



FEDERACIÓN ARGENTINA DE CONSEJOS PROFESIONALES DE CIENCIAS ECONÓMICAS

COMISIÓN NACIONAL DEL SECTOR PÚBLICO

INFORME N°01

GRUPO DE TRABAJO: SISTEMA DE COMPRAS Y CONTRATACIONES DEL SECTOR PÚBLICO

TEMA:

***SISTEMA DE COMPRAS Y CONTRATACIONES EN EL
SECTOR PÚBLICO. ANALISIS DE ASPECTOS DESTACADOS Y SUS
PRINCIPALES DESAFIOS.***

AUTORES:

CPN LAUTARO PASERO -SANTA FE C II

CPN MIRTHA CELIA ELISA AGÜERO- CATAMARCA

CPN LEONOR LUJAN GONZALEZ -ENTRE RIOS

CPN OLVER BENVENUTO- PROVINCIA DE BUENOS AIRES

CPN GRISELDA LABRIOLA- LA RIOJA

CPN STELA SUCARINI-C.A.B.A.

CPN ANA MAYOZ- PROVINCIA DE BUENOS AIRES

CPN FEDERICO ZAPATA- TIERRA DEL FUEGO CAMARA II

CPN MARCELO FABIAN OVIEDO- FORMOSA

CPN CESAR AUGUSTO NAVARRO- CORDOBA

**COMISIÓN NACIONAL DEL SECTOR PÚBLICO****Sumario**

1. Resumen.
2. Objeto.
3. Ámbito de aplicación y alcance.
4. Siglas utilizadas.
5. Cuestiones preliminares.
6. Etapas de las compras:
 - 6.1. Catálogo de bienes y servicios.
 - 6.2. Disponibilidad presupuestaria.
 - 6.3. Elección del tipo de procedimiento.
 - 6.4. Modalidades de contratación de compras.
 - 6.5. Pliego de bases y condiciones.
 - 6.6. Publicidad y difusión del llamado.
 - 6.7. Presentación de las ofertas.
 - 6.8. Apertura de ofertas.
 - 6.9. Evaluación de las propuestas.
 - 6.10. Adjudicación.
 - 6.11. Instancias de reclamo.
 - 6.12. Orden de compra.
7. Principales desafíos de la gestión de las compras y contrataciones en el Sector Público.
 - 7.1. Ordenamiento normativo.
 - 7.2. La búsqueda de eficiencia en las contrataciones públicas se da con la utilización de herramientas de la tecnología de la información.
 - 7.3. Elaboración de un manual de compras o catálogos de bienes y servicios a partir de criterios generales especificados y aprobarlos por norma legal.
 - 7.4. Elaboración de reglamentos para el funcionamiento de la comisión de compras.
 - 7.5. Elaboración y uso de indicadores de gestión en los procesos de compras.
 - 7.6. Integridad del sistema en términos de transparencia y controles anticorrupción.
8. Conclusiones.
9. Planillas anexas.
10. Bibliografía.



COMISIÓN NACIONAL DEL SECTOR PÚBLICO

1. Resumen.

El punto de partida de este documento fue el Trabajo Base realizado con motivo de XI JORNADAS NACIONALES DEL SECTOR PÚBLICO en el año 2015, realizado por un grupo de Profesionales de la Comisión Nacional del Sector Público.

Se tiene en cuenta que la contratación pública posee una considerable importancia económica tanto a nivel nacional como provincial y municipal. En los diferentes estamentos, la contratación de bienes y servicios por organismos gubernamentales proporciona los insumos necesarios que permiten a los gobiernos suministrar servicios públicos y desempeñar otras tareas.

Los sistemas de contratación pública repercuten de forma significativa en el uso eficiente de los fondos públicos y, en términos generales, en la confianza pública en los gobiernos. El logro de una buena relación entre calidad y precio, el acceso público a la información relativa a los contratos públicos, y las oportunidades equitativas para que los proveedores compitan, son requisitos esenciales de un sistema eficiente de contratación pública.

El presente documento aborda el tema de las compras y contrataciones públicas de bienes y servicios que se realizan en las diferentes jurisdicciones, y de la necesidad de garantizar condiciones de eficiencia y transparencia en los actuales sistemas de contratación; previendo estos aspectos en las condiciones generales y particulares de los pliegos, en el proceso de contratación propiamente dicho y en el control integral de la gestión administrativa.

Se evaluaron las etapas que atraviesa un procedimiento de compras, explicando algunos problemas recurrentes que suelen existir en las administraciones, y se plantean mejoras en la gestión. Dicha evaluación no se detiene en consideraciones puntuales o de detalles, sino que hace hincapié en la incidencia que la normativa ha tenido en aspectos centrales que hacen a la gestión y administración del sistema de compras y contrataciones gubernamentales, concluyendo en la importancia de la modernización de los contenidos centrales, aplicación de las tecnologías, necesidad de normas que acompañen a la modernización y asumir este proceso como un sistema complejo y burocrático por lo que resulta indispensable aplicar conceptos de planificación estratégica en las mismas con el fin primordial de lograr eficacia, eficiencia, transparencia, accesibilidad e impacto.



COMISIÓN NACIONAL DEL SECTOR PÚBLICO

2. Objeto.

El presente documento tiene como objeto efectuar las recomendaciones necesarias, y determinar los lineamientos que debería observar el Estado, en los procesos de compras y contrataciones de bienes y servicios, en resguardo de las obligaciones y derechos que se derivan de los mismos, y en pos de garantizar entre otras, las condiciones de eficiencia, transparencia, accesibilidad y exponiendo el efecto que las mismas producen en la gestión de las compras y contrataciones.

3. Ámbito de aplicación y alcance.

Las recomendaciones vertidas en el presente trabajo se proponen para su aplicación en el ámbito del Sector Público Nacional, Provincial y Municipal, conformado por la Administración Central y los organismos descentralizados, empresas y sociedades del Estado, salvo aquellas que estén contempladas en regímenes específicos.

4. Siglas utilizadas.

G.E: Gobierno Electrónico.

T.I.C: Tecnología de la información y la comunicación.

C.P.S: Compras Públicas Sustentables.

SI.GE.N: Sindicatura General de la Nación.

S.A.F: Servicio Administrativo Financiero

5. Cuestiones preliminares.

La contratación pública tiene un considerable valor económico. Los sistemas de contrataciones públicas repercuten de forma significativa en el uso eficiente de los fondos públicos y, en términos más generales, en la confianza pública en los gobiernos.

El logro de una buena relación entre calidad y precio, el acceso público a la información relativa a los contratos públicos, y las oportunidades equitativas para que los proveedores compitan, son requisitos esenciales de un sistema eficiente de contratación pública.

El documento aborda el tema de las compras y contrataciones de bienes y servicios en sus diferentes jurisdicciones, y de la necesidad de garantizar condiciones de eficiencia y transparencia



COMISIÓN NACIONAL DEL SECTOR PÚBLICO

en los actuales sistemas de contratación; previendo estos aspectos en las condiciones generales y particulares de los pliegos, en el proceso de contratación propiamente dicho y en el control integral de la gestión administrativa.

Se evaluaron las etapas que atraviesa un procedimiento de compras, explicando algunos problemas recurrentes que suelen existir en las administraciones, además los avances respecto al uso de las T.I.C. y la mejora de gestión que provocan en los sistemas de compras y contrataciones en el sector público.

En procura de no focalizar en consideraciones puntuales o de detalles, se hace hincapié en la incidencia que la normativa ha tenido en aspectos centrales que hacen a la gestión y administración gubernamental, otorgando importancia a su adecuación que permita aplicación de tecnologías y que acompañe este proceso, considerando indispensable que se incorpore a la planificación estratégica con el fin de obtener mejores resultados.

6. Etapas del procedimiento de compras y contrataciones.

6.1 Catálogo de bienes y servicios.

Todo proceso de compra o contratación tiene como paso inicial la identificación del objeto a contratar. Los motivos para la correcta identificación del requerimiento son varios, entre ellos podemos mencionar:

- Planificar el presupuesto.
- Verificar la ejecución de lo proyectado y de lo ejecutado.
- Identificar los productos o servicios a contratar para dar transparencia al acto contractual desde la etapa inicial en su gestión.
- Establecer un lenguaje único para la definición de ítems de manera simple y accesible para todos los usuarios.
- Prevenir la generación de descripciones incompletas de los mismos.
- Generar una base de precios de referencias a partir de contrataciones históricas de bienes iguales o similares. (Precios de mercado y de plaza)
- Informar de manera clara a los proveedores los productos o servicios a contratar.
- Facilitar a los proveedores el envío de información según los rubros que desea proveer.
- Permitir la correcta identificación y control de los artículos, posibilitando la racionalización de sus inventarios.



COMISIÓN NACIONAL DEL SECTOR PÚBLICO

Por estas razones, resulta indispensable contar con un sistema de identificación o catálogo. La catalogación es el proceso de descripción de los distintos elementos informativos que permiten detallar, identificar, clasificar y codificar un elemento³, que en nuestro caso son los distintos bienes y servicios contratados.

6.2. Disponibilidad presupuestaria.

La disponibilidad presupuestaria consiste en constatar la existencia de créditos presupuestarios, para efectuar una compra o contratación. Es necesario comprobar dicha disponibilidad para luego realizar la reserva de la partida presupuestaria y continuar con el procedimiento de contratación.

En esta etapa resulta esencial contar con un nomenclador presupuestario para poder conocer, con posterioridad y en la emisión de informes presupuestarios, al mínimo detalle el gasto público.

Este nomenclador presupuestario debería corresponderse con la codificación del catálogo de bienes y servicios.

6.3. Elección del tipo de procedimiento.

Se tuvo en cuenta el orden nacional para el desarrollo de este punto, sin perjuicio de los distintos procedimientos provinciales.

Las formas procedimentales de preparación de la voluntad contractual y de selección del contratista contempladas en nuestro ordenamiento jurídico son: la licitación pública o concurso público, la licitación privada o concurso privado, la contratación directa.

Un aspecto que se vincula con la decisión de efectuar una contratación bajo un tipo o clase de procedimiento es el tiempo que demanda el trámite de cada uno. En la mayoría de los casos los bienes y servicios se requieren con premura y como consecuencia de ello se prefiere la contratación directa como tipo de procedimiento, siempre y cuando el umbral lo permita. Ello también contribuye a realizar en el año una cantidad de contrataciones directas por idénticos servicios y o bienes que se hubiesen podido unificar bajo un solo procedimiento, o emitiendo actos administrativos que exceptúen la aplicación del sistema de contratación existente, generando en consecuencia la desaparición de la economía de gestión respecto de recursos humanos, económicos y procedimentales.

