comunicaciones y la tramitación de la totalidad del procedimiento de contratación electrónica (convocatoria, presentación de ofertas, apertura, adjudicación): 12% (3 provincias)

Gráfico 1: Etapas de madurez de las compras electrónicas 2013-2015



En términos generales, pareciera que el patrón de desarrollo de las contrataciones electrónicas en la Argentina pasa por incluir en el portal único de acceso al gobierno provincial algún enlace con el tema, ya sea a través de una referencia explícita (por ejemplo, bajo el título “Licitaciones”) o a través de algún organismo. En casi la totalidad de los casos, los organismos competentes son las áreas de Economía y la Contaduría. Casi no existen oficinas provinciales de contrataciones que centralicen la información y el acceso a la misma.

Los principios rectores de las contrataciones tradicionales son los mismos que para las electrónicas.

En 2015 se observa un crecimiento de las oficinas de contrataciones provinciales, por ejemplo en las provincias de Santa Fe, Ciudad de Buenos Aires, Mendoza y Chaco.

A partir de contar con alguna página sobre el tema contrataciones, pareciera que los gobiernos han puesto su esfuerzo en dotar a los proveedores de herramientas informativas por Internet.

El relevamiento de 2015 muestra que un porcentaje significativo de provincias cuentan con páginas web sobre compras, y bases de datos accesibles por Internet, pero con escasa información. Algunas provincias se encuentran avanzando en la implementación de proyectos de compras electrónicas, aunque todavía no están operativos. Por ejemplo, Neuquén, San Juan, San Luis. Algunas provincias tienen portales con accesos restringidos para usuarios registrados. En ese caso, se consideró que la información no se encuentra disponible, por cuanto no lo está para la comunidad. Ejemplo, San Luis.

Administración Nacional

En relación con la Administración Nacional, ya en el año 2005 a través del sitio en Internet de la Oficina Nacional de Contrataciones, se accedía a numerosa información actual y de carácter histórico, relativa a las contrataciones realizadas

por la totalidad de los organismos que componen la APN. El citado órgano rector, administra y centraliza varios sistemas de información que contienen datos sobre convocatorias, pliegos, órdenes de compra, proveedores y precios. Asimismo, la Oficina Nacional de Contrataciones en el año 2005 desarrollaba un sistema de licitación electrónica, a partir de la donación del sistema integral de administración de adquisiciones – GEM, por parte del gobierno de Western Australia. Este sistema de compras electrónicas fue aceptado por los Bancos Multilaterales de Desarrollo como uno de los más seguros de la región. Actualmente ese sistema no está operativo, y se encuentra en fase de desarrollo y testeo un nuevo sistema llamado Ar Compra.

V. PUNTOS CRÍTICOS DETECTADOS

De los relevamientos realizados, podemos adelantar algunas conclusiones:

- Portal Único:
 - No existe un único punto de acceso para obtener información sobre convocatorias a licitaciones públicas realizadas por la totalidad de las reparticiones públicas de la Argentina: los gobiernos (nacional y provinciales), los poderes judiciales, legislativos y municipios
 - Dispersión de procedimientos, marcos regulatorios y sistemas de información, lo cual atenta con la concurrencia de oferentes (deben ser expertos en 75 regímenes jurídicos)
 - Inexistencia de un concepto de excelencia de gestión de compras. El eje está puesto en los procedimientos legales, y no en la efectividad en la compra: disminución de precios, aumento de competencia entre oferentes, provisión de elementos en tiempo y forma.
- Información y articulación:
 - Disparidad de enfoques de los gobiernos sobre la información a suministrar sobre sus compras y contrataciones.
 - Escasa y dispersa información sobre las adquisiciones públicas, históricas, presentes y futuras, lo cual dificulta el acceso a los potenciales oferentes
 - Escasa o nula interacción con el usuario o ciudadano, no existen formularios, notificaciones, trámites vinculados a las compras por Internet, links a organizaciones no gubernamentales que nuclean proveedores o productores
 - Falta de articulación entre las distintas fuentes de información y bases de datos públicas. No se consultan las bases de datos de precios de referencia de otras jurisdicciones. Asimismo, no existe vinculación ni articulación entre las jurisdicciones provinciales ni entre éstas y la Oficina Nacional de Contrataciones
 - Escasa información sobre contrataciones públicas a nivel federal

- Escaso uso de las herramientas tecnológicas y de información disponibles: no se publican los proyectos de pliegos de bases y condiciones, metodología que permite mejorar notablemente la calidad de dichos documentos y disminuir el eventual direccionamiento de la contratación.

- Tecnologías:

- Subutilización de las herramientas informáticas y de telecomunicaciones disponibles (podría publicarse más información con el consecuente aumento de cantidad de oferentes y potencial disminución de precios)

- Obsolescencia de los marcos regulatorios, los cuales prácticamente no contemplan la compra electrónica efectiva

- Ausencia de una política de adquisiciones y regulación específica sobre bienes y servicios de alta tecnología (no existen figuras contractuales adaptadas a la especificidad de estas contrataciones).

- Poder de compra del Estado:

- Nula interconexión entre los distintos gobiernos, desaprovechando la oportunidad de bajar costos mediante la compra conjunta de elementos estandarizados

- Desaprovechamiento del poder de compra del Estado debido a la escasa utilización de las compras consolidadas entre jurisdicciones de la Administración Nacional y compras conjuntas entre distintos gobiernos.

VI. CONCLUSIONES

Resulta llamativo que, a pesar del incremento de penetración de las TIC en todo el territorio nacional que puede observarse en las estadísticas de la EN-TIC (INDEC, 2011), la información disponible en los portales y aplicaciones electrónicas para compras gubernamentales sea inferior a lo relevado en el año 2005, con algunas excepciones como Mendoza, Ciudad de Buenos Aires, Santa Fé. Se podría decir que existe una correlación inversa entre la penetración de las TIC en la sociedad argentina y el uso que hacen las administraciones públicas para sus sistemas de adquisiciones.

El principio de accesibilidad con mínimas barreras es un principio central para incrementar la transparencia

Con base en el análisis de experiencias exitosas a nivel regional, entendemos que, no hacen falta grandes inversiones y que con la aplicación de los recursos existentes, se podría encarar una política pública sobre contrataciones la cual, sin requerir modificaciones legislativas ni mayores erogaciones, permitiría incrementar la transparencia, facilitar el acceso a pequeños y medianos productores y mejorar la calidad del aprovisionamiento estatal.

Algunas medidas sugeridas que ya pueden ponerse en práctica son:

- Publicación de proyectos de pliegos en Internet
- Consulta pública sobre proyectos de pliegos
- Portal único de contrataciones, con información sobre proveedores, precios, órdenes de compra, convocatorias y pliegos
- Compras conjuntas de bienes estandarizados
- Desarrollo de formas contractuales específicas para adquisiciones de tecnología
- Utilización compartida del sistema de compras electrónicas de la Oficina Nacional de Contrataciones, por parte de aquellos gobiernos provinciales que no posean dicha herramienta.

En primer lugar se puede destacar que el sistema de compras electrónicas en la Argentina se encuentra en una etapa embrionaria. La mayoría de las jurisdicciones no exhibe en Internet información relativa a sus procedimientos de compras y contrataciones o bien lo hacen en una forma muy restringida.

Si bien este retraso en la implementación de sistemas modernos de compras constituye un costo en materia de aprovechamiento de la tecnología e implica menores posibilidades de ahorro de recursos, ofrece una oportunidad para implementar mecanismos que han resultado exitosos en otras latitudes.

La integración entre jurisdicciones y/u organismos, ya sea vertical u horizontal, es una alternativa que podría ser aprovechada por economías locales que no alcanzan volúmenes críticos de compras que generan un atractivo para los proveedores.

En definitiva, la difusión de las tecnologías de compras electrónicas tiene la potencialidad de generar un cambio drástico en las condiciones de contratación imperantes en el sector público, dotando al sistema de un mayor dinamismo y, al mismo tiempo, fomentando la participación de proveedores locales y de pequeñas y medianas empresas.

VII. BIBLIOGRAFÍA

BUGONI, M.; RIVOLTA, M.: "Compras gubernamentales electrónicas. Panorama nacional e internacional", investigación para el Observatorio de Políticas Públicas de la Jefatura de Gabinete de Ministros, Buenos Aires, 2007. Disponible en internet en: http://www.sgp.gov.ar/contenidos/ag/paginas/opp/docs/2007/38_OPP_2007_TECNOLOGIAS.pdf Accedido julio 2010.

CARTA IBEROAMERICANA DE GOBIERNO ELECTRONICO, CLAD, 2007. Disponible en internet en <http://www.clad.org/documentos/declaraciones/cartagobelec.pdf>. Accedida Julio 2010.

CASTELLS, MANUEL, "El impacto de internet en la sociedad: una perspectiva global". En "C@mbio. 19 ensayos fundamentales sobre cómo internet está cambiando nuestras vidas", editado por Comunidad OpenMind, BBVA,

2013. Disponible en Internet en: <https://www.bbvaopenmind.com/wp-content/uploads/2014/03/BBVA-Comunicaci%C3%B3n-Cultura-Manuel-Castells-El-impacto-de-internet-en-la-sociedad-una-perspectiva-global.pdf>. Accedido Julio 2014.

CASTELLS, Manuel, “Lliçó inaugural del programa de doctorat sobre la societat de la informació i el coneixement”, Universitat Oberta de Catalunya (UOC), Barcelona, Espanya, octubre 2000. Disponible en internet en: <http://www.uoc.edu/web/cat/articles/castells/print.html>. Accedido Julio 2014.

CASTELLS, Manuel, “El Estado Red”, abril 1998. Disponible en internet en <http://www.amersur.org.ar/Integ/EstadoRedMC.htm>. Accedido Julio 2014.

INDEC, “Encuesta Nacional sobre Acceso y Uso de Tecnologías de la Información y la Comunicación (ENTIC) Resultados del tercer trimestre de 2011” Buenos Aires, 2011, disponible en internet en http://www.indec.gov.ar/nuevaweb/cuadros/novedades/entic_11_12_12.pdf Ultimo acceso Octubre 2013.

MDB - BANCOS MULTILATERALES DE DESARROLLO - MDBs: “Strategic Government Procurement – Strategic Planning Guide”, Procurement Harmonization Project, Multilateral Development Banks – Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, Banco de Desarrollo Asiático – Junio 2004- <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=645470>

RIVOLTA, Mercedes: “Innovación y avances en los sistemas de contrataciones públicas: panorama general y experiencias de su implementación”, ponencia presentada en el XIX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Quito, Ecuador, Noviembre 2014.

RIVOLTA, Mercedes: “Elementos para la construcción de un nuevo paradigma iberoamericano: una nueva administración para el nuevo Estado de derechos” ponencia presentada en el XIX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Quito, Ecuador, Noviembre 2014.

RIVOLTA, Mercedes; “Innovación en adquisiciones: nuevas herramientas para comprar mejor”, ponencia presentada en el XVIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Montevideo, Uruguay, Noviembre 2013.

RIVOLTA, Mercedes, “Compras públicas electrónicas: factores necesarios para la armonización regional”, ponencia presentada en el XV Congreso Internacional sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública, CLAD, Santo Domingo, noviembre 2010.

RIVOLTA, M.: “Compras Públicas Electrónicas: Avances de los Gobiernos Provinciales”, ponencia presentada ante el V Congreso Nacional de Administración Pública, San Juan, Argentina, Mayo 2009. Disponible en internet en <http://www.congresoap.gov.ar/sitio/docs/ponencias/R/Rivolta.pdf>.

RIVOLTA, M., SCHAPPER, P. and LEIPOLD, K. "Authentication: International Scope and Non Discrimination in Government Commerce vs. PKI", e-Signature Law Journal, Vol. 2 number 2, London, UK, 2005.