³ Manual de Procedimiento Único de Catalogación y Sustentabilidad. Oficina Nacional de Contrataciones | **ONC** Subsecretaría de Tecnologías de Gestión SECRETARÍA DE GABINETE Y COORDINACIÓN ADMINISTRATIVA de la Nación. Capítulo 1 - Página 15.



COMISIÓN NACIONAL DEL SECTOR PÚBLICO

La licitación o el concurso serán públicos cuando el llamado a participar esté dirigido a una cantidad indeterminada de posibles oferentes con capacidad para obligarse y será aplicable cuando el monto estimado de la contratación supere el mínimo que a tal efecto determine la reglamentación, sin perjuicio del cumplimiento de los demás requisitos que exijan los pliegos.

La licitación o el concurso serán privados cuando el llamado a participar esté dirigido exclusivamente a proveedores que se hallaren inscriptos en la base de datos que diseñará, implementará y administrará el órgano rector, conforme lo determine la reglamentación, y serán aplicables cuando el monto estimado de la contratación no supere al que aquélla fije al efecto. No obstante, debieran ser consideradas las ofertas de quienes no hubiesen sido invitados a participar.

La selección por contratación directa se utiliza en los casos que la contratación encuadre en un monto menor al que a tal efecto determine la reglamentación; proveedor único (exclusividad o licencias sobre marcas fábrica y/o patentes invención); por licitaciones o concursos previos fracasados o desiertos; razones de urgencia; seguridad pública o defensa, algunos casos de reparaciones de maquinarias, vehículos y motores; contrataciones entre organismos del Estado; contrataciones con Universidades (Nacionales/Provinciales) y proveedores inscriptos en el Registro de Efectores de Desarrollo Local y Economía Social.

6.4. Modalidades de contratación de compras.

Existen varias modalidades de contratación para la realización de contrataciones con características particulares que logran una mayor eficiencia en la gestión de los procedimientos de selección de bienes y servicios.

Las modalidades más conocidas y utilizadas son:

- 6.4.1.** Orden de compra abierta,
- 6.4.2.** Compra informatizada,
- 6.4.3.** Iniciativa privada,
- 6.4.4.** Precio tope o de referencia,
- 6.4.5.** Contrataciones consolidadas y
- 6.4.6.** Llave en mano.
- 6.4.7.** Trámite simplificado.
- 6.4.8.** Contrato de Suministros.
- 6.4.9.** Tarjetas de Créditos.



COMISIÓN NACIONAL DEL SECTOR PÚBLICO

Estas modalidades a su vez pueden ser utilizadas en forma independiente o combinada.

6.4.1. Se puede utilizar la contratación con orden de compra abierta cuando la cantidad de bienes o servicios no se hubieren prefijado en el contrato, de manera tal que el organismo contratante pueda realizar los requerimientos de acuerdo con sus necesidades durante el lapso de duración previsto y al precio unitario adjudicado.

6.4.2. Se puede emplear la compra informatizada para la adquisición de bienes homogéneos, de bajo costo unitario, de los que se utilizan con habitualidad en cantidades considerables, que además tengan un mercado permanente, mediante la presentación de ofertas en medio magnético estándar.

6.4.3. Las personas físicas o jurídicas pueden presentar iniciativas que constituyan proyectos provenientes del sector privado, atinentes a obras, trabajos, actividades o servicios de interés público. Tales iniciativas deben ser novedosas u originales o implicar una innovación tecnológica o científica, y deben contener los lineamientos que permitan su identificación y comprensión, así como la aptitud suficiente para demostrar la viabilidad jurídica, técnica y económica del proyecto.

6.4.4. Las contrataciones serán con precio tope cuando el llamado a participar indique el precio más alto que habrá de pagarse por los bienes o servicios requeridos.

Resulta importante ahondar sobre el precio testigo o precio tope, debiendo considerarse también como una herramienta de control en la etapa de evaluación de ofertas, cuyo objeto es contribuir en la determinación de la razonabilidad de los precios ofrecidos al momento de analizar los distintos parámetros.

En el ámbito nacional quien interviene a los efectos de transparentar las adquisiciones de Bienes y Servicios, cuando el gasto excede un monto determinado, es la Sindicatura General de la Nación (SIGEN). Este organismo creado por Ley N° 24.156 de Administración Financiera y Sistemas de Control del Sector Público Nacional es el encargado, como órgano de control interno, de la aplicación del sistema de precios testigo, en pos de lograr los objetivos de una mayor eficiencia, eficacia y transparencia en la gestión gubernamental.

La SIGEN es quien elabora un informe con los precios testigos, a fin de ser usados como parámetros de referencia con relación a los precios de mercado. Quienes quieran apartarse de los mismos, deben fundamentar su decisión. De acuerdo a fuentes de este organismo “si están planteadas correctamente las condiciones subjetivas que determinaron la decisión, el funcionario puede desatender los precios que informamos desde nuestro organismo”.



COMISIÓN NACIONAL DEL SECTOR PÚBLICO

Es importante destacar que el nombre y sistema de “Precios Testigos” es una marca registrada por la SI.GE.N. *Es una herramienta de control que la SI.GE.N. ha sistematizado para su aplicación selectiva a los procesos de compras y contrataciones según Resolución 122/2010*, con la idea de que no sólo sea un mero cumplimiento con lo normado al efecto, sino de darle racionalidad a las operaciones que se llevan a cabo, en cuanto al pago de un precio justo y a la recepción de cantidades adquiridas según la calidad comprometida.

Su objeto principal es el de “asegurar razonablemente, a través de precios de referencia de bienes o servicios locales o internacionales, que las contrataciones estén en línea con las normales de plaza” completándose con el control de la cantidad y calidad de los bienes o servicios recibidos.

Por Decreto Nº 558/96 se estableció que las compras y contrataciones de los distintos organismos dependientes del Poder Ejecutivo, a partir de montos que superen una escala determinada, debían someterse al control de sistema de precios testigos elaborado por la Sindicatura General de la Nación para todas las contrataciones que realizaran.

El procedimiento a cumplimentar por los sujetos obligados está determinado por resolución de la propia SI.GE.N. Es esta quien debe emitir informe sobre la conveniencia de la transacción propuesta según la comparación con la base de datos o parámetros de precios con los que compara.

De hecho, es una herramienta de control inmejorable, aun no siendo integral, ya que su aplicación se lleva a cabo seleccionando todas las contrataciones en la que participa el Estado Nacional, buscando que las mismas estén acordes con relación a los precios de mercado normales.

Por la Resolución 122/2010 de la Sindicatura General de la Nación, se aprueba el Régimen del Sistema de Precios Testigo, previsto en el ARTÍCULO 26 in fine del Decreto Nº 558/96, por el cual se incluyen las siguientes herramientas:

Control de precios testigo: consiste en la determinación de un valor referencial que se proporciona al organismo comitente para la evaluación de las ofertas de una contratación puntual y determinada. A este fin, se establecen las siguientes definiciones:

Precio Testigo: consiste en un valor medio de mercado, en las condiciones propias y específicas de la contratación analizada, a la fecha de apertura de las ofertas económicas.

Valor de Referencia: es un valor único del bien o servicio, obtenido mediante relevamientos de mercado en aquellos casos en los que no resultó factible determinar el precio testigo. Se



COMISIÓN NACIONAL DEL SECTOR PÚBLICO

proporciona cuando la fuente consultada no representa un elemento consolidado con otros parámetros o cuando algunas de las características o condiciones del objeto no se correspondan estrictamente con las especificaciones requeridas. El valor informado corresponde a la fecha de apertura de las ofertas económicas.

Valor Indicativo: es un valor único que se proporciona para la evaluación de las ofertas de una contratación puntual y determinada, en aquellos casos en los que no es técnicamente factible suministrar precio testigo ni valor de referencia debido a las fluctuaciones o dispersiones de los valores de mercado. El valor informado corresponde a la fecha de apertura de las ofertas económicas.

Las deficiencias en términos de eficacia y economía del sistema de adquisiciones, que se observan en distintas jurisdicciones nos llevan a que resulte imprescindible un análisis profundo, amplio y completo de los sistemas de precios testigo vigente en cada uno de ellas.

Del análisis de las normativas vigentes en las provincias que integran el presente trabajo observamos que contamos con una diversidad de normas además de tener en algunos casos a nivel provincial y municipal, normas no siempre compatibilizadas entre sí, con distinto grado de aplicación, sin contemplar aspectos importantes como la regionalización de las compras que coadyuvan a que sigan generándose duplicidad de esfuerzos.

6.4.5. Las contrataciones consolidadas pueden realizarse en aquellos casos en que 2 o más entidades estatales requieran una misma prestación. En tal caso se debe unificar la gestión del proceso de contratación, con el fin de obtener mejores condiciones que las que obtendría cada uno individualmente.

6.4.6. Las contrataciones llave en mano se efectúan cuando se estima conveniente para los fines públicos concentrar en un único proveedor la responsabilidad de la realización integral de un proyecto. Se puede aplicar esta modalidad cuando la contratación tenga por objeto la provisión de elementos o sistemas complejos a entregar instalados; o cuando comprenda, además de la provisión, la prestación de servicios vinculados con la puesta en marcha, operación, coordinación o funcionamiento de dichos bienes o sistemas entre sí o con otros existentes, mediante el uso de tecnologías específicas.

6.4.7. En el trámite simplificado las invitaciones a cotizar se podrán efectuar por cualquier medio y las ofertas podrán presentarse mediante correo electrónico, fax u otros medios similares. Las ofertas las recibe el titular del S.A.F. y es depositario hasta el momento fijado para la apertura.



COMISIÓN NACIONAL DEL SECTOR PÚBLICO

Una vez realizada la apertura podrá resolverse sin más trámite por la autoridad competente y adjudicar sobre la base de lo solicitado en el expediente. Esta modalidad se aplica a:

1-Compras inferiores a un determinado monto, el cual se actualiza periódicamente.

2-Cuando sea totalmente imposible cumplir los plazos necesarios para llevar a cabo una licitación y siempre que sea absolutamente necesario, por probadas razones de urgencia, emergencia o casos fortuitos no previsibles. La urgencia debería responder a circunstancias objetivas. Se entenderá por emergencia a los hechos humanos o de la naturaleza que comprometan la vida, la integridad física y la salud de las personas, las seguridades de la población o funciones esenciales del Estado debiendo dictarse un acto administrativo por la máxima autoridad competente del organismo contratante, declarando acreditado tal extremo.