RIVOLTA, M, SLUCKI, D., "e-compras públicas en Argentina", Revista Gobierno Digital, Buenos Aires, Octubre 2004, disponible en línea en [http://www.gobiernodigital.org.ar/archivos/15-Panorama%20de%20Arg%20\(64-77\).pdf](http://www.gobiernodigital.org.ar/archivos/15-Panorama%20de%20Arg%20(64-77).pdf)

SCHAPPER, Paul, VEIGA MALTA, Joao: "Public Procurement Reform in Latin American and the Caribbean", World Bank, July 2011. Disponible en internet en <http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2012/01/19/>

000333037_20120119004640/Rendered/PDF/664270WP00PUBL0rement-0Sept20110Web2.pdf

UNCITRAL (2012) COMISION NACIONES UNIDAS PARA EL DERECHO MERCANTIL: "Guía para la incorporación al derecho interno de la ley modelo de contrataciones públicas", Junio 2012, disponible en internet en <http://www.uncitral.org/pdf/english/texts/procurem/ml-procurement-2011/pre-guide-2012.pdf>

IIX. CUADROS

ANEXO I - ESTADO DE AVANCE DE LAS COMPRAS PÚBLICAS ELECTRÓNICAS EN PROVINCIAS ARGENTINAS

Jurisdicción	Portal E-Gov	Portal Compras	Convocatorias	Pliegos	Aper-turas	Órdenes Compra	Proveedores	Precios referenciados	Compra Electrónica
PCIA. BUENOS AIRES 1 http://www.gba.gov.ar/ http://www.gba.gov.ar/contrataciones/index.php http://sistemas.gba.gov.ar/consulta/contrataciones/ http://www.cgp.gba.gov.ar/proveedoresba/default.aspx https://sistemas.ms.gba.gov.ar/LicitacionesyContrataciones/listadoPublicacion.php	SI 2004 SI 2005 SI 2009 SI 2013 SI 2015	SI 2004 SI 2005 SI 2009 No 2013 No 2015	SI 2004 SI 2005 No 2009 SI 2013 No 2015	SI 2004 SI 2005 No 2009 SI 2013 SI 2015	SI 2004 SI 2005 No 2009 No 2013 No 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 SI 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 SI 2015	2005 Bapro No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015
CATAMARCA 2 http://www.catamarca.gov.ar/ http://200.43.169.148/contaduria/contrataciones.php http://200.43.169.148/contaduria/mseprov.php	SI 2004 SI 2005 SI 2009 SI 2013 SI 2015	SI 2004 No 2005 No 2009 No 2013 SI 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 SI 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 SI 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 SI 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015
CIUDAD DE BUENOS AIRES 3 http://www.buenosaires.gov.ar http://www.buenosaires.gov.ar/areas/hacienda/compras/	SI 2004 SI 2005 SI 2009 SI 2013 SI 2015	SI 2004 SI 2005 SI 2009 SI 2013 SI 2015	No 2004 SI 2005 SI 2009 SI 2013 SI 2015	No 2004 SI 2005 SI 2009 SI 2013 SI 2015	SI 2004 SI 2005 SI 2009 No 2013 No 2015	No 2004 SI 2005 SI 2009 SI 2013 No 2015	No 2004 SI 2005 SI 2009 SI 2013 SI 2015	SI 2004 SI 2005 No 2009 No 2013 SI 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 SI 2015

1 La provincia de Buenos Aires tiene dos portales de compras.

2 La escasa e incipiente información disponible en 2004 no se encuentra en internet en 2005. Tampoco hasta la fecha.

3 Dispone de un catálogo de efectos y servicios y de trámites on line para proveedores (2009). Dispone de información on line sobre sanciones a proveedores, y la pre inscripción on line en el registro de proveedores. Dispone de un portal de compras electrónicas – Buenos Aires Compra BAC, para procedimientos tradicionales, subasta inversa y convenios marco (2013).

Jurisdicción	Portal E-Gov	Portal Compras	Convocatorias	Pliegos	Aper-turas	Ordenes Compra	Proveedores	Precios referencial	Compra Electrónica
CORDOBA http://www.cba.gov.ar/vercma1.jsp http://www.cba.gov.ar/licitaciones/	SI 2004 SI 2005 SI 2009 SI 2013 SI 2015	SI 2004 SI 2005 SI 2009 No 2013 SI 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 SI 2015	SI 2004 SI 2005 SI 2009 No 2013 SI 2015	SI 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 SI 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 SI 2015 ²
CORRIENTES³ http://www.corrientes.gov.ar/ http://www.cgpcorrientes.gov.ar/	SI 2004 SI 2005 SI 2009 SI 2013 SI 2015	No 2004 SI 2005 SI 2009 SI 2013 SI 2015	No 2004 SI 2005 SI 2009 SI 2013 No 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015
CHACCO http://www.chacco.gov.ar http://contaduriageneral.chacco.gov.ar/index.php/paginas/view/id/1 http://scgp.chacco.gov.ar/seccion/direcciones_direccion-general-de-contrataciones-estrategicas_compras-y-contrataciones 5	SI 2004 SI 2005 SI 2009 SI 2013 SI 2015	SI 2004 SI 2005 SI 2009 SI 2013 SI 2015	No 2004 SI 2005 SI 2009 No 2013 SI 2015	SI 2004 SI 2005 No 2009 No 2013 SI 2015	SI 2004 SI 2005 No 2009 No 2013 No 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015	No 2004 No 2005 SI 2009 SI 2013 SI 2015	No 2004 No 2005 SI 2009* SI 2013 No 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015

1 Dispone de información sobre licitaciones, pero solo el pliego. No puede considerarse un portal.

2 El gobierno de Córdoba cuenta con un sistema de subasta inversa electrónica en su portal.

3 No ha sido posible acceder a la página web del gobierno provincial. Se accede a la web de la Contaduría General de la provincia, la cual dispone de información sobre contrataciones. Dispone de un formulario a ser impreso para inscribirse en el Registro de Proveedores. El Poder Judicial dispone de un portal con alguna información sobre licitaciones en curso (una sola de equipamiento informático)

4 Están separados el portal de licitaciones, el portal de proveedores del Estado y el portal de compras. Comprende Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y Poder Judicial. Dispone de un sistema de pago electrónico a proveedores (<http://tomcatstv1.chacco.gov.ar/P0317/ser/let/huserreg>) (2009) En 2013, el portal de la Contaduría General dispone de información sobre licitaciones y proveedores. Se mantiene el pago electrónico a proveedores.

Jurisdicción	Portal E-Gov	Portal Compras	Convocatorias	Pliegos	Aper-turas	Ordenes Compra	Proveedores	Precios referenciados	Compra Electrónica
CHUBUT7 http://www.chubut.gov.ar https://www.chubut.gov.ar/licitaciones/	SI 2004	SI 2004	No 2004	SI 2004	SI 2004	No 2004	No 2004	No 2004	No 2004
	SI 2005	SI 2005	SI 2005	No 2005	No 2005	No 2005	No 2005	No 2005	No 2005
	SI 2009	SI 2009	SI 2009	No 2009	No 2009	No 2009	SI 2009	No 2009	No 2009
	SI 2013	SI 2013	SI 2013	SI 2013	No 2013	No 2013	SI 2013	No 2013	No 2013
SI 2015	SI 2015	SI 2015	SI 2015	No 2015	No 2015	No 2015	No 2015	No 2015	
ENTRE RIOS2 http://www.entretios.gov.ar http://www.entretios.gov.ar/contrataciones	SI 2004	SI 2004	No 2004	SI 2004	No 2004	No 2004	No 2004	No 2004	No 2004
	SI 2005	SI 2005	SI 2005	SI 2005	SI 2005	No 2005	SI 2005	No 2005	No 2005
	SI 2009	SI 2009	SI 2009	No 2009	No 2009	No 2009	SI 2009	No 2009	No 2009
	SI 2013	SI 2013	SI 2013	SI 2013	No 2013	No 2013	SI 2013	No 2013	No 2013
SI 2015	SI 2015	SI 2015	SI 2015	SI 2015	No 2015	No 2015	SI 2015	No 2015	
FORMOSA3 http://www.formosa.gob.ar http://www.formosa.gob.ar/licitaciones.html	SI 2004	No 2004	No 2004	No 2004	No 2004	No 2004	No 2004	No 2004	No 2004
	SI 2005	No 2005	No 2005	No 2005	No 2005	No 2005	No 2005	No 2005	No 2005
	SI 2009	SI 2009	SI 2009	SI 2009	No 2009	No 2009	No 2009	No 2009	No 2009
	SI 2013	SI 2013	SI 2013	SI 2013	No 2013	No 2013	No 2013	No 2013	No 2013
SI 2015	SI 2015	No 2015	No 2015	No 2015	No 2015	No 2015	No 2015	No 2015	

1 Presenta menos información que en 2004 (v.g. sobre pliegos), pero ha incorporado un módulo para pagos a proveedores (2009). En 2013, dispone de un portal de la Oficina Provincial, y de información sobre proveedores sancionados.

2 Dispone de un reciente sistema de inscripción de proveedores en Registro on line. En 2009 no lo tiene, solo los formularios pero para entregar en papel.

3 Se accede al Portal de contrataciones desde la sección “servicios” del portal general (2009). En 2015 la información que dispone el portal es sobre licitaciones con financiamiento de Nación.

Jurisdicción	Portal E-Gov	Portal Compras	Convocatorias	Pliegos	Aper-turas	Ordenes Compra	Proveedores	Precios referencia	Compra Electrónica
JUJUY7 http://www.jujuy.gov.ar http://www.mip.jujuy.gov.ar/?page_id=175 (proveedores)	SI 2004 SI 2005 SI 2009 SI 2013 SI 2015	No 2004 No 2005 SI 2009 No 2013 No 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015	No 2004 No 2005 No 2009 SI 2013 SI 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015
LA PAMPA2 http://www.lapampa.gov.ar http://www.lapampa.gov.ar/compras-del-estado.html http://www.lapampa.gov.ar/registro-de-proveedores.html	SI 2004 SI 2005 SI 2009 SI 2013 SI 2015	No 2004 SI 2005 SI 2009* SI 2013 SI 2015	No 2004 SI 2005 No 2009 SI 2013 SI 2015	No 2004 No 2005 No 2009 SI 2013 SI 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015	No 2004 No 2005 SI 2009 SI 2013 SI 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015
LA RIOJA3 http://www.larioja.gov.ar http://compras.larioja.gov.ar/	SI 2004 SI 2005 SI 2009 SI 2013 SI 2015	No 2004 SI 2005 SI 2009 No 2013 SI 2015	No 2004 SI 2005 SI 2009 No 2013 No 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 SI 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015

- 1** Solamente presenta información sobre 4 licitaciones del 2007 (2009). En 2013, no se accedió al link anterior, y no se encuentra ni portal ni información sobre licitaciones. En el portal del ministerio de Infraestructura y Planificación, se publican noticias sobre licitaciones de 2011. En el portal del gobierno, se accede a Proveedores, encontrando formularios de inscripción a ser presentados en papel.
- 2** Documentación para inscripción proveedores en registro disponible on line, pero no se puede inscribir. Dispone de un sistema de acceso restringido para proveedores para consulta de facturas. El site de compras depende de la Contaduría, no tiene url propio, pero se accede desde la página principal del gobierno. Hoy 2009 solamente presenta info de 3 licitaciones públicas del 2008, solo los datos, sin documentación.
- 3** Escasa información disponible en el portal: 11 licitaciones (10 del 2008 y 1 del 2007) y un anuncio de concurso para un cargo de farmacéutico (2009). En 2013, no hay portal de contrataciones, solamente un link "licitaciones" en "servicios", pero no preseta información.