3-Cuando por razones técnicas, científicas o artísticas o por cualquier otra razón relacionada con la protección de derechos de exclusividad, el contrato sólo pueda encomendarse a una persona física o jurídica determinada. La marca de fábrica no constituirá causal de exclusividad, salvo que no hubiera sustitutos convenientes, circunstancias que deberá ser determinado por los correspondientes informes técnicos.

4- Las compras y locaciones que sea menester efectuar en países extranjeros, siempre que no sea posible realizar en ellos la licitación.

5- Para la compra de suministros o bienes en condiciones especialmente ventajosas, ya sea a un proveedor que cese definitivamente en sus actividades comerciales, ya sea a síndicos o liquidadores tras una quiebra, un concordato judicial, o remate público, en cuyo caso el precio máximo a pagar será el que surja de la tasación previamente efectuada y de análisis de valores de mercado.

6.4.8. En el contrato de suministros el pliego deberá determinar fecha de entrega y lugares de recepción de los bienes y/o servicios. Si se tratase de una contratación de tracto sucesivo, deberá indicar el cronograma y cantidades que comprenderá cada entrega parcial. En ese caso la facturación y pago se efectuará para cada entrega parcial en la que se incluirán los ítems entregados y su cantidad.

6.4.9. Esta modalidad se realizará en el marco de la Ley Nacional N° 25.065 de tarjetas de créditos y sus reglamentos. Por la misma se establece como titular de tarjeta de crédito al Estado Provincial y como titular adicional al responsable de la unidad ejecutora y/o programa.



COMISIÓN NACIONAL DEL SECTOR PÚBLICO

En el marco de esta normativa se podrá otorgar autorización para hacer uso de la tarjeta de crédito mediante la adquisición de bienes de uso, de consumo y servicios, dentro de los límites que fije la reglamentación, a los responsables de unidades ejecutoras y/o programas.

Como resultado de esta operatoria se genera un pasivo para el Estado Provincial con la entidad emisora de las mismas. A tal fin se establecerá con la entidad emisora de la tarjeta las condiciones referidas a valores máximos y rubros para las transacciones de bienes y servicios.

6.5. Pliego de Bases y Condiciones.

El pliego de bases y condiciones es el conjunto de reglas que elabora cada organismo, para organizar el procedimiento de selección del contratista y delimitar el contenido y alcances del contrato estatal en su integridad. Este conjunto de cláusulas especifica el suministro, obra o servicio que se licita (objeto), las pautas que regirán el contrato a celebrarse, los derechos y obligaciones de los oferentes y del futuro contratista (relación jurídica) y las condiciones a seguir en la preparación y ejecución del contrato (procedimiento).

Existe un gran consenso sobre la importancia de la correcta confección del pliego en las contrataciones públicas. El pliego es el elemento central que garantiza que el organismo compre bien, por lo tanto, debe ser flexible y a la vez muy preciso. De ello depende que los proveedores entiendan perfectamente qué es lo que el organismo requiere. La falta de datos relevantes para realizar la cotización es un problema que perturba al sector privado. Muchas veces se excluyen datos centrales de rutina y, por tal razón, sólo los proveedores habituales del ente público se encuentran en condiciones de cotizar de forma adecuada. Esto constituye un punto débil, ya que no debería poder acceder a la adjudicación únicamente quien conoce hasta lo que el organismo olvida, sino que cualquier oferente tendría que poder presentarse y entender claramente las exigencias que el organismo fija.

Como se ha dicho, hay concordancia en que el pliego es decisivo en las contrataciones: “es la base para comprar bien”, y “es el arma para cotizar bien” para el privado. Por eso cada repartición tiene que “especificar exactamente” lo que desea obtener. La parte técnica debe ser precisa y clara para que los oferentes puedan cotizar de forma adecuada. Pero en la práctica los pliegos no suelen ser suficientemente claros, con lo cual se tornarían muy complicados para los proveedores poder definir el producto a cotizar.

Además, la excesiva “apertura” o indefinición de los pliegos genera la presentación de bienes o servicios muy distintos, algunos de los cuales son llamativamente baratos, pero de muy mala



COMISIÓN NACIONAL DEL SECTOR PÚBLICO

calidad o no adecuados para lo que se requiere. En estas ocasiones, resultaría difícil para las unidades de compras desestimar ofertas en base a criterios que no se establecieron claramente en el pliego; y por esta imposibilidad de fundamentar sus elecciones, termina “comprando mal”.

Por todo esto, la consulta con los proveedores podría ser un excelente mecanismo promotor de la transparencia. Cuando estas consultas se realicen de manera formal se podría publicar un prepliego sobre el que los proveedores pueden hacer observaciones o sugerencias.

6.6. Publicidad y difusión del llamado.

El carácter sustancial de los procedimientos contractuales llevados al efecto por un ente estatal es su connotación pública, tanto en pos de preservar la transparencia de esta actividad, como así también como medio para asegurar el principio de libre competencia.

La publicación es un principio esencial de las contrataciones, por cuanto a partir de ella se logran dos objetivos primordiales: la posibilidad de controlar los actos de gobierno y la mayor competencia de oferentes que derivará (en un contexto normal) en mayor competencia, mejores ofertas, y mejores precios.

Parte de la doctrina le asigna una doble función a la publicidad: por un lado, implica la posibilidad de que el mayor número de interesados tome conocimiento del llamado a contratación, ampliando así su competencia y competencia; y por el otro, la publicidad debe estar presente en todo el desarrollo de la contratación, permitiendo así un control procedimental de la actividad económico-financiera de la Administración: ya sea de parte de los oferentes, de la comunidad, de los órganos de control, y también los de la propia Administración, a través de los preceptos de la Convención Interamericana contra la Corrupción.

Cabe destacar que la Corte Suprema de Justicia de la Nación en sus fallos hace referencia al principio de publicidad como propio del régimen jurídico de la licitación pública.

En nuestro régimen es obligatoria la publicidad en boletín oficial para el llamado a licitación o concurso público. En cambio, para las licitaciones o concursos privados y contrataciones directas se exige el envío de invitaciones por medio fehaciente a por lo menos entre cinco y tres proveedores del rubro respectivamente.

Simultáneamente a la publicación de la convocatoria en el boletín oficial los organismos deberían difundir la misma en sus respectivas páginas web, o portal de compras, si es que existieran.



COMISIÓN NACIONAL DEL SECTOR PÚBLICO

También podrían enviar anuncios a asociaciones que nuclean productores, fabricantes y comerciantes del rubro.

En definitiva, más allá de las normas positivas antes citadas, lo cierto es que la publicidad de los actos de gobierno es una exigencia derivada de la forma representativa y republicana de gobierno adoptada por la Constitución Nacional. Su cumplimiento estricto no puede soslayarse en ningún caso. En ese orden la utilización de los distintos medios de publicidad por parte de cada uno de los organismos evidencia el uso de los canales obligatorios y el desuso de los medios no obligatorios. Aquellos organismos que utilizan medios no obligatorios acuden a más de uno de los canales alternativos de comunicación (no sólo uno), combinándolos de manera diversa.

Medios masivos de publicidad:

- ✓ Boletín Oficial.
- ✓ Diarios de mayor circulación: Cabe destacar que la publicación de los avisos no es gratuita para los organismos públicos y, a su vez, los costos de publicación son realmente elevados. Sin dudas, esto atenta contra la oportunidad de ampliar la difusión del llamado a contratación por este medio cuando la norma no lo exige.
- ✓ Sitio web del ente público.
- ✓ Cámaras empresariales.
- ✓ Invitaciones: las invitaciones adquieren mayor relevancia en los procedimientos efectuados bajo licitación privada y contratación directa, donde sólo se encuentran exceptuadas las contrataciones que, por su naturaleza, no requieren compulsas: proveedor único, entre organismos públicos, obras científicas, artísticas o técnicas, con proveedores incluidos en el registro de efectores.

6.7. Presentación de las ofertas.

Resulta necesario tener un registro especial de proveedores (moderno, especializado y de actualización automática) que de la pauta de que el oferente no está inhibido para cotizar. Cabe aclarar que la falta de inscripción al Registro no es causal de desestimación de la oferta, pudiendo subsanarse tal requisito con posterioridad.



COMISIÓN NACIONAL DEL SECTOR PÚBLICO

Además, se exige en muchos casos un certificado fiscal para contratar, acreditando su condición fiscal, su cumplimiento impositivo, previsional y de sentencias por cuotas alimentarias. El Estado no puede contratar con un incumplidor fiscal y judicial.

6.8. Apertura de ofertas.

Los pliegos suelen exigir que la entrega de las propuestas debe hacerse bajo sobre cerrado y firmado (entendiendo por tal que las firmas cruzan el cierre), a veces incluso lacrado y acompañada de los documentos que acreditan haber comprado el pliego y efectuado el depósito de garantía de mantenimiento de la oferta.

En el acto de apertura de ofertas, se procede a abrir en el lugar, fecha y hora predeterminados los sobres presentados por los proveedores oferentes. Dicho acto es de carácter público, es presenciado por funcionarios del organismo requirente y todas aquellas personas que deseen hacerlo. Mediante este acto tanto los participantes directos del procedimiento como el público en general pueden ejercer su derecho de control verificando todo lo relativo a los sobres presentados. Por lo tanto, la condición pública de este acto proporciona altos grados de transparencia a las contrataciones.

El resultado de este acto formal es la confección de un acta de apertura cuyo contenido comprende número de orden de las ofertas presentadas, nombre de todos los oferentes, montos de las ofertas, montos y formas de las garantías acompañadas, observaciones que se formulen y firma de todos los funcionarios designados y los oferentes presentes.

El acceso a los actos de apertura en las licitaciones no debería ser restrictivo. Los proveedores pueden tener interés en presenciar una apertura de ofertas para tomar nota de los valores presentados, aún cuando en esa ocasión la empresa en cuestión no participe del llamado.

6.9. Evaluación de las propuestas.

La etapa siguiente a la presentación y apertura de las ofertas, es la evaluación de las propuestas, que a su vez es previa y preparatoria de la adjudicación.

La Comisión Evaluadora deberá estar integrada por lo menos por tres miembros, que serán; el responsable de la unidad operativa de contrataciones, el titular de la unidad ejecutora del programa o proyecto y un asesor legal del organismo. En caso de requerirse conocimientos técnicos o especializados sobre la contratación que se está realizando se podría sumar un perito experto en la materia. Esta Comisión en algunos casos es fija y en otros se designa una particular



COMISIÓN NACIONAL DEL SECTOR PÚBLICO

para procedimientos especiales. Es importante determinar expresamente las características de la Comisión en relación a su permanencia, composición, nombramiento, etc.

Esta Comisión Evaluadora posee una competencia técnico-consultiva. Los integrantes que la conforman examinan las diversas ofertas y expresan su conclusión al respecto a través de un dictamen de carácter no vinculante. De todos modos, los organismos no deberían apartarse de la recomendación de la Comisión.

La actividad de la Comisión se centra en los requisitos, parámetros y criterios establecidos en la norma que reglamenta las contrataciones y específicamente en los Pliegos de Bases y Condiciones de cada contratación. Vale aclarar que sería improcedente que la evaluación se fundara en criterios nuevos no contemplados en el inicio de la contratación.

La evaluación comprende dos fases:

a) Admisión de ofertas

El análisis de las ofertas, en lo que refiere a la admisión o el rechazo de estas, es una actividad eminentemente jurídica. Allí se examinan los aspectos formales de la propuesta, el cumplimiento de la norma que rige la contratación y los requisitos solicitados en el Pliego de Bases y Condiciones. A su vez, en esta etapa se evalúan las calidades de los oferentes: personería jurídica, representación, capacidad, inhabilidades e incompatibilidades, inscripción en el Registro de Proveedores; y la integración y constitución de la garantía.

b) Comparación de ofertas

Luego de evaluar y calificar las propuestas, se aceptarán aquellas que cumplan con los criterios establecidos en el pliego de bases y condiciones, tanto en precio, calidad e idoneidad del oferente y demás condiciones de la oferta, se procede a compararlas a fin de determinar la más favorable para el organismo contratante.

6.10. Adjudicación

La adjudicación de una compra o contratación es la etapa final de un procedimiento de selección, que continúa a la evaluación de las ofertas. La formación de la voluntad se sustancia en un acto administrativo de adjudicación y de allí se derivan todos los efectos jurídicos para lograr el fin perseguido.



COMISIÓN NACIONAL DEL SECTOR PÚBLICO

El precio no es, como regla, el único parámetro a considerar para determinar la oferta más conveniente. A este criterio se suman otros fundamentales como la calidad, la idoneidad del oferente y otras condiciones estipuladas en la oferta.

Por ello, se recomienda la incorporación a nivel reglamentario de la exigencia de motivar el acto de adjudicación haciendo referencia expresa a la calidad del bien o servicio, los antecedentes del proveedor, las condiciones financieras de la oferta y otras particularidades similares, de modo de establecer los aspectos que necesariamente deben examinarse en el acto de adjudicación, sin que ello implique un cercenamiento de la atribución discrecional de determinar la oferta más conveniente.

En definitiva, un pliego correctamente confeccionado, el cumplimiento de la publicidad exigida y un acto de adjudicación (y de resolución de las impugnaciones, si las hubiere) debidamente fundado, son las principales herramientas que un funcionario puede utilizar para defender su gestión en este ámbito del obrar estatal.

6.11. Instancias de reclamo.

A fin de resguardar el derecho de defensa de los oferentes participantes de un procedimiento contractual se debe permitir como instancias de reclamo la presentación de impugnaciones luego de notificada la evaluación de las ofertas y la articulación de recursos administrativos.

6.12. Orden de compra.

La orden de compra es la última etapa del procedimiento contractual de adquisición de bienes y servicios. Una vez realizada la adjudicación, y dentro del plazo de mantenimiento de la oferta, la unidad operativa de contrataciones del organismo emite el contrato u orden de compra y procede a notificar en forma fehaciente al adjudicatario.

A partir de la notificación fehaciente, acto mediante el cual se perfecciona el contrato, comienzan a regir todos los plazos para el cumplimiento de las obligaciones surgidas del acuerdo jurídico.

La orden de compra se considera notificada a partir de la recepción por parte del adjudicatario y en el caso del contrato a partir de la suscripción del instrumento por las partes.

Ante la emisión tardía de las órdenes de compras, considerada una práctica casi habitual que se ha ido generalizando en numerosos entes públicos, se presenta el interrogante de si el plazo actualmente previsto en la normativa para llevar a cabo dicha emisión y posterior notificación de la



COMISIÓN NACIONAL DEL SECTOR PÚBLICO

misma deviene exiguo y por consiguiente no atiende a la realidad administrativa hoy en día imperante; o si por el contrario, la realidad administrativa vigente es excesivamente burocrática y por tal motivo el plazo fijado no resulta posible de ser cumplido. En todo caso debería analizarse la conveniencia de fijar un procedimiento más efectivo y rápido para dicha notificación, como por ejemplo la notificación por medios electrónicos, que debería ser acompañado con la normativa correspondiente.

7. Principales desafíos de la gestión de las compras y contrataciones.

Considerando el diagnóstico de la situación actual del sector público con relación a los sistemas de compras y contrataciones gubernamentales podemos considerar que:

1. Los procesos son burocráticos y complejos, de duración impredecible con falta de homogeneidad en los procedimientos.
2. Cada proceso de compra se torna repetitivo, burocrático e ineficaz.
3. Es costoso en insumos y tiempo por lo tanto encarece los bienes y servicios adquiridos.
4. Muchos puestos de control que originan ineficacia.
5. Ambiente de poca competencia.
6. Bajos niveles de transparencia, facilitando la discrecionalidad y la corrupción.
7. Poca sistematización y bajos niveles de institucionalidad.

En la gestión de las Compras y Contrataciones se presentan ocho grandes desafíos, vinculados cada uno de ellos a problemas recurrentes de la gestión pública argentina.

- 1- La mejora de la planificación de las acciones gubernamentales.
- 2- La disposición de equipos de trabajo con capacidad de gestión.
- 3- La coordinación integral de las aéreas gubernamentales que junto con las unidades sectoriales de contratación instituyan disposiciones y acciones para el logro de un verdadero sistema.
- 4- La institucionalización del principio de la transparencia.
- 5- La consideración del impacto que el sistema de compras provoca a nivel económico, social y ambiental.
- 6- El uso de la tecnología de la información en la gestión de las compras gubernamentales.
- 7- Independencia del sistema de contrataciones.
- 8- Considerar que el sistema de contrataciones conforma un proceso administrativo.



COMISIÓN NACIONAL DEL SECTOR PÚBLICO

Por lo expuesto este documento expresa una serie de propuestas y recomendaciones para el correcto desempeño, ante los desafíos actuales de la sociedad y los cambios que se dan en el ámbito social, económico y tecnológico.

7.1. Ordenamiento normativo.

Del primer examen de los diversos regímenes de contrataciones que se han dado las provincias argentinas denota claramente que de acuerdo a la fecha de su sanción se ha replicado mayormente el diseño normativo del viejo Decreto No 5720/72 o del régimen establecido en el Decreto No 436/2000 y actualmente en la Ley Nro. 24.156 de Administración Financiera, es decir que se han adoptado con algunos cambios y peculiaridades el régimen que el gobierno nacional se dio a sí mismo.

7.2. La búsqueda de eficiencia en las contrataciones públicas se da con la utilización de herramientas de la tecnología de la información.

Los objetivos que se persiguen a la hora de promover que el proceso de compras públicas se realice de modo electrónico son múltiples⁴:

- Favorecer que se cumplan en mayor medida las normas existentes que regulan los procesos de compra.
- Mejorar los resultados de las políticas existentes para las adquisiciones.
- Promover consideraciones de política más amplias, no necesariamente relacionadas con el manejo de las compras públicas.
- El avance del “gobierno electrónico” en general.

En términos generales y en la tendencia de superar un sistema deficiente, los mecanismos electrónicos, bien empleados, mejoran la información disponible sobre y durante los procesos de compra y, fundamentalmente, promueven la transparencia favoreciendo el cumplimiento de las normas legales vigentes.

El empleo de una plataforma basada en la Internet crea, en muchos casos, un canal único y estandarizado para la concentración y la difusión de la existencia y las características de las

⁴ Referencias de las contrataciones del Estado en América Latina. Grupo de trabajo. Sección V. Publicación-<http://www.acpuju.com/2011/02/articulo-referencias-de-las-contrataciones-del-estado-en-america-latina/>



COMISIÓN NACIONAL DEL SECTOR PÚBLICO

licitaciones públicas. Esto contribuye a la facilidad del acceso a la información e implica una exigencia fija con respecto a la forma de anunciar las características de las compras, lo que coadyuvaría a la disminución de prácticas corruptas por parte de los funcionarios intervinientes en el proceso. Incluso, una vez que la plataforma electrónica de compras adquiriera un grado importante de madurez, su empleo puede conducir a eliminar el requisito legal de dar a publicidad a las licitaciones a través de específicos medios de comunicación. La identificación de la plataforma con los procesos de compras en la percepción de los potenciales oferentes volvería innecesaria la publicidad por otras vías.⁵

Asimismo, las plataformas electrónicas pueden cumplir el rol de canal a través del cual se realiza efectivamente la licitación. Las ofertas, en este caso, deben remitirse electrónicamente. Existen a este efecto múltiples variantes. Una ventaja asociada a todas ellas es que, manteniendo un grado de seguridad adecuado en la plataforma, se garantiza la inviolabilidad de las ofertas. Entonces, algunas posibles formas de corrupción y favoritismo se vuelven más dificultosas.

Por otro lado, a través de la misma plataforma es posible administrar la compra realizada: su seguimiento, el desembolso de fondos, etc. lográndose cubrir el proceso, lo máximo posible, a través de un mismo sitio, lo que a su vez permitiría mejorar su funcionamiento no solamente a través de la automatización sino también a través de la facilidad para acumular información. El análisis del desempeño del sistema de compras se vuelve más sencillo al contar con datos fácilmente acumulables de cada transacción y sistematizados.

Cabe destacar que resulta fundamental trabajar en los aspectos adecuados en vías de obtener un sistema de compras y contrataciones, con menos rigorismos y más eficiente, que responda a las necesidades de agilidad, economicidad y calidad de los bienes y servicios que demanda la sociedad. Tales componentes son básicamente:

- Desarrollo del marco legal en apoyo al desarrollo del G.E., es decir la decisión política.
- Capacidad institucional, incluyendo el marco institucional en el cual se desarrolla la implantación de las T.I.C. al interior de la administración.
- Incentivo a la demanda en el acceso a las T.I.C. y el uso del G.E.
- Producción de contenidos y gestión de servicios de G.E.
- Desarrollo y gestión de los sistemas informáticos que den soporte al G.E.