Jurisdicción	Portal E-Gov	Portal Compras	Convocatorias	Pliegos	Aper-turas	Ordenes Compra	Provee-dores	Precios referenci- a	Compra Electro-nica
MENDOZA¹ http://www.mendoza.gov.ar/ http://www.compras.mendoza.gov.ar/	SI 2004 SI 2005 SI 2009 SI 2013 SI 2015	SI 2004 SI 2005 SI 2009 SI 2013 SI 2015	No 2004 SI 2005 SI 2009 SI 2013 SI 2015	SI 2004 SI 2005 SI 2009 SI 2013 SI 2015	SI 2004 SI 2005 No 2009 SI 2013 SI 2015	SI 2004 SI 2005 No 2009 SI 2013 SI 2015	SI 2004 SI 2005 SI 2009 SI 2013 SI 2015	SI 2004 SI 2005 No 2009 SI 2013 SI 2015	No 2004 No 2005 SI 2009 SI 2013 SI 2015
MISIONES² http://www.misiones.gov.ar/ http://www.cg.misiones.gov.ar/index.php/proveedores	SI 2004 SI 2005 SI 2009 SI 2013 SI 2015	SI 2004 SI 2005 SI 2009 No 2013 No 2015	SI 2004 SI 2005 SI 2009 No 2013 No 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015
NEUQUÉN³ http://www.neuquen.gov.ar/ http://www.contadurianeuen.gov.ar/?page_id=697 http://contrataciones.neuquen.gov.ar/	SI 2004 SI 2005 SI 2009 SI 2013 SI 2015	No 2004 No 2005 No 2009 SI 2013 SI 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015	No 2004 No 2005 No 2009 SI 2013 No 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015	No 2004 SI 2005 No 2009 SI 2013 SI 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015

¹ Dispone de dos sistemas de compra electrónica: uno de oferta permanente, y el otro de licitaciones. Dispone de un portal de licitaciones de obra pública, pero con información del año 2007. 2013: Sistema electrónico de compras públicas, sistema de compras por catálogo (acuerdos marco),

² No es un portal fácilmente accesible, cuenta con escasa información, sólo los datos de las convocatorias, y en algunas licitaciones, los pliegos. Cuenta con información del 2009. Subsiste un portal previo, con escasa información del 2008 en otro site.

³ Dispone de un site en el portal con información sobre convocatorias y pliegos para presentar proyectos turísticos. No dispone de ninguna información sobre compras en internet, pero sí de un acceso para el reempadronamiento de proveedores y un proyecto de cuenta corriente on line.

Jurisdicción	Portal E-Gov	Portal Compras	Convocatorias	Piegos	Apertura	Ordenes Compra	Proveedores	Precios referencia	Compra Electrónica
RIO NEGRO http://www.rionegro.gov.ar/ http://compras.rionegro.gov.ar/compras/Welc omeAction.do;jsessionid=8BA18E0D7CC51 287EE5944F76310773C http://www.rionegro.gov.ar/?contID=17979	SI 2004 SI 2005 SI 2009 SI 2013 SI 2015	SI 2004 SI 2005 SI 2009 SI 2013 SI 2015	No 2004 SI 2005 SI 2009 SI 2013 SI 2015	SI 2004 SI 2005 No 2009 No 2013 SI 2015	SI 2004 SI 2005 No 2009 No 2013 No 2015	SI 2004 SI 2005 No 2009 No 2013 No 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015	No 2004 SI 2005 No 2009 No 2013 No 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015
SALTA http://www.salta.gov.ar http://compras.salta.gov.ar/	SI 2004 SI 2005 SI 2009 SI 2013 SI 2015	No 2004 No 2005 No 2009 SI 2013 SI 2015	No 2004 No 2005 No 2009 SI 2013 SI 2015	No 2004 No 2005 No 2009 SI 2013 No 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015	No 2004 SI 2005 No 2009 No 2013 No 2015	No 2004 SI 2005 No 2009 No 2013 No 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015
SAN JUAN ³ http://www.sanjuan.gov.ar http://sanjuan.gov.ar/Default.aspx?cid=273	SI 2004 SI 2005 SI 2009 SI 2013 SI 2015	No 2004 No 2005 No 2009 SI 2013 SI 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 SI 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015

1 En 2009 cuenta con menos información que en 2005. En 2009 dispone de un portal de compras, accesible desde el portal de gobierno, el cual tiene una parte pública y un ámbito privado. La información que se detalla es la obtenida como usuario público. En 2005 se publicaban en el portal las actas de apertura y de adjudicación, hoy ya no.

2 En 2005 disponía de un portal con funciones amplias pero ninguna información sobre licitaciones, de un catálogo y de una base de datos de precios de referencia. En 2009 esas funcionalidades no se encuentran.

3 En 2005 disponía de información sobre licitaciones de grandes obras públicas. En 2009, no.

Jurisdicción	Portal E-Gov	Portal Compras	Convocatorias	Pliegos	Aper-turas	Órdenes Compra	Provee-dores	Precios referenci- a	Compra Electro nica
SAN LUIS http://www.sanluis.gov.ar http://www.compras.sanluis.gov.ar/ http://www.sistemacompras.sanluis.gov.ar/pl s/apex_prod/?p=2100:1:0:....	SI 2004 SI 2005 SI 2009 SI 2013 SI 2015	No 2004 No 2005 No 2009 SI 2013 SI 2015	No 2004 No 2005 No 2009 SI 2013 SI 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015	No 2004 No 2005 No 2009 SI 2013 SI 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015
SANTA CRUZ http://www.santaacruz.gov.ar http://www.santaacruz.gov.ar/index.php?opcion=licitaciones	SI 2004 SI 2005 SI 2009 SI 2013 SI 2015	No 2004 SI 2005 SI 2009 SI 2013 SI 2015	No 2004 SI 2005 SI 2009 SI 2013 No 2015	No 2004 SI 2005 SI 2009 No 2013 No 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015	No 2004 SI 2005 SI 2009 No 2013 No 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015
SANTA FE http://www.santafe.gov.ar http://www.santafe.gov.ar/index.php/web/gui a/compras	SI 2004 SI 2005 SI 2009 SI 2013 SI 2015	SI 2004 SI 2005 SI 2009 SI 2013 SI 2015	SI 2004 SI 2005 SI 2009 SI 2013 SI 2015	SI 2004 SI 2005 SI 2009 SI 2013 SI 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 SI 2015	SI 2004 SI 2005 SI 2009 No 2013 SI 2015	SI 2004 SI 2005 SI 2009 SI 2013 SI 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015	No 2004 No 2005 No 2009 No 2013 No 2015

- 1 No dispone de información ni portal de compras a pesar de contar con una potente red de interconexión en todo el territorio provincial.
- 2 No dispone de información histórica. Si bien cuenta con un portal de adquisiciones, su ingreso está restringido a usuarios con password. No dispone de información de acceso público.
- 3 Dispone de un registro de oferentes y proveedores con inscripción on line.

Jurisdicción	Portal E-Gov	Portal Compras	Convocatorias	Pliegos	Aper-turas	Ordenes Compra	Proveedores	Precios referencia	Compra Electrónica
SANTIAGO DEL ESTERO http://www.sde.gov.ar/index.php2 http://www.sde.gov.ar/index.php?cargar=seccion&id=14	No 2004	No 2004	No 2004	No 2004	No 2004	No 2004	No 2004	No 2004	No 2004
	SI 2005	No 2005	No 2005	No 2005	No 2005	No 2005	No 2005	No 2005	No 2005
	SI 2009	No 2009	No 2009	No 2009	No 2009	No 2009	No 2009	No 2009	No 2009
	SI 2013	SI 2013	No 2013	No 2013	No 2013	No 2013	No 2013	No 2013	No 2013
SI 2015	SI 2015	SI 2015	No 2015	No 2015	No 2015	No 2015	No 2015	No 2015	
TIERRA DEL FUEGO3 http://www.tierradeluego.gov.ar/	SI 2004	SI 2004	No 2004	No 2004	No 2004	No 2004	SI 2004	No 2004	No 2004
	SI 2005	SI 2005	No 2005	No 2005	No 2005	No 2005	SI 2005	No 2005	No 2005
	SI 2009	SI 2009	SI 2009	SI 2009	No 2009	No 2009	SI 2009	No 2009	No 2009
	SI 2013	No 2013	No 2013	No 2013	No 2013	No 2013	No 2013	No 2013	No 2013
SI 2015	SI 2015	No 2015	No 2015	No 2015	No 2015	No 2015	No 2015	No 2015	
TUCUMAN4 http://www.tucuman.gov.ar http://rig.tucuman.gov.ar/obras_publicas/httpdocs_compras/home.html	SI 2004	No 2004	No 2004	No 2004	No 2004	No 2004	No 2004	No 2004	No 2004
	SI 2005	SI 2005	SI 2005	SI 2005	No 2005	SI 2005	No 2005	SI 2005	No 2005
	SI 2009	SI 2009	SI 2009	SI 2009	No 2009	No 2009	SI 2009	No 2009	No 2009
	SI 2013	SI 2013	SI 2013	SI 2013	No 2013	SI 2013	SI 2013	No 2013	No 2013
SI 2015	SI 2015	SI 2015	SI 2015	No 2015	No 2015	SI 2015	SI 2015	No 2015	

1 En 2005 había un Portal de compras en construcción. En 2009, no.

2 Solamente con información para licitaciones financiadas por organismos multilaterales.

3 En 2013 ha perdido toda la información que tenía en años anteriores. No cuenta ni siquiera con un portal de contrataciones.

4 Notable avance en solamente un año (2004-2005), dispone de mucha información en Internet, por ejemplo, otros sitios de compras públicas de su provincia o externos.

Jurisdicción	Portal E-Gov	Portal Compras	Convocatorias	Pliegos	Aper-turas	Ordenes Compra	Provee-dores	Precios referenci- a	Compra Electro-nica
ADMINISTRACION PUBLICA NACIONAL1 www.argentinacompra.gov.ar2	SI 2004 SI 2005 SI 2009 SI 2013 SI 2015	SI 2004 SI 2005 SI 2009 SI 2013 SI 2015	SI 2004 SI 2005 SI 2009 No 2013 No 2015	SI 2004 SI 2005 SI 2009 No 2013 No 2015	SI 2004 SI 2005 No 2009 No 2013 No 2015	SI 2004 SI 2005 No 2009 No 2013 No 2015	SI 2004 SI 2005 SI 2009 SI 2013 No 2015	SI 2004 SI 2005 SI 2009 SI 2013 No 2015	No 2004 No 2005 SI 2009 No 2013 No 2015

1 Ha perdido mucha información que se encontraba disponible en 2005.

2 El sitio es de difícil navegación, demasiada información pero no accesible al público. Por ejemplo, no hay un link que concentre todas las convocatorias.

María Nilda Vallina

Administradora Gubernamental
Abogada

Contrataciones Públicas | Régimen Jurídico | Evolución Histórica

Proceso de Reforma del Régimen de Contrataciones de la Administración Pública Nacional

I. INTRODUCCIÓN

El propósito de este trabajo es desarrollar una reseña cronológica de la evolución del régimen de contrataciones públicas durante más de medio siglo, que permitirá comprender de qué manera los paradigmas imperantes en cada época y el progreso tecnológico han gravitado, por un lado, respecto de los fines perseguidos por la normativa y, por el otro lado, sobre la viabilidad del cumplimiento de los objetivos, más allá del voluntarismo que pueda haberse puesto en cada momento para emprender cambios.

En el desenvolvimiento de ese prolongado proceso distinguiremos tres etapas, muy diferentes en su duración, a causa de la velocidad impuesta por los cambios políticos y tecnológicos, que generan ciclos más cortos en los cuales la normativa se torna obsoleta y se incrementan las posibilidades de imprimir mayor celeridad y seguridad a las respuestas que reclaman circunstancias variables y renovadas demandas sociales.

Para ubicar cada etapa se han tomado hitos críticos en el enfoque acerca de la potencialidad de la utilización de las compras del Estado para lograr determinados fines de las políticas públicas, lo cual no significa que no se hayan intentado, y a veces logrado, cambios de importancia dentro de cada uno de los períodos considerados.

Esta división permite apreciar con bastante aproximación evidentes diferencias filosóficas en cuanto a las políticas generales de Estado en cada época, las cuales en algunos casos responden a factores locales y en otros a cambios de paradigma generados externamente y que impactaron en las políticas internas, ya sea por la permeabilidad de éstas a su penetración, por la inevitabilidad de los cambios o por una combinación de causas.

La primera y más prolongada de las etapas va desde 1956 –dictado de la Ley de Contabilidad Pública aprobada por el Decreto-Ley N° 23.354/56, ratificado por la Ley N° 14.467- hasta 1994, año de creación de la Oficina Nacional de Contrataciones como órgano rector del sistema, con el telón de fondo del proceso de reforma del Estado iniciado en los primeros años de la década de los '90.

El segundo período es de transición: comienza con la formalización de las actividades del órgano rector por el Decreto N° 1545/94 y se extiende hasta el año 2001, cuando se logró el dictado de una norma con fuerza de ley para regir las contrataciones públicas: el Decreto N° 1023/01, que permitió desprenderse del corsé que representaba la prolongación de la vigencia del Capítulo VI de la Ley de Contabilidad, cuando los demás órganos rectores se encontraban operativos desde 1992.