⁵ COMPRAS PÚBLICAS: ASPECTOS CONCEPTUALES Y BUENAS PRÁCTICAS-USAM - sección III-6- Introducción de herramientas tecnológicas en los procesos de compras gubernamentales. Pág. 38



COMISIÓN NACIONAL DEL SECTOR PÚBLICO

- Talento humano especializado: profesionalización y capacitación de los funcionarios y agentes públicos responsables de los procesos de Compras.
- Utilización de herramientas o técnicas de control y medición de gestión y sus resultados.

7.3. Elaboración de un manual de compras o catálogos de bienes y servicios a partir de criterios generales especificados y aprobarlos por norma legal.

El catálogo de bienes y servicios debe ser un listado que clasifica y categoriza de manera uniforme los bienes y servicios que pueden ser adquiridos o contratados, con el fin de maximizar y hacer más eficiente el comercio con las empresas proveedoras, facilitando las tareas de recopilación, análisis y administración de los bienes y servicios; a la vez que ofrece información integrada y sistemática que favorezca una lógica de compras públicas económica y eficiente. En este sentido resulta necesario que dicho catálogo esté incorporado o vinculado a un sistema de administración financiera y de control de las instituciones públicas, o bien tratarse solamente de un catálogo electrónico susceptible de ser actualizados en forma online por los proveedores habilitados para contratar con el Estado (incluidos en la base de proveedores) en cuanto a precios, características, condiciones y plazos de entregas, etc. y que contenga además sellos o identificativos que destaquen los atributos ambientales y/o sociales de los productos/servicios ofrecidos, facilitando la tarea de seleccionar el “más sustentable”, sellos como eco-producto, producto reciclable, producto reusable o eficiencia energética, empresa responsable, micro empresa, etc.

Pensar tener un único manual o catalogo de bienes y servicios debe ser el fruto del trabajo conjunto de los organismos nacionales, provinciales y municipales convocados especialmente desde aquella para asegurar la más amplia cobertura en cuanto a la posible utilización de los criterios establecidos, con absoluta sapiencia que un catálogo de bienes y servicios resulta central para planificar, ejecutar y controlar el gasto presupuestario; transparentar el procedimiento de contratación; describir perfecta y únicamente el bien o servicio objeto de contrato; vincular sistemas de administración patrimonial, almacenamiento y control de existencias; facilitar la tarea de los proveedores; analizar la evolución de los precios y las transformaciones productivas y de las necesidades de provisión; entre otros elementos añadidos que contribuyen a una administración integral y correcta del patrimonio público

Otra cuestión que se plantea en las compras públicas a nivel mundial y que deberíamos tener presente esta tendencia también en la catalogación de los bienes y servicios a adquirir son los



COMISIÓN NACIONAL DEL SECTOR PÚBLICO

criterios de sustentabilidad, que buscan asegurar que los productos y los servicios adquiridos por los gobiernos sean lo más sostenibles posibles, tanto para generar el menor impacto ambiental, así como para producir el mejor impacto social.

El mundo ya cuenta con numerosas experiencias de contratación pública sostenible donde los aspectos ambientales y sociales van incorporándose a los marcos jurídicos nacionales y locales, marcando una irreversible tendencia que no podemos ignorar.

Para ello es necesario definir los objetivos institucionales, se debe dejar claro el objetivo de emprender una política de compras públicas sustentables, difundirla internamente y externamente con claridad y calidad.

Podemos establecer que en las especificaciones técnicas del producto/servicio a contratar, el bien o servicio tiene que cumplir determinadas características técnicas, las que deben responder a criterios sustentables, en función al consumo que generan, a la disposición final del bien, o en función del origen del producto; entre otros. El no cumplimiento de estos requisitos podría invalidar la oferta.

Se pueden establecer una serie de criterios opcionales que se adoptarían para la compra de determinados productos.

Debe entenderse que los valores y límites pueden modificarse, fruto de las nuevas regulaciones que propicien un mejor entorno sostenible. A medida que se avanza en el concepto de Compras Públicas Sustentables (CPS), la Dirección General de Compras y Contrataciones, podrá establecerlos como obligatorios.

7.4. Elaboración de reglamentos para el funcionamiento de la Comisión de Compras.

Las Instituciones deben contar con mecanismos legales, ágiles y ordenados que permitan a los órganos encargados de adquisiciones de bienes y servicios cumplir debidamente con sus funciones y llevar a cabo las mismas aplicando los criterios de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que se traduzcan en un mejor desempeño de la función pública.

La gestión de compras debe verse como un proceso integral e integrado con el presupuesto, con la planificación del presupuesto, con la Administración Financiera y fundamentalmente con las conducciones del ente de que se trate.

Es importante definir la política, tener los lineamientos claros de todo el año y/o más de un año; siendo conveniente establecer planes estratégicos que prevean más de un año calendario.



COMISIÓN NACIONAL DEL SECTOR PÚBLICO

Para ello es fundamental la participación de la Dirección del ente al momento de la elaboración del Presupuesto y esto viene de la mano automáticamente de la planificación de las compras.

Esto es, saber hacia dónde queremos ir, qué queremos hacer y en consecuencia utilizar los recursos presupuestarios asignados efectuando una correcta planificación; donde se prevean en forma detallada las unidades físicas de cada bien a adquirir, con su correspondiente precio y se establezca el cronograma de compras.

La correcta planificación es la base de una buena gestión de compras. No puede tratarse de procesos independientes, sino que se deben conformar equipos de trabajo comprometidos con la gestión, con reglas claras, con capacitación para lograr una conciencia colectiva a la hora de trabajar, ya que todos pertenecen a un mismo ente, con lo cual la buena gestión de todos nos remite necesariamente a un mejor resultado final. Por ello es importante, en primer término, que el compromiso se inicie en las unidades requirentes, quienes deben planificar sus necesidades en cantidades, precio, unidad de medida, momento del año en que se realizará el pedido de manera de garantizar la provisión de los bienes solicitados en tiempo y según la calidad solicitada; para ello deberá conocer el tiempo aproximado que demora el trámite de compras, para evitar demora en la provisión.

La correcta identificación de los bienes a adquirir, con sus especificaciones técnicas correspondientes, con la identificación inequívoca en el catálogo de bienes y servicios, la utilización de precios de referencia para todos aquellos bienes en que sea posible, son herramientas con las que deben estar familiarizadas las unidades requirentes y deben ser utilizadas desde el momento de la planificación.

Asimismo, las unidades requirentes deberán conocer si existieran restricciones financieras y/o presupuestarias, para poder actuar frente a la posible falta de los elementos a adquirir.

Debería existir un seguimiento permanente del cronograma de compras y su correspondiente ejecución presupuestaria, de manera de conocer los desvíos que se están produciendo, determinar los motivos de estos y poder aplicar los correctivos correspondientes.

Para establecer reglas claras en el funcionamiento de la oficina de compras evitando la aplicación de criterios disímiles, o conductas arbitrarias y con el objeto de que las personas involucradas en todo el trámite de compras conozcan cuáles son sus responsabilidades, deberían existir reglamentos que sean complementarios de la normativa legal correspondiente (ya sea Ley- Decreto Reglamentario-Resoluciones-Disposiciones, etc.), de manera que todo lo que no está



COMISIÓN NACIONAL DEL SECTOR PÚBLICO

previsto específicamente en dichas normas pueda volcarse en un conjunto de reglas a cumplir y donde se deben establecer las sanciones a aplicar en caso de no cumplimentarlas.

Entendemos que esta reglamentación, al ir de la mano de la normativa correspondiente a la Nación, Provincia, Municipio, debería confeccionarse para su aplicación en dicho ámbito, adecuándose su aplicación a cada ente en particular, y no la elaboración de reglamentos por cada ente por separado.

A nuestro criterio, los reglamentos de funcionamiento del departamento/oficina/sector/sección de compras, deberían contener al menos los siguientes puntos:

- **Ámbito de aplicación:** establecer cuáles serán las reparticiones involucradas, como así también las partes/oficinas/sectores involucrados en cada una de ellas.
- **Competencias y responsabilidades:** de cada repartición, oficina y/o funcionario interviniente.
- **Establecer obligaciones y responsables de la planificación de las compras-** Información a suministrar por las unidades requirentes, plazos, procedimiento y eventuales sanciones.
- **Definir los procedimientos para realizar los requerimientos por las unidades requirentes.**
- **Establecer obligaciones de cada oficina interviniente en la gestión de compras:**
 1. Unidades requirentes,
 2. Oficina de presupuesto,
 3. Oficina de compras,
 4. Comisión de pre adjudicación,
 5. Responsables en la autorización y/o adjudicación de compras,
 6. Responsables de la emisión de informes técnicos,
 7. Responsables de la emisión de órdenes de compra,
 8. Carga de recepción de los bienes al sistema de stock o al inventario de bienes de uso,
 9. Carga de cuota compromiso y orden de pago.
- **Seguimiento de la planificación de compras, motivos de los desvíos y responsabilidades,** en caso de que corresponda.
- **Instaurar los registros necesarios para el seguimiento de los trámites de compras.**

**COMISIÓN NACIONAL DEL SECTOR PÚBLICO**

- Establecer quiénes son los responsables de la oficina de compras en cuanto a la aplicación de los procedimientos, modalidades de compra y cumplimiento de los tiempos en el aprovisionamiento.
- Delinear responsabilidades en cuanto a la entrega de los pliegos (con la anticipación suficiente) o con la negación de la entrega de pliegos.
- Asignar responsabilidades en cuanto a las partidas presupuestarias, en lo referente a la imputación, así como también de la disponibilidad del recurso para realizar la compra.
- Coordinar quienes deberán estar presentes al momento de la apertura de las ofertas.
- Nombrar quiénes son los custodios de las ofertas ya sea de las que se presentan en sobre cerrado o aquellas realizadas vía mail o vía fax (si la normativa lo admite) hasta el momento de la apertura de ofertas.
- Reglar sobre la conformación de la Comisión de pre adjudicación (en caso de que la normativa no lo prevea): quienes la conforman, facultades, alcances, responsabilidades, etc.
- Instituir cuál será el procedimiento para resolver las impugnaciones o la vía recursiva correspondiente; indicando responsabilidades, formas, tiempos para los recursos y su resolución.
- Establecer todo cuanto sea menester para garantizar el principio de transparencia en las contrataciones públicas. Procedimientos de publicaciones en páginas web, Invitaciones a participar, permitir el seguimiento por la misma vía, a los oferentes. Publicación de la adjudicación definitiva en la cartelera del organismo y vía web. Responsabilidades para quienes tengan facultades en dichos tramites, en caso de incumplimiento.
- Determinar responsabilidades en cuanto al cumplimiento de la entrega en cantidad y calidad de la misma. Quienes reciben, quienes controlan, que pasa si no se cumple con cantidad y/o calidad. Quien/es serán responsables de informar de dicha situación, a quien.
- Evaluación y calificación de las ofertas: establecer todo en cuanto no esté previsto en el pliego particular.
- Analizar la situación en relación con el Registro de Proveedores (si no lo indica la normativa legal):



COMISIÓN NACIONAL DEL SECTOR PÚBLICO

1. Verificar que el proveedor del Estado esté inscripto en el registro.
 2. Metodología para la inclusión de nuevos proveedores en el registro.
 3. Incumplimientos por parte del proveedor: establecer la vía de comunicación correspondiente para que el registro tome conocimiento y obre en consecuencia.
 4. Controlar el rubro para el cual está habilitado el proveedor.
 5. Prever sanciones, en caso de que no existiera órgano rector.
- Establecer sanciones en caso de trámites demorados sin motivo. Igualmente, por el abuso en el uso de contrataciones directas.
 - El reglamento también podría prever, a modo de evaluar la gestión de compras, el uso de indicadores de gestión.

7.5. Elaboración y uso de indicadores de gestión en los procesos de compras.

La práctica correcta de una gestión de compras asegura que exista, los mejores o diversidad de proveedores para abastecer los productos y servicios al mejor valor total que le permita cumplir con su objetivo en pos del bienestar social.

Muchas veces la función de compras gasta más dinero que cualquier otra función o actividad del Estado u organismo público, de manera tal que la gestión de compras y contrataciones otorga una buena oportunidad para reducir los costos y contribuir a una más eficaz y eficiente, razón por la cual las compras y contrataciones constituyen un elemento estratégico de cada una de las organizaciones que lo componen y cuya medición de gestión o desempeño de función es importante realizar para toma de decisiones adecuadas.

Los indicadores de gestión se definen como ~~son~~ una serie de técnicas y procedimientos que realizan los administradores para conocer la circunstancia, procesos y procedimientos que se realizan en las secciones y departamentos de una institución ya sea esta pública o privada.

Deben cumplir con requisitos y elementos para poder apoyar la gestión en el cumplimiento de los objetivos institucionales, siendo algunos de los más relevantes los siguientes:

- Oportunos: deben permitir obtener información en tiempo real, de forma adecuada y oportuna, medir con un grado aceptable de precisión los resultados alcanzados y los desfases con respecto a los objetivos propuestos, que permitan la toma de decisiones para corregir y reorientar la gestión antes de que las consecuencias afecten significativamente los resultados o estos sean irreversibles



COMISIÓN NACIONAL DEL SECTOR PÚBLICO

- Excluyentes: cada indicador evalúa un aspecto específico único de la realidad, una dimensión particular de la gestión. Si bien la realidad en la que se actúa es multidimensional, un indicador puede considerar alguna de tales dimensiones (económica, social, cultural, política u otras), pero no puede abarcarlas todas.
- Prácticos: que se facilite su recolección y procesamiento
- Claros: ser comprensible tanto para quienes lo desarrollen como para quienes lo estudien o lo tomen como referencia. Por tanto, un indicador complejo o de difícil interpretación que sólo lo entienden quienes lo construyen debe ser replanteado.
- Explícitos: definir de manera clara las variables con respecto a las cuales se analizará para evitar interpretaciones ambiguas.
- Sensibles: reflejar el cambio de la variable en el tiempo.
- Transparentes/Verificables: su cálculo debe estar adecuadamente soportado y ser documentado para su seguimiento y trazabilidad.

Para el amplio ámbito que estamos analizando la importancia de la medición cobra una mayor significación dado que las entidades públicas por su complejidad, diversidad de productos y/o servicios que ofrecen, variedad de usuarios, entre otros aspectos, requieren determinar con mayor precisión el nivel de su desempeño.

De este modo, algunos de los beneficios para las entidades serían las siguientes:

- Apoya el proceso de planificación (definición de objetivos y metas) y de formulación de políticas de mediano y largo plazo
- Posibilita la detección de procesos o áreas de la institución en las cuales existen problemas de gestión tales como: uso ineficiente de los recursos demoras excesivas en la entrega de los productos, asignación del personal a las diferentes tareas, etc.
- Posibilita a partir del análisis de la información entre el desempeño efectuado y el programado, realizar ajustes en los procesos internos y readecuar cursos de acción eliminando inconsistencias entre el quehacer de la institución y sus objetivos prioritarios: eliminar tareas innecesarias o repetitivas, tramites excesivos o se definan los antecedentes para reformulaciones organizacionales.
- Aun cuando no es posible establecer una relación automática entre resultados obtenidos y la asignación de presupuesto, contar con indicadores de desempeño sienta las bases para una asignación más fundamentada de los recursos públicos



COMISIÓN NACIONAL DEL SECTOR PÚBLICO

- Establece mayores niveles de transparencia respecto del uso de los recursos públicos y sienta las bases para un mayor compromiso con los resultados por parte de los directivos y los niveles medios de la dirección.
- Apoya la introducción de sistemas de reconocimientos al buen desempeño, tanto institucionales como grupales e individuales.

Otros de los beneficios derivados de los indicadores de gestión son:

La satisfacción del cliente: la identificación de las prioridades del cliente para una organización marca la pauta para el cumplimiento de los objetivos institucionales, en la medida en que se logre monitorear a través de los indicadores la satisfacción del cliente, permitiendo el logro de los resultados deseados.

Seguimiento del proceso: el mejoramiento continuo sólo es posible si se hace un seguimiento exhaustivo a cada eslabón de la cadena que conforma el proceso. Las mediciones son las herramientas básicas no sólo para detectar las oportunidades de mejora, sino además para implementar las acciones.

Gerencia del cambio: un adecuado sistema de medición les permite a las personas conocer su aporte en las metas organizacionales y cuáles son los resultados que soportan la afirmación de que lo está realizando bien.

La medición de la gestión global de una institución requiere del desarrollo de un conjunto armónico y sistemático de indicadores de gestión que abarquen, con un adecuado conocimiento de sus posibles interrelaciones, las dimensiones de:

- Economía (manejo adecuado de los recursos financieros),
- Eficacia (logro de los objetivos institucionales),
- Eficiencia (ejecución de las acciones usando el mínimo de recursos),
- Calidad del servicio (satisfacción de los requerimientos de los usuarios).

Los indicadores de gestión se podrían elaborar en función de la misión y objetivos del ente público, en particular respecto a:

1. el proceso compras y contrataciones,
2. niveles de desempeño estándares o preestablecidos para cada indicador y un periodo dado,
3. participación de profesionales de distintas disciplinas,



COMISIÓN NACIONAL DEL SECTOR PÚBLICO

4. resultados concretos y medibles.

A su vez requieren datos o información necesaria procesadas y/o sistematizadas (contabilidad analítica y análisis de costos), comunicaciones fluidas inter institucionales o ínter departamental, un análisis profundo para detectar todos aquellos casos en los cuales se apartan de los resultados esperados, y por consiguiente, tomar las decisiones apropiadas para corregir y/o subsanar los desvíos y mejorar las situaciones indeseadas.

Si bien los indicadores serán diferentes en cada organismo estatal según sea la naturaleza, la razón de su existencia, esencia, la operatoria, las características del entorno donde funcionan, y las necesidades de cada uno de ellos, pero todos con el fin de satisfacer las actuales, cambiantes y diversas demandas sociales, se podrían usar indicadores establecidos por las normativas y metodologías vigentes en materia de balances de gestión y adaptarlos a la realidad y necesidades de medición de cada ente.

Una adecuada medición requiere ser:

- Pertinente, esto significa que las mediciones que se lleven a cabo deberán ser relevantes y útiles para facilitar las decisiones que serán tomadas sobre la base de sus resultados;
- Precisa, debe reflejar fielmente el comportamiento de las variables de medición, en este punto interviene la adecuada elección del instrumento de medición;
- Oportuna, que los resultados de la medición estén disponibles en el tiempo en que la información es importante y relevante para la toma de decisiones, tanto para corregir como para prevenir y
- Económica, debe existir una proporcionalidad y racionalidad entre los costos incurridos en la medición y los beneficios o la relevancia de la información suministrada.

Teniendo en cuenta las premisas anteriormente indicadas, se podrían considerar las siguientes pautas para lograr instalar un sistema de indicadores, tomando como elementos básicos:

7.5.1 Conocer la misión, objetivos generales y específicos del ente público, como su entorno y sus planificaciones existentes.

7.5.2 Definir los aspectos u objetivos finales a medir y/o en los que se pretende mejorar la gestión de adquisiciones (transparencia, eficiencia, eficacia, economía, sustentabilidad, competencias del talento humano del área de compras, etc.)



COMISIÓN NACIONAL DEL SECTOR PÚBLICO

7.5.3 Determinar el nombre del Indicador: definición genérica que represente en una frase el concepto o aspecto que se quiere medir.

7.5.4 Fórmula de cálculo del Indicador: cociente o relación matemática entre las variables que se consideran para medir objetiva y concretamente el indicador. Se debe tener en cuenta resultados que no responden a fórmulas matemáticas sino a indicadores cualitativos.

7.5.5 Resultado esperado: definir el nivel óptimo de rendimiento estimado para cada indicador o la meta asociada para cada indicador que se debe lograr al término de un periodo o todo un ejercicio económico.

7.5.6 Descripción e Interpretación: explica, cuantitativa o cualitativamente, lo que mide y significa el resultado de cada indicador.

7.5.7 Resultado logrado: es el dato final calculado con el indicador en función de la información del ente público o en el sistema de compras que utiliza o en las direcciones u oficinas de compras públicas.

7.5.8 Nivel de Desempeño: es el nivel de desempeño alcanzado por el indicador de acuerdo a los parámetros establecidos en cada uno (Ej. muy bueno, bueno, regular, insuficiente, no hay información). Establecer referentes comparativos.

7.5.9 Asignar responsabilidades.

7.5.10 Actividad correctiva o de mejora: describir, en los casos y aspectos que correspondan, las medidas a tomar por la conducción del órgano público y/o autoridad competente para obtener finalmente los resultados esperados en materia de gestión de compras.