La tercera fase va desde la vigencia del Decreto N° 1023/01 hasta el presente y se caracteriza por la ocurrencia de desviaciones, sacudidas y progresos respecto de los objetivos fijados en el comienzo de la reforma, vicisitudes que no fueron ajenas a los vaivenes y convulsiones de la política nacional a partir del dictado de dicho Decreto hasta fines de mayo de 2003. A partir de este momento, el sistema de contrataciones se caracteriza por la autonomía adquirida por el órgano rector del sistema y un notable dinamismo en el acompañamiento de las políticas públicas generales. Estos últimos años reflejan un retorno a la utilización del poder de compra del Estado para producir efectos en la economía y una superación constante del sistema de contrataciones en ese sentido, favorecida por avances antes impensables en las tecnologías

informáticas y de las comunicaciones y la existencia de un órgano rector altamente especializado, tanto en materia de producción normativa como en los sistemas informáticos que permiten la interacción permanente con las jurisdicciones y entidades comprendidas dentro del ámbito de aplicación del Decreto N° 1023/01.

II. ETAPAS.

1. *Período anterior al comienzo de la modernización.*

Durante cerca de treinta años del primer período el objetivo que generalmente se señalaba para las contrataciones públicas era la canalización del poder de compra del Estado y el de los concesionarios de servicios públicos a favor de la industria nacional, a los fines de coadyuvar a la industrialización del país y a la sustitución de importaciones. Fue el lapso en que estuvo vigente el después llamado “régimen histórico de compra nacional”, configurado por la Ley N° 18.875, el Decreto-Ley N° 5340/1963 y el Decreto N° 2930, ambos de 1970, que establecieron los regímenes conocidos como “Compra Argentino” y “Contrate Nacional”. Este régimen, en su concepción original, estuvo vigente hasta que en 1989 el artículo 23 de la Ley N° 23.697 dispuso su suspensión y facultó al Poder Ejecutivo Nacional a establecer porcentajes de preferencia aplicables para las contrataciones de obras y servicios nacionales. Mediante el Decreto N° 1224/89 se reglamentó el artículo 23 citado y se establecieron preferencias en las compras de bienes de origen nacional, en el caso de verificarse en ofertas similares idéntica calidad y prestaciones en condiciones de pago al contado, en la medida que el precio fuera igual o inferior al de los bienes que no tuvieran origen nacional, incrementados en un 5%. Dicho Decreto limitó la preferencia a la igualdad matemática cuando los sujetos obligados fueren concesionarios de obras y servicios públicos o sus subcontratistas directos, en tanto los bienes o servicios de tales concesionarios se vendieran o prestaran en mercados desregulados y en competencia con empresas no obligadas por el régimen de compra nacional. El golpe de gracia al régimen de compra nacional fue el artículo 21 del Decreto N° 2284/91, ratificado por la Ley N° 24.307, que dejó sin efecto las referidas preferencias, manteniéndose únicamente cuando existiera igualdad de precios entre los productos de origen nacional respecto de los importados o igualdad de ofertas de obras o servicios ofrecidos por empresas de capital nacional frente a las de capital extranjero. Este virtual abandono de protección de la industria nacional duró unos 10 años, lapso durante el cual se privatizaron las principales

La primera de las etapas va desde 1956 –dictado de la Ley de Contabilidad Pública aprobada por el Decreto-Ley N° 23.354/56, ratificado por la Ley N° 14.467- hasta 1994, año de creación de la Oficina Nacional de Contrataciones como órgano rector del sistema.

empresas públicas proveedoras del Estado y las contrataciones de los principales servicios tendieron en gran medida a terciarizarse para generar ahorros en las plantas de personal.

Desde mediados del siglo pasado hasta el año 2001 las contrataciones de la Administración Pública Nacional fueron regidas por el Decreto-Ley N° 23.354/56, llamado Ley de Contabilidad Pública, cuyo Capítulo VI, titulado “De las Contrataciones”, abarcaba los artículos 55 a 64, este último relativo a la competencia de la Escribanía General de la Nación. En la etapa que media entre 1956 y 1994 los cambios principales tuvieron lugar en 1972 y en 1988.

En 1972 se dictó el Decreto N° 5720/72, reglamentario de los artículos 55, 56, 62 y 64 de la Ley de Contabilidad. Este Decreto continuó rigiendo por varios años después de su derogación en el orden nacional en el año 2000, en algunas jurisdicciones ajenas a la APN: en ambas Cámaras del Congreso de la Nación hasta 2002, en el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires hasta 2007 y en el Poder Judicial de la Nación rige aún, pues fue incorporado a la normativa propia por la Resolución C.S.J.N. N° 1562/00.

La reglamentación del artículo 55 establecía como regla general la Licitación Pública, lo que se mantiene al presente.

La del artículo 56, que se refería a los tipos de procedimientos según el monto, fue modificada por el Decreto N° 2293/93, el cual incrementó sustancialmente los topes máximos fijados desde 1988 para la Contratación Directa y para la Licitación Privada, pasando de \$ 30 mil a 100 mil y de \$ 300.000 a \$1 millón.

Los artículos 57 a 60 contenían disposiciones sobre competencia para autorizar y aprobar gastos, que desde 1992 hasta 2007 fueron modificadas sucesivamente por el Decreto 2662/92, por la Decisión Administrativa N° 215/99 y por el Decreto 1344/07, actual reglamentación del artículo 35 de la Ley N° 24.156.

La reglamentación del artículo 61, en 167 incisos, era la más extensa y regulaba, comenzando por el Registro de Proveedores, todos y cada uno de los pasos del procedimiento de contratación.

El Decreto N° 825/88 cambió la calidad de “Registro” por la de “Padrón”, denominación que se mantiene al presente y que no es sólo un cambio de nombre: mientras que la falta de inscripción en el Registro era causal de rechazo de la oferta, la inscripción en el Padrón no resulta, en principio, exigible como condición para la presentación de una oferta. En ese entonces y hasta 1994, año de creación de la Oficina Nacional de Contrataciones, el Padrón dependió de la Contaduría General de la Nación.

Por el Decreto N° 827/88 se innovó sobre el porcentaje de las garantías, el costo de los pliegos, la exigencia de marca y el criterio de adjudicación, que

pasó de la obligación de adjudicar a la oferta de menor precio a la de considerar la calidad, el precio, la idoneidad del oferente y demás condiciones de la oferta. El Decreto N° 1023/01 efectuó una distinción con respecto a los bienes homogéneos, de uso común, en los que –en principio– corresponde privilegiar a la oferta de más bajo precio. El año pasado el Decreto N° 893/12 sumó a los criterios anteriores la sustentabilidad socio-ambiental.

Los 11 incisos de la reglamentación del artículo 62 regulaban el régimen de publicidad, que fue modificado en 1988 por el Decreto N° 826/88. Este decreto incrementó los medios de publicidad y acortó la duración de los procedimientos, lógicamente sin modificar la Ley, mediante la inclusión de los días de publicación dentro de los de antelación. Hasta el dictado del Decreto delegado N° 1023/2001 no se pudo innovar en esta materia, que había sido uno de los blancos principales de la reforma, por las demoras y el costo resultantes de los excesivos plazos de publicación en el Boletín Oficial, obsoletos en la era de Internet y agravados por la brevedad de los plazos para preparar las ofertas, ocasionada por la reforma de 1988.

En 1992 se dictó la Ley N° 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control, que implicó un cambio de paradigma respecto de la Ley de Contabilidad. Por esta Ley se crearon cuatro órganos rectores: de los sistemas de Contabilidad, Presupuesto, Tesorería y Crédito Público y la Sindicatura General de la Nación reemplazó al Tribunal de Cuentas de la Nación. Mediante el artículo 137 inciso a) de dicha Ley se derogó el Decreto Ley 23.354, del 31 de diciembre de 1956, ratificado por ley 14.467 (Ley de Contabilidad), con excepción de sus artículos 51 a 54 inclusive (capítulo V- De la gestión de bienes del Estado) y 55 a 64 inclusive (capítulo VI - De las contrataciones) y por el artículo 135 se emplazó al Poder Ejecutivo Nacional para presentar al Congreso Nacional sendos proyectos de ley que regularan dichos sistemas. Los proyectos del Poder Ejecutivo perdieron estado parlamentario y sucesivos intentos no prosperaron por varios años.

En tanto, hubo un intenso avance en la aplicación de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación, con el desarrollo del Sistema Integrado de Información Financiera. La falta de una ley no podía ser un obstáculo para que el sistema de contrataciones se beneficiara con esas herramientas y comenzara a reestructurarse siguiendo la concepción sistémica de la Ley N° 24.156.

Advertidas que fueron las dificultades existentes para construir consenso para el dictado de una Ley de contrataciones públicas, el Poder Ejecutivo Nacional

“Régimen histórico de compra nacional”, configurado por la Ley N° 18.875, el Decreto-Ley N° 5340/1963 y el Decreto N° 2930, ambos de 1970, que establecieron los regímenes conocidos como “Compre Argentino” y “Contrate Nacional”.

decidió hacer las reformas que fuera posible mediante un Decreto que reemplazaría al Reglamento de Contrataciones aprobado por el Decreto N° 5720/72, que a la sazón constituía la reglamentación del Capítulo VI de la Ley de Contabilidad. Ese Decreto tendría una importante limitación: no podría ser contrario a los nueve artículos que integraban dicho Capítulo VI, pues sería una norma de inferior jerarquía: el Decreto Ley N° 23.354/56 había sido ratificado por una Ley del Congreso: la Ley N° 14.467.

Las actividades en el sentido de la modernización del sistema de contrataciones se habían iniciado en 1992 en el ámbito de la Secretaría de Hacienda del entonces Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, desde donde se comenzó a interactuar con las jurisdicciones y entidades para recabar la información básica que se necesitaba con el fin de conocer la realidad concreta de las contrataciones públicas, comenzando con la recopilación y procesamiento de la información contenida en las fotocopias de órdenes de compra de diversas jurisdicciones y entidades. Este fue un trabajo exploratorio que sería de mucha utilidad pocos años después.

El primer paso hacia la formalización de la reforma fue el dictado del Decreto N° 1545 del 31 de agosto de 1994, inscripto en el marco de las reformas lanzadas desde 1989, con sus postulados de equilibrio fiscal, recorte del gasto público, incremento del rendimiento y eficacia del gasto y, en lo que nos concierne específicamente, la reducción de los costos en la adquisición de bienes y servicios, la determinación de fechas ciertas de pago a proveedores y el dictado de políticas y normas generales relativas a las contrataciones de bienes y servicios comunes a las jurisdicciones y entidades del Sector Público Nacional para economizar recursos. La consigna era: centralización normativa y descentralización operativa de las compras, complementadas con procedimientos para su instrumentación y gestión, con una concepción sistémica que posibilitara la interacción entre los actores institucionales involucrados en la materia y la supervisión del cumplimiento de las políticas y normas.

2. Comienzo formal de la modernización del sistema.

El Decreto N° 1545/94, antes citado, fue por la multiplicidad de sus propósitos, uno de los llamados “decretos ómnibus”, cuyo CAPITULO VII, titulado “DEL SISTEMA DE CONTRATACIONES” creó el sistema y su órgano rector, en jurisdicción de la Secretaria de Hacienda del entonces Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, a similitud de los demás órganos rectores de la Ley N° 24.156. En este orden, estableció su responsabilidad primaria y acciones, su obligación de organizar el sistema estadístico en materia de contrataciones y asesorar a los organismos en la elaboración de sus programas anuales de contrataciones, destinados a integrar la información presupuestaria básica en materia de gastos, entre otros cometidos.