A modo de ejemplo, se presentan a continuación definiciones de indicadores respecto a referidas dimensiones u objetivos a medir en el ámbito de las compras públicas, con nombres y fórmulas de cálculos de algunos posibles indicadores relacionados⁶:

⁶ Lineamientos metodológicos para la construcción de indicadores de desempeño. Curso Internacional "Planificación Estratégica y Políticas Públicas" AECID/ILPES/CEPAL 3 al 14 de mayo de 2010. Montevideo. Uruguay.



COMISIÓN NACIONAL DEL SECTOR PÚBLICO

<ul style="list-style-type: none"> ● ECONOMIA <p>Evaluar en qué medida y en particular aprovecha las condiciones de mercado para mejorar los niveles de satisfacción en relación a costos reducidos, tiempos, precios y calidad de servicios.</p>	<p>Indicador Porcentaje de empresas privadas proveedoras de los bienes y servicios.</p> <p><i>(Nº de empresas privadas del país o región / Total de bienes y servicios requeridos por AP) *100</i></p> <p><i>(Nº Empresas Sector Privado participantes/Total de Empresas en condiciones de proveer) * 100</i></p> <p>Indicador Porcentaje de gastos</p> <p><i>(Gastos y/o costos asociados a las compras /Total de gastos realizados) *100.</i></p>
<ul style="list-style-type: none"> ● EFICACIA <p>Evaluar la capacidad de respuesta y el grado de participación requerido por parte de los actores correspondientes en los procesos de compras con el objetivo de satisfacer las demandas sociales internas y externas.</p>	<p>Indicador Cumplimiento de los circuitos de abastecimiento.</p> <p><i>Cantidad de Contrataciones Desiertas y fracasadas / Total de Adquisiciones publicadas.</i></p> <p>Indicador Procesos participativos de compras</p> <p><i>Cantidad de Casos con 3 ofertas o más / total de procesos participativos realizados.</i></p> <p>Indicador Porcentaje de casos resueltos</p> <p><i>(Nº de Pedidos de compras resueltas / Cantidad de Expedientes de compras tramitados) *100</i></p>



COMISIÓN NACIONAL DEL SECTOR PÚBLICO

<p>• EFICIENCIA</p> <p>Medir la agilidad, las expectativas y el tiempo de respuesta del Estado u organismo público a las demandas sociales, internas y externas, haciendo uso adecuado y con la mayor optimización de los recursos.</p>	<p>Indicador Tiempo que insume el proceso de compras en función a un plazo mínimo óptimo. <i>Cantidad de Casos (Compras) que cumplen el tiempo mínimo / Total de Adquisiciones.</i></p> <p>Indicador Grado de participación regional de empresas proveedoras. <i>Cantidad de Órdenes de compra de proveedores regionales / Total de Órdenes de compra de los rubros que se venden en la región</i></p> <p>Indicador Nivel medio de concentración de proveedores <i>Nº de Pedidos de Compra / Total de proveedores.</i></p> <p>Indicador Nivel de profesionalismo de los funcionarios u agentes públicos que intervienen o se desempeñan en el proceso de Abastecimiento. <i>Cantidad de usuarios capacitados u acreditados / total de usuarios o agentes públicos de la Dirección u Oficina de Compras.</i></p> <p>Indicador Participación de Talento humano en Contrataciones públicas <i>Nº de compras resueltas / Nº de empleados de Abastecimiento o suministro</i></p> <p>Indicador Costos de Dirección (Oficina) de Compras. <i>Costo de gestión de compras / Valor total de las compras.</i></p>
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------



COMISIÓN NACIONAL DEL SECTOR PÚBLICO

<p>• TRANSPARENCIA</p> <p>Medir el nivel de transparencia en las compras públicas en cuanto a control, oportunidad y tiempo de publicidad, mecanismos participativos y fomento de competencias en igualdad de condiciones; como también la Imagen Pública del Sector u Organización.</p>	<p>Indicador Grado de participación en función a tiempos óptimos de publicidad. <i>Nº de Compras o Contrataciones participativas que cumplen con tiempos mínimos de publicación / Total de Compras. participativas) *100</i></p> <p>Indicador Cumplimiento legal <i>(Nº de Contrataciones por Lic. Pública / Total de Adquisiciones) * 100</i></p> <p>Indicador Grado de participación y competencia. <i>(Nº Órdenes de compra de Adquisiciones con 3 ofertas o más + Procedimiento de. Licitación. Pública sin Emisión de O.C. / Nº total de Ordenes de compras – O.C. convenios marcos)* 100</i></p> <p>Indicador Grado de satisfacción de proveedores. <i>(Cant.de reclamos o impugnaciones/ total de procesos de compras participativos) *100</i></p> <p>Indicador Porcentaje de compras directas o urgentes reclamos. <i>Cant.de Compras Urgentes/Total de Compras y/o Contrataciones.</i></p> <p>Indicador Imagen pública <i>(Encuestas a población objetivo, usuarios internos, empresas proveedoras, organismos públicos, universidades, etc.)</i></p>
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------



COMISIÓN NACIONAL DEL SECTOR PÚBLICO

<ul style="list-style-type: none"> ● CALIDAD DEL SERVICIO <p>Medir el grado de satisfacción de los clientes (internos y externos) que participan en los procesos públicos de abastecimiento, controles internos y externos, proveedores, la sociedad.</p>	<p>Indicador Tiempo en cumplir con la demanda social (Cantidad de casos cumplidos en plazo mínimo óptimo/total de adquisiciones efectuadas.)</p> <p>Indicador Porcentaje de contrataciones con uno o más errores encontrados por revisiones externas. (Nº de adquisiciones observados por Control Externo / Total de Contrataciones efectuadas)</p> <p>Indicador Satisfacción del usuario: Encuestas cualitativas en el entorno donde actúa el Organismo:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Proveedores: formalidad del proceso, claridad de los requerimientos, ausencia de subjetividad en las decisiones de adjudicación etc.) ● Población objetivo que demanda los servicios: atención a sus pedidos, grado y tiempo de cobertura de sus necesidades específicas, etc. (Cant.de contrataciones resueltas / Total de servicios reclamados) (Cantidad de reclamos / pedidos de compras atendidos)
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------



COMISIÓN NACIONAL DEL SECTOR PÚBLICO

<p>• SUSTENTABILIDAD</p> <p>Evaluar la inclusión de criterios de sustentabilidad en las compras y contrataciones estatales, comparables con un porcentaje mínimo óptimo.</p> <p>Criterios como:</p> <p>Eficiencia energética.</p> <p>Impacto medioambiental.</p> <p>Contratación de personas con capacidades diferentes.</p> <p>Condiciones de empleo y remuneraciones.</p> <p>Otras materias de alto impacto social (generación de bienestar social).</p>	<p>Indicador Porcentaje de Contrataciones Sustentables <i>(Nº de Licitaciones Públicas Sustentables/Total de Licitaciones Públicas en condiciones de incluir criterios sustentables) *100.</i></p> <p>Indicador Mejora de calidad de vida <i>(cantidad de familias con mejor calidad de vida / Total de familias de la jurisdicción o región objetivo “beneficiadas” con los bienes o servicios demandados) * 100</i></p>
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Por todo esto es que las acciones de mejora pueden derivar en una reingeniería o una reestructuración de procesos para reducir costos innecesarios acortando los pasos y tiempos actuales de los procesos, dándole más agilidad al sistema y optimizar la utilización de la tecnología de la información. Esto trae aparejado la necesidad de capacitación continua, formal, obligatoria para los funcionarios encargados e intervinientes en las adquisiciones, que incluya entrenamiento académico en aspectos tan relevantes como dinámicas y ambientes de mercados para las compras públicas, técnicas de formación de precios, avances mundiales en compras y contrataciones públicas o mecanismos para detectar prácticas de mercado riesgosas o ilegales, contando de ese modo con funcionarios con capacidad de gestión, con mayor capacitación en gestión de compras, pudiendo entablar un nuevo vínculo con el proveedor.



COMISIÓN NACIONAL DEL SECTOR PÚBLICO

7.6. Integridad del sistema en términos de transparencia y controles anticorrupción.

Resulta necesario proceder a la revisión y análisis del sistema de control interno y auditoría, si se cumplen no solo con la normativa vigente si no también si se puede mejorar los procedimientos o procesos. Verificar si los sistemas de control están funcionando acordes a la realidad actual y no solo ser un mecanismo de control básico de la legalidad del acto administrativo.

Además, sería necesario verificar que los proveedores tengan la posibilidad y el acceso a realizar reclamos o impugnaciones, implementando mecanismos ágiles para el mismo, sin ser actos repletos de burocracia, además de tener acceso a la información.

Cabe destacar que la transparencia, en el tema que se aborda en este documento, se puede entender cómo; “poner a disposición del público en general la información sobre las actuaciones de la administración”, de manera permanente, comprensible, completa y oportuna.

La transparencia en las compras gubernamentales creemos que contiene tres elementos:

- Publicidad hacia los proveedores interesados,
- limitación en discrecionalidad hacia los ofertantes y
- contar con un sistema de monitoreo y reglas.

La transparencia es fundamental para la competencia (divulgación intenciones de compras) y también para controlar y evaluar los resultados (menores precios con la mejor calidad) desarrollando indicadores y estadísticas y dando publicidad en Internet y publicaciones en general. Desde la requisición y la orden de compra, hasta la entrega y el pago. Todo transparente, con fechas, con nombres, con montos. No es necesario el secreto. Y cualquier interesado debería poder consultar cualquier etapa del proceso de compra.

El tema de la corrupción es uno de los temas más importantes en la agenda gubernamental. La ineficiencia también puede ser percibida como corrupción, si bien hay voluntad política para luchar contra la corrupción, pero esto debe pasar por un tema de gestión y no solo de control.

Desde el punto de vista multilateral existen varias iniciativas relacionadas con este tema. La Convención de Naciones Unidas contra la corrupción, de la cual forman parte 26 países de la región, establece varias recomendaciones, sobre la transparencia en la gestión de compras públicas.