En sus primeros seis años (1994 a 2001), durante los cuales no pudo profundizar las reformas por no haber logrado el dictado de una norma con fuerza de Ley que le permitiera dejar definitivamente atrás la antigua Ley de Contabilidad, este quinto órgano rector –la Oficina Nacional de Contrataciones–, hizo notables avances:

- Para medir el tamaño del sistema se centró en el examen de diversos parámetros cuali-cuantitativos: cuántas transacciones anuales se hacían, qué volúmenes de cada tipo de bienes y servicios consumía el Estado, si el gasto estaba disperso o concentrado (curva ABC), las cantidades de contratos adjudicados a los principales proveedores y la individualización de éstos, la identificación de los bienes y servicios de uso común, la distinción de los servicios de alto costo, las unidades de medida utilizadas, el grado de capacitación del personal afectado a las contrataciones, entre otros. En suma, la Oficina Nacional de Contrataciones comenzó por medir determinadas variables, lo que le permitió conocer con bastante aproximación la magnitud de los contratos del Estado, dimensionar su importancia relativa en el gasto total del Estado y en el PBI; identificar a los principales consumos, consumidores y proveedores; la cantidad de operaciones; la importancia de los servicios no personales en el gasto operativo de la Administración; la concentración del gasto en determinadas partidas parciales y demás aspectos importantes para planificar y ejecutar su trabajo como órgano rector
- Efectuó un relevamiento de todas las unidades de contrataciones de la Administración Central, lo que le permitió comunicarse en forma personalizada y directa con los responsables de las áreas de Contrataciones para interiorizarse acerca de las dificultades que presentaba la normativa a la sazón vigente, el Decreto N° 5720/72, de manera que el proyecto de reforma diera soluciones a problemas concretos, además de armonizarlo con el sistema de administración financiera
- Reunió antecedentes nacionales y del derecho comparado para que la proyectada reforma normativa recogiera las experiencias recientes de otros países. La experiencia más cercana que se estudió fue la del Programa Nacional de Desburocratización desarrollado en Uruguay, que para finales de 1992 había editado un Manual de Contratación Administrativa en dos tomos, con abundante cita de material bibliográfico y exposición

Este virtual abandono de protección de la industria nacional duró unos 10 años, lapso durante el cual se privatizaron las principales empresas públicas proveedoras del Estado y las contrataciones de los principales servicios tendieron en gran medida a terciarizarse para generar ahorros en las plantas de personal.

de diversas corrientes doctrinarias sobre cada uno de los temas concerniente a la contratación administrativa

- Trabajó junto con la consultora que desarrollaba el Sistema Integrado de Información Financiera y diversos funcionarios de los órganos rectores creados por la Ley N° 24.156 para asegurar la integración del procedimiento de contrataciones al SIDIF Central Unificado, donde debían reflejarse los momentos del gasto y asegurarse el impacto de las compras en los sistemas de Presupuesto, Contabilidad y Tesorería
- Para comenzar a tener protagonismo en la etapa de Elaboración del Presupuesto, la Oficina Nacional de Contrataciones creó un Formulario que se sumó a los demás destinados a facilitar la programación; en este caso, en relación con la planificación de las contrataciones de bienes y servicios de las jurisdicciones y entidades
- Participó en el dictado de cursos nacionales e internacionales en la Dirección Nacional de Capacitación del ex Ministerio de Economía y en carreras de posgrado y seminarios organizados por la Asociación Argentina de Presupuesto (ASAP) juntamente con distintas universidades nacionales.
- Propuso políticas de contrataciones a la autoridad competente, la primera de las cuales tuvo por objeto la obtención de ahorros en la contratación de energía eléctrica
- En 1995, sobre la base de la propuesta de la Oficina Nacional de Contrataciones, la ex Dirección General Impositiva sustituyó la Resolución General que regía el Certificado Fiscal para Contratar. Antes de esta reforma, el proveedor debía solicitar un Certificado cada vez que presentaba una oferta, ya fuera en el mismo o en distintos organismos, y para expedirlo se tomaba en cuenta toda su historia fiscal del proveedor, con las consiguientes demoras. A partir de la propuesta de la ONC se consideró sólo el último período fiscal, se dio al Certificado una validez de cuatro meses para todas las ofertas que se presentaran en cualquier organismo durante ese lapso y se fijó un plazo perentorio para su emisión, de manera que pudiera contarse con un Certificado vigente al llegar a la etapa de Evaluación de las Ofertas
- Realizó un estudio de los sistemas de codificación de bienes y servicios de uso común existentes en el país y en el exterior, entre ellos los códigos de barras europeo y americano y el número nacional de efecto utilizado por las fuerzas armadas y la OTAN. El personal de la ONC se capacitó en materia de catalogación con el objeto de dar forma a un sistema de identificación de los bienes y servicios que, a partir de los números de Inciso, Partida Principal y Partida Parcial del Clasificador por Objeto del Gasto del Manual de Clasificaciones Presupuestarias, siguiendo un orden decreciente de agregación, posibilitara la creación de una clase genérica para cada tipo de elementos de los que, según el examen de las órdenes de compra recopiladas, son de uso común por la administración y, a

partir de esa clase genérica permitiera la identificación de cada ítem específico. Esta era la única manera de medir la calidad de la programación presupuestaria en materia de contrataciones: comparándola con los resultados de la ejecución para detectar y corregir desvíos de manera de ajustar el siguiente plan anual; comparar precios entre distintos organismos, variaciones estacionales, cambio de modelos, innovaciones tecnológicas y relación precio/calidad, entre los productos. El trabajo así comenzado, luego fue contratado con el Instituto Tecnológico Buenos Aires y monitoreado por la ONC para que cumpliera con los objetivos prefijados. El logro de esta actividad fue el Sistema de Identificación de Bienes y Servicios de Utilización Común (SIByS), aprobado por la Decisión Administrativa N° 344/97. Se trata de un Catálogo sustentado en una base de datos relacional que permite asociar información adicional a cada uno de los ítems específicos, posibilita que desde la etapa de formulación del presupuesto y siguiendo por la gestión de las contrataciones, los requerimientos sean identificados, denominados, clasificados y codificados de manera uniforme, de tal forma que se pueda evaluar la concordancia entre lo programado presupuestariamente y lo efectivamente ejecutado, medir el impacto de las políticas específicas, controlar la aplicación de las normas y procedimientos establecidos, comparar los precios de los bienes y servicios adquiridos por las diversas jurisdicciones y entidades, teniendo en cuenta las distintas variables que influyen en los mismos y elaborar estadísticas útiles para la planificación, entre otros objetivos. La homogeneidad en la identificación de los bienes debía contribuir asimismo a los fines de la administración de los bienes: exhibir permanentemente el Inventario General y su valuación, el estado de conservación; ocupación y mantenimiento, la ubicación geográfica y los responsables de la administración, guarda y custodia de los bienes muebles e inmuebles, según corresponda, y facilitar la administración de los depósitos de bienes

- Por el Decreto N° 1155, de fecha 5 de noviembre de 1997, que sustituyó el artículo 2° del Decreto N° 722/96, el régimen de contrataciones del sector público nacional fue incluido entre los procedimientos administrativos especiales, en virtud de lo cual la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos N° 19.549 y el Reglamento de Procedimientos Administrativos aprobado por Decreto N° 1759/72 (t.o. Decreto N° 1883/91) sólo se le aplicarían supletoriamente, sin perjuicio de lo dispuesto por el último párrafo del artículo 7° de la Ley N° 19.549, modificado por el artículo 36 del Decreto N° 1023/2001, que consagró la aplicación directa del Título I de esta Ley.

En 1992 se dictó la Ley N° 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control, que implicó un cambio de paradigma respecto de la Ley de Contabilidad.

El proceso de elaboración normativa que se llevaba adelante en la ONC culminó una primera fase de la reforma con el dictado del Decreto 1547 del 7 de diciembre de 1999, de efímera vigencia, que introdujo novedades como fruto de los estudios realizados en la ONC y de las experiencias registradas en el país durante los procesos de privatización. En este orden, se establecieron la obligación de formalizar mediante actos administrativos las decisiones primordiales del procedimiento de contratación, la inclusión de la adquisición de material bibliográfico entre las contrataciones directas por exclusividad, el trámite simplificado para las contrataciones directas de bajo monto, la clasificación de las licitaciones y concursos –donde aparecen por vez primera las de etapa múltiple– que en la etapa anterior estaban vedadas, los concursos de proyectos integrales, las modalidades de las contrataciones: a) con orden de compra abierta, b) compra informatizada, c) con iniciativa privada, d) con precio tope o de referencia, e) consolidadas y f) llave en mano, los Concursos de Proyectos Integrales y la garantía de impugnación en las contrataciones por encima de \$ 750.000. El Padrón de Proveedores aparece reemplazado por un Sistema de Información de Proveedores y Cocontratantes para el cual se establece la información a acompañar de acuerdo con la naturaleza jurídica del oferente, las clases de sanciones, el Pliego Único de Bases y Condiciones Generales, la regulación de las invitaciones, la publicidad obligatoria y la difusión como conceptos distintos, la posibilidad de realizar comunicaciones informales entre el organismo contratante y los oferentes –manteniendo la notificación fehaciente para ciertos actos–, la integración y funciones de las Comisiones Evaluadoras, las observaciones al proyecto de pliego, la aceptación de oferentes no invitados, el acceso al expediente por parte de quienes acrediten interés, la prórroga automática del plazo de mantenimiento de la oferta, la negociación con el oferente mejor colocado en el orden de mérito o con los oferentes que hubieran cotizado por prestaciones y precios similares dentro de cierto rango, el perfeccionamiento del contrato a partir de la notificación de la orden de compra y no de la adjudicación, apartándose aquí de los precedentes nacionales, y la correlativa facultad de la Administración de dejar sin efecto el procedimiento hasta el perfeccionamiento del contrato, la regulación completa de las licitaciones con doble sobre en sus dos alternativas (“pasa/no pasa” y con acumulación del puntaje de ambos sobres), observaciones cruzadas y contestaciones, precalificación por acto administrativo, la regulación de las concesiones y la aplicación supletoria, en las locaciones, del régimen general de locaciones urbanas y los usos y costumbres del mercado inmobiliario.

Este Decreto 1547/99 fue derogado tres meses después por el Decreto N° 184 de fecha 29 de febrero de 2000.

El 30 de mayo siguiente se dictó el Decreto N° 436/2000, que es en lo sustancial muy similar al anterior, pero que contiene algunas modificaciones que refuerzan la transparencia. En tal sentido, elimina la exigencia de afianzar las

impugnaciones y la negociación; establece sucesivas prórrogas del plazo de mantenimiento de la oferta por plazos iguales al término originario, enfatiza sobre las facultades del órgano de control interno, consagra la transparencia fiscal, incluye la cláusula anticorrupción, restablece la distinción entre licitaciones públicas “mayores” y “menores” a los efectos de la publicidad –lo que implicó un retroceso hacia la Ley de Contabilidad-, quedando la publicidad de la Licitación Pública “menor” igual a la de la Licitación Privada, que en el Decreto N° 1547/99 –como corresponde y así se consagró finalmente– no exigía publicación oficial, incluye el Concurso de Proyectos Integrales entre las clases de Licitaciones y Concursos, en lugar de preverlo como un procedimiento separado, establece el plazo de tres meses para la presunción de desdoblamiento, dispone expresamente la revocación del procedimiento por defecto de publicidad; fija los alcances del contrato de concesión comprendido en la norma, circunscribiéndolo expresamente a la concesión de uso de los bienes del dominio público y privado del Estado Nacional, entre otros cambios menos importantes.

La consigna era: centralización normativa y descentralización operativa de las compras, con una concepción sistémica que posibilitará la interacción entre los actores institucionales involucrados en la materia y la supervisión del cumplimiento de las políticas y normas.

Al dictado del Decreto N° 436/00 sigue una intensa actividad de la ONC, que se expresó en diversas resoluciones de la Secretaría de Hacienda o del Ministerio de Economía, todas ellas del año 2000:

- Mediante la Resolución S.H. N° 292/2000, del 28 de julio de 2000 se establece la obligatoriedad de presentar, por parte de los organismos de la Administración Pública Nacional la totalidad de las órdenes de compra y solicitudes de provisión emitidas en sus respectivos ámbitos durante el mes inmediato anterior e información sintetizada sobre los contratos suscriptos en ese mismo lapso
- Por la Resolución M.E. N° 834/2000 del 12 de octubre de 2000 se aprobó el Pliego Único de Bases y Condiciones Generales para la contratación de Bienes y Servicios del Estado Nacional
- Por la Resolución M.E. N° 966/2000 se estableció que los organismos deberían utilizar un sistema informático que les sería suministrado e instalado por la Oficina Nacional de Contrataciones dependiente entonces de la Subsecretaría de Presupuesto de la Secretaría de Hacienda y se derogó la Resolución del ex MEyOySP N° 27/94, por la cual se había establecido un sistema de compras informatizadas que no trascendió de dicho Ministerio y que tenía un endeble marco normativo: era una especie de prototipo de un sistema electrónico de compras, acorde con la tecnología disponible

- Por la Resolución S.H. N° 518/2000 del 14 de diciembre de 2000 se estableció que la ONC administraría y centralizaría en una base de datos computarizada la información relativa a proveedores, rescisiones contractuales, revocaciones de adjudicaciones –en ambos casos imputables al proveedor-, incumplimientos de pago de multas, garantías perdidas, sanciones de suspensión e inhabilitación y rehabilitaciones de proveedores
- Por la Resolución S.H. N° 515/2000 del 14 de diciembre de 2000 se aprobó el Manual Práctico para la Adquisición, Enajenación y Contratación de Bienes y Servicios del Estado Nacional.

Con estos resultados finalizó la etapa de la Oficina Nacional de Contrataciones en el ámbito del Ministerio de Economía.

Quedaba aún vigente el régimen del Capítulo VI de la Ley de Contabilidad, y con él una de las normas que era objetivo prioritario de la reforma: el ya mencionado oneroso y obsoleto régimen de publicidad de la Licitación Pública que, al estar fijado por el artículo 62 del Decreto-Ley N° 23.354/56, no podía ser modificado por un Decreto común y que además había sido extendido ahora, incomprensiblemente, a la Licitación Privada, mediante el Decreto N° 436/00, con lo que se reproducía y empeoraba el defecto contenido en el Decreto N° 825/88. Decimos que se reproducía porque, paradójicamente, se obligaba a publicar la licitación privada por 2 días con 4 días de antelación, y que se empeoraba porque venía a coincidir exactamente con la licitación pública “menor”, que en el citado decreto de 1988 comprendía 2 días de publicación, pero un día menos de antelación (3 en lugar de 4).

3. El sistema regido por una nueva norma con fuerza de ley

Por Decreto N° 673/2001 se creó la Secretaría para la Modernización del Estado bajo la dependencia de la Jefatura de Gabinete de Ministros. Entonces se dispuso la transferencia de la Oficina Nacional de Contrataciones a ese ámbito. Posteriores reformas de la estructura organizativa determinaron la dependencia sucesiva del órgano rector de la Secretaría de la Gestión Pública de la Jefatura de Gabinete de Ministros y, actualmente, de la Subsecretaría de Tecnologías de Gestión de la Secretaría de Gabinete y Coordinación Administrativa de la Jefatura de Gabinete de Ministros. No obstante los cambios de dependencia, el órgano rector conservó su responsabilidad primaria prevista en 1994: Proponer las políticas, normas, sistemas y procedimientos relativos a las compras y a las contrataciones de bienes y servicios del Sector Público Nacional, en coordinación con los demás órganos rectores del Sistema de Administración Financiera. Conforme con lo expuesto, esta etapa comienza con la Oficina Nacional de Contrataciones inserta en la estructura de la Secretaría para la Modernización del Estado de la Jefatura de Gabinete de Ministros.

El 29 de marzo de 2001 se sancionó y promulgó la Ley N° 25.414, de Emergencia Pública, por la cual el Congreso Nacional delegó en el Poder Ejecutivo

Nacional, hasta el 1° de marzo del año 2002, el ejercicio de atribuciones legislativas en materias determinadas de su ámbito de administración. Las facultades delegadas tendían a fortalecer la competitividad de la economía, a mejorar la eficiencia de la Administración Nacional y a dar continuidad a la desregulación económica, derogando o modificando normas de rango legislativo de orden nacional que perjudicaban esos propósitos.

En uso de esas facultades, e invocando el carácter estratégico del incremento de la eficiencia en la gestión de las contrataciones estatales, por su impacto en el empleo, en la promoción del desarrollo de las empresas privadas y en la competitividad sistémica, el Poder Ejecutivo Nacional dictó el Decreto N° 1023 del 13 de agosto de 2001.

Entre los fundamentos de este Decreto se destacaba que los plazos de anticipación fijados por el artículo 62 de la Ley de Contabilidad resultaban harto exigüos e impedían una adecuada concurrencia y competencia. También se invocaban los esfuerzos realizados por la Jefatura de Gabinete de Ministros para dotar al Decreto N° 1023/01 de una amplia base consensual, con el apoyo de la Oficina Anticorrupción dependiente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, y de la Oficina Nacional de Contrataciones: la organización de una serie de consultas en el ámbito de la Administración, con el sector privado de la economía y con organismos internacionales.

El nuevo régimen contempla las posibilidades del desarrollo científico y tecnológico operado en materia de comunicaciones e informática. En tal sentido, incluye un capítulo destinado a posibilitar las transacciones electrónicas, abriendo el camino hacia la previsible evolución que tendrían dichas materias en un futuro cercano.

Entre sus características principales se encuentra, conforme con el paradigma imperante, una definición pragmática del objeto de las contrataciones: que las obras, bienes y servicios sean obtenidos con la mejor tecnología proporcional a las necesidades, en el momento oportuno y al menor costo posible, como así también la venta de bienes al mejor postor. También establece una finalidad práctica: coadyuvar al desempeño eficiente de la Administración y al logro de los resultados requeridos por la sociedad.

Sin entrar en la teoría ni en la casuística sobre contratos administrativos y contratos privados de la administración, contiene la presunción de que toda contratación de la Administración Nacional se presumirá de índole administrativa, salvo que de ella o de sus antecedentes surja que está sometida a un régimen jurídico de derecho privado.

El Sistema de Identificación de Bienes y Servicios de Utilización Común (SIByS), es un Catálogo sustentado en una base de datos relacional que permite asociar información adicional a cada uno de los ítems específicos.

El ámbito de aplicación, en un principio coincidió exactamente con el inciso a) del artículo 8° de la Ley N° 24.156, pero al año siguiente el Decreto N° 486/02 exceptuó de su aplicación al Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados. Más adelante otros organismos, como la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), el Instituto Nacional de Cinematografía y la Defensoría General de la Nación seguirían el mismo camino.

A los tradicionales principios de igualdad, publicidad y concurrencia agrega la razonabilidad del proyecto y la eficiencia de la contratación para cumplir con el interés público comprometido y el resultado esperado, la transparencia y la responsabilidad de los agentes y funcionarios públicos que autoricen, aprueben o gestionen las contrataciones.

Incluye entre los contratos comprendidos, además de los ya contemplados en el Decreto N° 436/00, a las obras públicas, concesiones de obras públicas, concesiones de servicios públicos y licencias.

Establece como obligatoria la apertura del lapso de observaciones al proyecto de pliego en los casos en que la complejidad o el monto de la contratación lo justifiquen, a juicio de la autoridad competente, y continúa con la tónica del Decreto N° 436/00 en lo concerniente a las cláusulas de Transparencia y Anticorrupción.

Las facultades y obligaciones de la autoridad administrativa se establecen con amplitud, pero se limitan a lo expresamente incluido en la normativa general o particular, para garantizar la seguridad jurídica, se excluye expresamente de los rubros indemnizables el lucro cesante, se otorga al organismo el poder de control, inspección y dirección de la respectiva contratación, la facultad de proceder a la ejecución directa del objeto del contrato cuando el cocontratante no lo hiciera dentro de plazos razonables, pudiendo disponer para ello de los bienes y medios del cocontratante incumplidor y la de inspeccionar las oficinas y los libros que estén obligados a llevar los cocontratantes. Prevé lo relativo a ampliaciones y reducciones de contratos y lo concerniente a las prórrogas en forma que podría calificarse de "restrictiva".

Las obligaciones de los cocontratantes están fijadas con un criterio particularmente severo en materia de recomposición del contrato, limita la posibilidad de interponer la "excepción de contrato no cumplido" a los casos de imposibilidad total, establece restrictivamente la posibilidad de cesión o subcontratación manteniendo la solidaridad entre cedente y cesionario más allá de la transferencia autorizada por el organismo y sólo admite exención de responsabilidad cuando el caso fortuito o la fuerza mayor son de orden natural.

En cuanto al criterio de selección, distingue entre prestaciones estandarizadas o de uso común, en las que rige en principio la adjudicación a la oferta de

menor precio, de las que requieren evaluaciones más complejas en cuanto a su conveniencia.

Introduce el concepto de “elegibilidad”, a la manera de los pliegos de los organismos internacionales; señala que el principio de concurrencia no deberá ser restringido por recaudos excesivos u omisiones que pudieran ser salvadas sin desmedro del trato igualitario de los oferentes; establece como único momento de confidencialidad del procedimiento la etapa de evaluación de las ofertas y mantiene la innovación establecida en cuanto al momento del perfeccionamiento del contrato, antes del cual la administración puede dejar sin efecto el procedimiento sin incurrir en responsabilidad; consagra el principio de centralización normativa y descentralización operativa; establece las funciones de la Oficina Nacional de Contrataciones, entre ellas la de dictar normas aclaratorias, interpretativas y complementarias, que se tradujo en más de treinta Circulares Disposiciones.

El Decreto N° 1023/01 dedica un capítulo íntegro a las contrataciones públicas electrónicas en momentos en que era inminente la sanción de la Ley de Firma Digital.

El Decreto N° 1023/01 dedica un capítulo íntegro a las contrataciones públicas electrónicas en momentos en que era inminente la sanción de la Ley de Firma Digital, que tuvo lugar el 14 de noviembre de ese mismo año.

Por el artículo 38 de este Decreto se derogaron los artículos 55 al 63 del Decreto Ley N° 23.354/56 –ratificado por la Ley N° 14.467, la Ley N° 19.900, la Ley N° 20.124 en lo que respecta a los contratos comprendidos en el régimen del Decreto N° 1023/01, el artículo 12 de la Ley N° 22.460 y todos los regímenes que se le opusieran, con excepción de la Ley N° 13.064 de Obras Públicas.

Como surge de lo expuesto en el párrafo que antecede, entre los artículos derogados se hallaba el artículo 62 de la Ley de Contabilidad, que había sido reglamentado por el Decreto N° 436/00, del 30 de mayo de 2000. Sin embargo, y en ausencia de otro reglamento, con posterioridad a la entrada en vigencia del Decreto N° 1023/2001 continuó aplicándose, en la medida en que no se opusiera a las disposiciones de este último, la reglamentación aprobada por el citado Decreto N° 436/00. Esta situación, cuyos efectos analizaremos más adelante, continuó durante los 11 años siguientes.

El 28 de agosto de 2001 se publicó el Decreto N° 1075/2001, que siguiendo los lineamientos de la Ley N° 25.300, modificó el Decreto N° 436/00 para facilitar la participación de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas en las contrataciones del Estado: obligó a que los Pliegos de Bases y Condiciones Particulares previeran la posibilidad de presentar ofertas parciales por parte de esas empresas y sus formas asociativas. En este orden, el organismo contratante podría estipular el módulo mínimo de las ofertas parciales entre el 20% y el

33% del total de la oferta o renglón de oferta, pudiendo la autoridad competente establecer expresas excepciones.

Mediante el Decreto N° 2508/2002 se modificó el reglamento aprobado por el Decreto N° 436/00, estableciendo que las Universidades Nacionales tendrían el carácter de consultoras preferenciales cuando se realizaran contrataciones directas por razones de especialidad o interadministrativas.

En medio de las convulsiones políticas sucedidas entre el año 2001 y mayo de 2003, mediante el Decreto de Necesidad y Urgencia N° 666/03, del 25 de marzo de 2003, se introdujeron cambios, algunos nefastos, en el Decreto N° 1023/01, los cuales entorpecieron los procedimientos en grado sumo hasta que al año siguiente, mediante el Decreto N° 204/2004, tuvo lugar un viraje en sentido contrario. A continuación resumiremos sucesivamente las modificaciones efectuadas al nuevo régimen por dichos decretos.

Mediante el Decreto de Necesidad y Urgencia –DNU N° 666/2003 se hicieron las siguientes reformas:

- La aplicación subsidiaria del Régimen de Contrataciones a los contratos que contaran con financiamiento total o parcial de organismos internacionales quedó limitada a los casos en que hubiera sido establecida de común acuerdo por las partes en los respectivos instrumentos que acreditaran la relación contractual
- La expresión: “unidad ejecutora de programas o proyectos”, contenida en el artículo dedicado a la planificación anual de las contrataciones, fue reemplazada por “jurisdicciones y entidades” para extender la prohibición del desdoblamiento a todas las contrataciones dentro de un mismo organismo
- Se reafirmó la apertura de las ofertas en acto público, lo cual era innecesario porque nunca había estado en duda el carácter público de dicho acto
- La posibilidad de ampliar los contratos se redujo del 35 % al 20 %, facultad aquella restaurada parcialmente por el Decreto N° 893/12
- Se incluyó entre las facultades de la autoridad administrativa la de prorrogar los contratos, cuya inserción en los pliegos para la contratación de servicios de tracto sucesivo era habitual. Sin embargo, se la acotó en el tiempo –prórroga no mayor al plazo original, o hasta un año en los contratos plurianuales- y con una limitación enigmática: la facultad de prorrogar el contrato no procedería si se hubiera hecho uso de la prerrogativa de aumentar o disminuir el monto del contrato, lo cual perjudicó notablemente la operatoria de las contrataciones. Para atemperar el daño la prohibición fue circunscripta por el Decreto N° 893/12 a los casos en que el aumento de la prestación hubiera superado el 20 % del valor total del contrato
- Sobre la base del argumento de que la contratación directa entre reparticiones públicas podía dar lugar a “la perpetuación de monopolios estatales

ineficientes y costosos, contrarios al principio de transparencia”, dispuso la eliminación lisa y llana de las contrataciones interadministrativas. Esta vulneración del principio de unicidad del Estado causó gravísimas perturbaciones a las contrataciones de ciertos servicios, como la policía adicional o el transporte a granel o la distribución de correspondencia. Es quizás en esta cuestión, que no tenía antecedentes en la normativa nacional de contrataciones, donde más se puso de manifiesto, en un último y tardío golpe, el espíritu cercenador de la actividad estatal de la etapa anterior a la asunción del gobierno que por elección popular accedió al poder dos meses después y que dio un giro esencial en sentido contrario

- En aras de una proclamada “transparencia”, eliminó la simultaneidad de la presentación de los sobres que contienen los antecedentes y la oferta económica en la licitación de etapa múltiple, con lo cual se abrió una puerta a la colusión entre los oferentes preseleccionados para acordar precios en perjuicio del Estado. Esto también fue revertido por el Decreto N° 893/12
- En los casos de licitaciones o concursos desiertos o fracasados creó la presunción de que ello era imputable a los pliegos, y dispuso un nuevo llamado con modificaciones de sus cláusulas, previo a la habilitación de la contratación directa
- Introdujo modificaciones en la estructura del Decreto N° 1023/01 y dispuso la derogación de todo régimen de contrataciones que se opusiera al establecido por el Decreto Delegado N° 1023/01, con excepción de la Ley de Obras Públicas N° 13.064 y sus modificatorias, lo cual tuvo corta vida porque –como queda dicho- distintas jurisdicciones se fueron sustrayendo del régimen general.

La Oficina Nacional de Contrataciones venía realizando una intensa labor de capacitación.

Por el Decreto N° 204/2004 se dio una vuelta de tuerca, con los siguientes cambios:

- Arguyendo los inconvenientes generados por la eliminación de las contrataciones directas interadministrativas en las jurisdicciones y entidades de la Administración Nacional que formalizaban contratos utilizando dicho procedimiento, habilitó nuevamente la aludida causal de contratación directa, pero limitando los supuestos de su aplicación “a los fines de no incurrir en los motivos por los cuales se decidió su supresión”
- Cambiando el criterio que había inspirado el Decreto N° 2508/2002 estableció una causal de contratación directa con las Universidades Nacionales
- En armonía con las políticas sociales instrumentadas desde el gobierno nacional, incluyó la posibilidad de contratar en forma directa con las personas físicas o jurídicas que se hallaren inscriptas en el Registro Nacional de Efectores de Desarrollo Local y Economía Social.

Como se adelantó en su momento, la aplicación conjunta del Decreto Delegado N° 1023/2001 y el Decreto N° 436/2000 originó desde un principio numerosas dificultades hermenéuticas que fueron dilucidándose merced a una diversidad de normas interpretativas y aclaratorias dictadas por el órgano rector del sistema de contrataciones.

La exégesis se tornó crecientemente complicada, en razón de que –como queda expuesto– ambos decretos fueron modificados a su vez en distintas ocasiones. Dichas modificaciones, sumadas a la profusión de disposiciones y circulares aclaratorias o interpretativas dictadas con el propósito de facilitar la comprensión del régimen, finalizaron por tornar a éste poco apto para regir procedimientos que se pretenden ágiles, eficaces y rápidos para asegurar el abastecimiento de las jurisdicciones y entidades y la prestación de bienes y servicios a la comunidad.

Entretanto, la Oficina Nacional de Contrataciones venía realizando una intensa labor de capacitación y promoviendo con notable dinamismo, de distintas maneras, la interacción con las jurisdicciones y entidades. Entre estas formas de vinculación merecen destacarse los Foros de Contrataciones, que reunían a los distintos actores involucrados en los procedimientos: responsables de los Servicios Administrativo Financieros, titulares de las Unidades Operativas de Contrataciones y sus colaboradores y autoridades de las jurisdicciones y entidades y sus asesores.

Sobre la base de las experiencias recogidas desde el año 2001 la ONC siguió con su labor de elaboración de una normativa que, siguiendo el orden lógico, fuera reglamentaria del Decreto N° 1023/2001 –asimilable a una ley– y así dotar a las jurisdicciones y entidades de una herramienta adecuada para la gestión de las contrataciones.

Por el Decreto N° 1818/2006 se estableció que los organismos deberían realizar los procedimientos de contratación directa mediante el Trámite Simplificado previsto en el Decreto N° 436/00 utilizando en forma obligatoria el sistema electrónico que al efecto se habilitaría.

Por la Resolución SGP N° 39/2005 se aprobó el procedimiento que los interesados en participar en procesos de selección llevados a cabo por los organismos comprendidos en el Decreto N° 1023/01 debían cumplir a los fines de ser incorporados al Sistema de Información de Proveedores que administra la ONC, así como el procedimiento a seguir por las Jurisdicciones y Entidades contratantes.

Mediante Circulares dictadas de oficio u originadas en consultas de los organismos, la Oficina Nacional de Contrataciones fue realizando un trabajo de interpretación normativa y de reparación de las dificultades e incongruencias derivadas de la singular manera en que se había ido configurando el sistema de contrataciones en la década comprendida entre los años 1994 y 2004.

Como resultado de este dilatado proceso, que abarcó una multiplicidad de acciones dirigidas a modernizar los procedimientos de contrataciones, corregir las distorsiones ocasionadas por criterios heterogéneos y orientar las compras públicas a la realización de objetivos sociales y modalidades de gestión administrativas acordes con las políticas generales, se dictó el 7 de junio de 2012 el Decreto N° 893/12.

Normas relevantes se dictaron con posterioridad en relación con la implementación de políticas específicas, especialmente en lo concerniente a contrataciones con empresas y sociedades del Estado o en las que éste tiene participación y preferencias para la adjudicación a favor de las empresas que realicen exportaciones, en clara contraposición a las políticas llevadas a cabo anteriormente, las cuales tendían a minimizar la gravitación del Estado en la economía y a privarlo de los instrumentos esenciales para promover las transformaciones necesarias.

III. CONCLUSIONES

Mucho esfuerzo y considerable tiempo se han dedicado a la modernización de las contrataciones y se han obtenido resultados importantes.

El rol de las contrataciones públicas en el fomento de las actividades económicas, que desde fines de los '80 hasta estos últimos años parecía haberse convertido en historia, se ha revalorizado sustancialmente.

El dictado del Decreto N° 893/12 ha significado un salto cualitativo notable cuyos alcances no se han analizado en este trabajo, porque excedería su objeto, que está limitado a la evolución histórica del sistema de contrataciones.

Se han logrado pasos muy importantes en cuanto a la agilización de los procedimientos, como ocurre con las notificaciones cursadas a la dirección de correo electrónico constituida por el oferente, se ha progresado sustancialmente en materia de transparencia, se han reducido mucho los costos de las transacciones y se han implementado ágiles mecanismos de consulta con el órgano rector para facilitar la tarea de las unidades operativas de las jurisdicciones y entidades.

Sin embargo, el trabajo se halla aún lejos de estar concluido. En materia de normativa, aún persisten algunas de las dificultades originadas en el Decreto N° 666/03 que no han sido totalmente removidas, como la vinculación entre la facultad de aumentar o disminuir el monto total del contrato y la facultad de prorrogar el plazo de vigencia de éste: son cuestiones que responden a circunstancias diferentes, por lo que nada justifica prohibir la prórroga cuando en el contrato se hubieran ejercido antes las facultades mencionadas en primer término. Otro ejemplo: la exigencia desmedida de que el caso fortuito o la fuerza mayor obedezcan a causas naturales para descargar la responsabilidad del proveedor. Un caso más: la cláusula anticorrupción del Decreto N°

1023/01 está mal formulada técnicamente, es jurídicamente impracticable y ha sido hartamente superada por leyes específicas en la materia. Por otra parte, la limitación de las contrataciones interadministrativas a los contratos que tengan por objeto prestaciones en materia de defensa, seguridad o salud quizás debería discutirse. Como estos temas, aún hay otros pendientes de soluciones más acertadas.

En lo que respecta a la operatividad plena y la generalización de los acuerdos marco y las contrataciones electrónicas resta mucho por hacer. El constante progreso tecnológico seguramente continuará facilitando la gestión y el órgano rector está en condiciones de incorporar esos avances, como lo ha venido haciendo hasta ahora.

A P O R T E S

PARA EL ESTADO Y LA ADMINISTRACIÓN GUBERNAMENTAL

EDICIONES ANTERIORES

La Revista APORTEs es una publicación de la Asociación de Administradores Gubernamentales, creada con el objetivo de abrir debates respecto del sector público en un marco democrático de respeto y pluralismo.

A lo largo de las ediciones publicadas desde 1994, se ha dedicado a reflejar posiciones, reflexiones e investigaciones sobre la gestión pública y los desafíos que el desarrollo de la sociedad impone al diseño de las políticas y a la actividad estatal en general.

Los números ya publicados han sido digitalizados y pueden ser consultados a través de internet, en la página web de la Asociación de Administradores Gubernamentales: www.asociacionag.org.ar.

NÚMEROS PUBLICADOS

- Nº1 REVISTA APORTEs - Otoño 1994
Gerard Mendel - Jorge Edmundo Bárbara - Mabel C. Thwaites
Rey - José Nun - Oscar Oszlak / Ernesto Gantmand
- Nº2 REVISTA APORTEs - Primavera 1994
Enrique Zuleta Puceiro - Jorge Maiorano - Carlos Cartañá -
Alejandro B. Rofman
- Nº3 REVISTA APORTEs- Otoño 1995
Félix Borgonovo - Eduardo Angeloz - Alicia Pierini - Carlos
Auyero - Juan Carlos Maqueda
- Nº4 REVISTA APORTEs - Invierno 1995
Domingo Cavallo - Rodolfo C. Barra - Natalio Botana - Alain
Baiou - Ricardo Ferraro

- Nº5 DESOCUPACIÓN Y POLÍTICAS DE EMPLEO - Verano 1996
Armando Caro Figueroa - Julio César Neffa - Claudio Lozano /
Roberto Feletti
- Nº6 REFORMA ADMINISTRATIVA - Otoño 1996
Jorge Rodríguez - Andrés Robríguez - David Osbome - Carl
Böhret / Golfrid Konzendorf - Dora Orlansky
- Nº7 SERVICIO DE JUSTICIA - Invierno 1996
Germán J. Bidart Campos - Ricardo Gil Lavedra - Héctor Masnatta -
Rafael A. Bielsa - Jorge A. Bacqué / Giego J. May Zuviría
- Nº8 COMPETITIVIDAD - Verano 1997
Roberto Martínez Nogueira - Rodolfo Gabrielli - Hugo Cormick
- Nº9 RECURSOS HUMANOS EN EL SECTOR PÚBLICO - Otoño 1997
Claudia Bello - Tim Barnhart - Ricardo Sidicaro - Frank P. Sipolla -
Juan C. Torre
- Nº10 POLÍTICAS PARA LAS PYMES - Verano 1998
Ana Kessler - Juan Carlos Del Bello - Rodolfo Gabrielli - Arnaldo Bocco
- Nº11 LAS PROVINCIAS Y LAS REFORMAS DEL ESTADO - Invierno 1998
Jorge Rodríguez - Arnoldo Castillo - Jorge Escobar - José L.
Gioja - Oscar Oszlack
- Nº12 AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE - Primavera 1998
Juan Walsh - Alberto Morán - María Julia Alsogaray - Héctor
Sejenovich - Silvia Vázquez
- Nº13 LA CUESTIÓN SOCIAL - Otoño 1999
Bernardo Kliksberg - Eduardo Amadeo - Ernesto Aldo Isuani -
Virginia Tedeschi / Mónica Desperbasques - Germán Sopena
- Nº14 ¿QUÉ ESTADO? DESAFÍOS PARA EL SIGLO XXI - Primavera 1999
Fernando de la Rúa - Eduardo Duhalde - Domingo F. Cavallo -
Carlos Saúl Menem
- Nº15 EL DESAFÍO DE EDUCAR - Otoño 2000
J. J. Lach - Marta Maffei - Susana Decibe - Adriana Puiggrós -
Juan Carlos Tedesco - Guillermina Tiramonti
- Nº16 TRANSPARENCIA Y ÉTICA PÚBLICA - Primavera 2000
José Massoni - Jorge Casaretto - Pablo R. Andiñach - Carlos M.
Balter - Gustavo Béliz / Jorge Srur
- Nº17 SALUD Y POLÍTICA DE ESTADO - Otoño 2001
Héctor Lombardo - Aldo Neri - Mario R. Rovere - Ginés
González García - Roberto Oscar Tafani

- Nº18 DESARROLLO LOCAL - Primavera 2001
René Bonetto - Hermes Binner - Claudio Tecco - Oscar Madoery -
José Arocena - Daniel Arroyo - Roberto Bensi - Giovanni Scanagatta
- Nº19 POLÍTICA Y DEMOCRACIA - Primavera 2002
Roberto Gargarela - Daniel Campione - Jordi Borja - Marcelo
Escolar, Ernesto Calvo, Sandra Minvielle, Christian Scaramella -
Daniel Zovatto - Darío Salinas Figueredo - Margarita López Maya
- Nº20 EL DILEMA FISCAL - Primavera 2003
J. C. Gómez Sabían y Darío Rossignolo - H. Castagnola -
Alejandro Otero - Haydeé Ochoa Enríquez - J. Avila - A.
Hernández - Juan Carlos Maqueda - J. J. Rubio Guerrero -
Daniel Sabsay - Federico Sturzeneger
- Nº21 DEFENSA Y DEMOCRACIA - Invierno 2004
José Pampuro - Salvador Ghelfi Raza - Eduardo Luis Duhalde -
Carlos Barrachina y Juan Rial - H. Ballester - Elsa Bruzzone -
Geraldo Magela Da Cruz Quintao - Marcela Donadío - José Luis
García - Noemí Inés Rodríguez
- Nº22 MERCOSUR POLÍTICO - Primavera 2005
Helio Jaguaribe - Alfredo Atanosof - Félix Peña - Cristina Bozzo
y Graciela Ferro - Cecilia Mendoza - María Cristina Ueltschi -
Silvia Régoli Roa, Gabriel Lenclud y Américo Demaría -
Diego Guichón
- Nº23 POLÍTICAS CULTURALES - Verano 2006
Roberto Di Lorenzo - Luis Gregorich - Inés Urdapilleta - Pedro
Delheye - Ignacio Liprandi - Julio Gambina - José Luis Castiñeira
de Dios - Héctor Schargorodsky - Carlos Elía - Cristina Antoine -
Octavio Getino
- Nº24 POLÍTICAS AMBIENTALES - Julio 2007
Gustavo Bianchi - Alberto Morán - Raúl Estrada Oyuela -
Roberto Page - Walter Pengue - Federico Rosales - Elva Roulet -
Alejandro Vidal
- Nº25 POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA EQUIDAD DE GÉNERO - Julio 2008
Rosario Aguirre - Claudia Bonan Jannotti - Andrea Borelli -
Mariana Caminotti - María L. Colombo - Virginia Guzmán - Ana
I. Heras - Marcela Lagarde - Beatriz Mirkin - Ana L. Rodríguez
Gustá - Betina Presman - Alicia Ruíz
- Nº26 ESTADO Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN UN PAÍS FEDERAL-
PRIMERA PARTE - Noviembre 2008
Juan Manuel Abal Medina - Liliana de Riz - Alejandro Rofman

- Inés García - Ariel García - Esteban Rodríguez - Julio Saguir - Horacio Cao - Miguel Mouriño - Néstor E. Iribarren - Alejandro Morduchowicz - Sandra Nazar - Clelia Guiñazú

- Nº27 ESTADO Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN UN PAÍS FEDERAL- SEGUNDA PARTE - Agosto 2009
Jorge M. Capitanich - José Luis Gioja - Hermes Binner - Marina Raquel Riofrío - Silvia Vázquez - Roxana Rubins, Horacio Cao, Jorge Kukulas y Gustavo Martinovich - Jorge Neme - Carlos Gervasoni - Omar A. Autón - Julio César Fernández Toro - Luiz Carlos Bresser-Pereira - Guillermo F. Schweinheim
- Nº28 EL ESTADO EN EL BICENTENARIO - Diciembre 2010
Juan Manuel Abal Medina - Daniel Piemonte - Andrés E. Rodríguez - Daniel Scioli - José Luis Gioja - Jorge M. Capitanich - Mauricio Macri - Carlos Tomada - Alberto Sileoni - Juan Carlos Tedesco - Mercedes Marcó del Pont - Guillermo Schweinheim - Ricardo Aronkind - Edgardo Mocca - Enrique Martínez - Ginés González García
- Nº29 VI CONGRESO ARGENTINO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA, DESARROLLO ECONÓMICO E INCLUSIÓN SOCIAL - Junio 2012
Juan Manuel Abal Medina - Facundo Nejamkis - Jorge Milton Capitanich - Guillermo Schweinheim - Cristina Zurbiggen - Oscar Oszlak - María Carolina Podestá - Geraldina Brid - Guillermo V. Alonso - Valeria Di Costa - Nancy Madera - Pedro E Andrieu - Ergasto Riva - Viviana Gamarra
- Nº30 CONTINUIDADES Y RUPTURAS EN LAS IDEAS SOBRE EL ESTADO Y LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA - Diciembre 2012
Juan Manuel Abal Medina - Gustavo Blutman - Horacio Cao - Carlos Vilas - Roberto Martínez Nogueira - Arturo Laguado Duca - Isidoro Felcman - Claudia Bernazza - Fabián Repetto - Maximiliano Rey - Sebastián Abad - Patricia Berrotarán - Elsa Pereyra - Pablo Fontdevila - Sergio de Piero
- Nº31 VII CONGRESO ARGENTINO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: SOCIEDAD, GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN - Marzo 2014
Jorge Milton Capitanich - Francisco Pérez - Bernardo Kliksberg - Carles Ramió Matas - Ernesto Laclau - Cynthia Ottaviano - Raúl Oscar Codutti - Martín Gras - Gladis Rosario Mazza - Alejandro Ceccatto

CUADERNOS DE INVESTIGACIÓN CEPAS

- 1 "EL APARATO DEL ESTADO 1943-1946. LOS PROLEGÓMENOS DEL PERONISMO", A.G. Daniel Campione
- 2 "LA CUESTIÓN REGIONAL Y LA CONFORMACIÓN DEL ESTADO NACIÓN EN LA ARGENTINA", A.G. Horacio Cao, A.G. Roxana Rubins
- 3 "TRANSFORMACIONES TERRITORIALES EN UN CONTEXTO NEOLIBERAL. EL CASO DE LA PROVINCIA DE MISIONES EN LA DÉCADA DEL '70", A.G. Gisela Heuse
- 4 "EL JUEGO POLÍTICO Y LAS ESTRATEGIAS DE RECURSOS HUMANOS EN LAS ORGANIZACIONES PÚBLICAS", A.G. Mercedes Iacoviello
- 5 "LA SEGUNDA REFORMA DEL ESTADO. BALANCE", A.G. Cristina Bozzo, A.G. Beatriz López, A.G. Roxana Rubins y A.G. Andrea Zapata
- 6 "LAS LECCIONES DE LOS TRES TIGRES Y EL CASO ARGENTINO: CONDICIONES POLÍTICAS Y SOCIALES DE CIERTAS POLÍTICAS DE DESARROLLO ECONÓMICO", A.G. Alberto Bisso
- 7 "POLÍTICAS ESTATALES EN TORNTO A LOS IMPACTOS SOCIALES Y ECONÓMICOS PRODUCIDOS POR LA PRIVATIZACIÓN DE YPF EN CUTRAL-CÓ Y PLAZA HUINCUL (1990-1996)", Karina Costallat
- 8 "UNA PERSPECTIVA POLÍTICA SOBRE LA EVALUACIÓN DE GERENTES EN EL ESTADO", A.G. Mercedes Iacoviello
- 9 "INFORMACIÓN SOBRE MUNICIPIOS - UBICACIÓN, POBLACIÓN, PARTIDOS POLÍTICOS A CARGO DEL EJECUTIVO", Lic. H. Cao; Lic. A. Vaca
- 10 "SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS EN LOS SISTEMAS DE INTEGRACIÓN - EL CASO DEL MERCOSUR", A.Gs. Cristina A. Casellas, Cristina Bozzo, Graciela Ferro, Leónn A. Gos y María Rosa Stabile
- 11 "UNIDADES DE VINCULACIÓN TECNOLÓGICAS", Arq. Irene Muñoz, Lic. Ana Vívori, Ing. Oscar Galante
- 12 "UNA DESCRIPCIÓN DE LOS ESTADOS PROVINCIALES EN LOS '90", Lic. Pedro Pérez, A.G. Dr. Horacio Cao

- 13 "POLÍTICAS SOCIALES COMPARADAS - EL CASO ARGENTINO", A.G. Beatriz López
- 14 "CLASIFICACIONES Y AGRUPAMIENTOS DE PROVINCIAS Y TERRITORIOS DE LA REPÚBLICA ARGENTINA", A.G. Horacio Cao, A.G. Roxana Rubins, Lic. Josefina Vaca
- 15 "PARTICIPACIÓN DESCONCENTRADA DE LA CIUDADANÍA EN EL GOBIERNO PORTEÑO: ¿HACIA LA DEMOCRATIZACIÓN POLÍTICA?", Lic. Maximiliano Rey

CUADERNOS DE GESTIÓN CEPAS

- 1 "EL ORGANISMO FISCAL FEDERAL". A.G. C. Corazza y A.G. R. Zagalsky
- 2 "LA CREACIÓN DEL SISTEMA FEDERAL DE EMERGENCIAS DE LA REPÚBLICA ARGENTINA - SIFEM - UN AVANCE EN EL CAMINO DE LAS REFORMAS DE SEGUNDA GENERACIÓN" . A.G. Lic. Ruth Zagalsky, Lic. Inés Pozzi
- 3 "ESTUDIO DE CASO DE REFORMA DEL ESTADO EN PROVINCIAS. LAS PLANTAS ÓPTIMAS DE HOSPITALES EN CATAMARCA". A.G. Lic. Horacio Cao
- 4 "A CINCO AÑOS DE LA CREACIÓN DEL SISTEMA FEDERAL DE EMERGENCIAS - SIFEM - UNA EVALUACIÓN CRÍTICA DE SU DESARROLLO INSTITUCIONAL". Lic. Ruth Zagalsky
- 5 "LAS INUNDACIONES DE SANTA FÉ DE 2003, EL SIFEM Y LA ACTUACIÓN DE LOS ORGANISMOS NACIONALES". A.G. Sergio Negri - Lic. Ruth Zagalsky
- 6 "UNA NUEVA CARRERA ADMINISTRATIVA EN EL GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES". A.G. Irene Saccone - A.G. Carlos E. Pravaz, 2006