COMISIÓN NACIONAL DEL SECTOR PÚBLICO

La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, en su Artículo 9; Contratación pública y gestión de la hacienda pública, expresa⁷:

“1. Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, adoptará las medidas necesarias para establecer sistemas apropiados de contratación pública, basados en la transparencia, la competencia y criterios objetivos de adopción de decisiones, que sean eficaces, entre otras cosas, para prevenir la corrupción. Esos sistemas, en cuya aplicación se podrán tener en cuenta valores mínimos apropiados, deberán abordar, entre otras cosas:

a) La difusión pública de información relativa a procedimientos de contratación pública y contratos, incluida información sobre licitaciones e información pertinente u oportuna sobre la adjudicación de contratos, a fin de que los licitadores potenciales dispongan de tiempo suficiente para preparar y presentar sus ofertas;

b) La formulación previa de las condiciones de participación, incluidos criterios de selección y adjudicación y reglas de licitación, así como su publicación;

c) La aplicación de criterios objetivos y predeterminados para la adopción de decisiones sobre contratación pública a fin de facilitar la ulterior verificación de la aplicación correcta de las reglas o procedimientos;

d) Un mecanismo eficaz de examen interno, incluido un sistema eficaz de apelación, para garantizar recursos y soluciones legales en el caso de que no se respeten las reglas o los procedimientos establecidos conforme al presente párrafo;

e) Cuando proceda, la adopción de medidas para reglamentar las cuestiones relativas al personal encargado de la contratación pública, en particular declaraciones de interés respecto de determinadas contrataciones públicas, procedimientos de preselección y requisitos de capacitación.

2. Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, adoptará medidas apropiadas para promover la transparencia y la obligación de rendir cuentas en la gestión de la hacienda pública.

Esas medidas abarcarán, entre otras cosas:

⁷ Ley 26.097. Aprueba la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, adoptada en Nueva York, Estados Unidos de América, el 31 de octubre de 2003.



COMISIÓN NACIONAL DEL SECTOR PÚBLICO

- a) Procedimientos para la aprobación del presupuesto nacional;
- b) La presentación oportuna de información sobre gastos e ingresos;
- c) Un sistema de normas de contabilidad y auditoría, así como la supervisión correspondiente;
- d) Sistemas eficaces y eficientes de gestión de riesgos y control interno; y
- e) Cuando proceda, la adopción de medidas correctivas en caso de incumplimiento de los requisitos establecidos en el presente párrafo.

3. Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, adoptará las medidas que sean necesarias en los ámbitos civil y administrativo para preservar la integridad de los libros y registros contables, estados financieros u otros documentos relacionados con los gastos e ingresos públicos y para prevenir la falsificación de esos documentos”.

En el control administrativista la desconfianza es muy grande, pasa a ser más importante cumplir con la normativa que con los resultados. Es importante rendir cuentas y buscar compromiso por resultado en el sector de compras, creando indicadores y estadísticas que soporten la evaluación de los precios contratados, la calidad y la oportunidad de los bienes y servicios adquiridos.

La transparencia, además, ayuda a sustituir controles burocráticos por controles de la sociedad y sus actores. También incrementa la competitividad y la capacidad de gestión del sector de compras gubernamentales.⁸

8. Conclusiones.

Consideramos importante volver a expresar el 1er. párrafo de las conclusiones del trabajo presentado en las XI JORNADAS NACIONALES DEL SECTOR PÚBLICO, realizadas en Catamarca en el año 2015: El análisis del relevamiento y estudio realizado nos ha permitido elaborar una caracterización del sistema de compras, con los siguientes elementos:

- 1. Se trata de un sistema largo y complejo;
- 2. Cada proceso, el de compra y el de pago, se tornan repetitivos y burocráticos;
- 3. Cada operación es esencialmente manual (en la mayor parte de los casos analizados);
- 4. Su duración es impredecible;

⁸ Una mirada a la Transparencia en la Gestión Pública – CAPITULO TRANSPARENCIA INTERNACIONAL – COLOMBIA.



COMISIÓN NACIONAL DEL SECTOR PÚBLICO

5. Es costoso en insumos y tiempo;
6. Es ineficaz;
7. Muchos puestos de control que originan ineficacia;
8. Ambiente de poca competencia y escasa capacitación;
9. Bajos niveles de transparencia;
10. Encarece los bienes y servicios adquiridos;
11. Facilita la discrecionalidad y la corrupción;
12. Falta de homogeneidad en los procedimientos;
13. Poca sistematización y bajos niveles de institucionalidad;
14. Falta de independencia;
15. No se considera, en su análisis y control, que los sistemas de contrataciones conforman procedimientos administrativos.

Por todo lo antes expuesto y a efectos de lograr que los sistemas de compras gubernamentales lleven adelante políticas de compras que resulten competitivas, transparentes, eficientes, eficaces y de calidad, creemos que sería necesario contar con:

1. Ordenamiento jurídico.
2. Procesos de compras públicas realizados de modo electrónico.
3. Manual de compras y catálogo de bienes y servicios, aplicando criterios generales especificados y aprobados por norma legal.
4. Reglamento para el correcto funcionamiento de la comisión de compras.
5. Indicadores de gestión de compras. Elaboración y uso de indicadores de compras.
6. Sistemas de control anticorrupción y que permitan una mayor transparencia.

En términos generales, se sustancia la importancia de la modernización de los contenidos centrales de contrataciones gubernamentales, destacando que la aplicación de las tecnologías de la información y comunicación implica una herramienta necesaria. También es ineludible que existan normas que acompañen a la modernización y asumir el proceso de compra como un sistema complejo y burocrático por lo que resulta indispensable aplicar conceptos de planificación estratégica en las mismas con el fin primordial de lograr eficacia, eficiencia, transparencia, accesibilidad e impacto.



COMISIÓN NACIONAL DEL SECTOR PÚBLICO

9. Planillas Anexas.

Relevamiento de las normativas que rigen los sistemas de contratación en las provincias de: Entre Ríos, Catamarca, La Rioja, Rio Negro, Tierra del Fuego, Córdoba, Santa Fe y Buenos Aires (a Diciembre/2018).

Provincias	Ley de Administración Financiera	Decreto Reglamentario (Artículos Referidos a las Compras Gubernamentales)	Sistemas de Contrataciones Vigentes
ENTRE RÍOS	Ley 5140	Decreto 795/96 Reglamento de las Contrataciones del (Art. 26° a 33° de la Ley de Administración Financiera, de los Bienes y las Contrataciones)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Licitación Pública 2. Licitación Privada 3. Solicitud de Cotizaciones 4. Concurso de Méritos y Antecedentes 5. Iniciativa Privada 6. Concurso de Proyectos Integrales 7. Subasta Pública o Remate 8. Normas contenidas con Instituciones Financieras Internacionales 9. Contratación Directa por vía de Excepción
CATAMARCA	Ley 4938	Decreto Par. (2) 2248/08, reglamenta el art 86 al 105 de la Ley. -	<ol style="list-style-type: none"> 1. Subasta Pública 2. Licitación Pública 3. Licitación Privada 4. Concurso de proyecto integrales 5. Concurso de méritos y antecedentes 6. Iniciativa privada 7. Concurso de precios 8. Contratación directa por precio



COMISIÓN NACIONAL DEL SECTOR PÚBLICO

			<p>testigo</p> <p>9. Libre elección por negociación directa</p> <p>10. Contratación directa por significación económica</p>
LA RIOJA	<p>Ley 6425 Ley Administra- ción Financiera</p> <p>Ley 9341/13- Regimen General de Contrata- ciones</p>	<p>Decreto 321/98</p> <p>Decreto 2350/13- Reglamento de la Ley de Contrataciones</p>	<p>1. Licitación Pública</p> <p>2. Licitación, concurso o remate privados</p> <p>3. Concurso de Precios</p> <p>4. Contratación directa</p> <p>5. Contrataciones de menor cuantía</p>
RIO NEGRO	<p>Ley 3186 artículos 86° a 92</p>	<p>Anexo II Del Decreto H N° 1737/98</p>	<p>1. Licitación Pública</p> <p>2. Licitación Privada</p> <p>3. Concurso de precios</p> <p>4. Contratación directa; Modalidades</p> <p>a- Etapa múltiple</p> <p>b- Iniciativa privada</p> <p>c- Proyectos integrales</p> <p>d- Internacional</p> <p>e- Provisión Abierta</p> <p>f- Compras informatizadas. (figuran en el reglamento, pero no está “reglamentada su implementación.</p>



COMISIÓN NACIONAL DEL SECTOR PÚBLICO

TIERRA DEL FUEGO	Ley Territorial N° 6/71	Decreto N° 292/72 - TITULO III - Artículo 25/34 Decreto N° 674/11	<ol style="list-style-type: none"> 1. Licitación Pública 2. Licitación Privada 3. Concurso de precios 4. Contratación directa
CORDOBA	Ley N° 10155	DECRETO REGLAMENTARIO N° 305/2014	<ol style="list-style-type: none"> A) Licitación pública; B) Subasta electrónica o remate público; C) Compulsa abreviada, y D) Contratación directa.
SANTA FE	Ley N° 12510	Decreto 1104/2016 – Reglamenta el Título III - Subsistema de Administración de Bienes y Servicios, Capítulo I - Administración de Bienes y Servicios de la Ley de Administración, Eficiencia y Control del Estado.	<ol style="list-style-type: none"> a) Licitación o Concurso Público b) Licitación o Concurso Privado c) Subasta o Remate Público d) Contratación Directa <p>La Ley establece que dichas Licitaciones o Concursos podrán ser:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Públicos o Privados - De Etapa Única o Múltiple - Nacionales o Internacionales <p>Asimismo el Decreto 1104/16 prevé las siguientes Modalidades de Contratación:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Contratación Unificada 2) Convenio Marco 3) Orden de Compra Abierta 4) Subasta inversa presencial o electrónica 5) Llave en mano
BUENOS AIRES	Ley N° 13.981	Decreto 1300/16.	<p>Posee un Capítulo dedicado a las Contrataciones Electrónicas.</p> <p>Los procedimientos de selección establecidos son los siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Licitación Pública



COMISIÓN NACIONAL DEL SECTOR PÚBLICO

			<p>b) Licitación Privada</p> <p>c) Remate Público</p> <p>d) Contratación Directa</p> <p>La Ley en su reglamentación establece que dichos procesos pueden ser:</p> <ul style="list-style-type: none"> - De Etapa Única o Múltiple - Nacional, regional o internacional - De proyectos integrales <p>Asimismo, el Decreto 1300/16 prevé las siguientes Modalidades de Contratación:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Orden de Compra Abierta 2) Compra diferida 3) Compra Unificada 4) Con Precio Máximo. 5) Llave en mano 6) Convenio Marco de Compras 7) Subasta inversa 8) La modalidad por defecto Orden de Compra Cerrada <p>Respecto a la Contratación Directa se puede clasificar:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Contratación menor 2) Procedimiento abreviado 3) Factura conformada
--	--	--	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------



COMISIÓN NACIONAL DEL SECTOR PÚBLICO

10. Bibliografía.

LEGISLACIÓN INTERNACIONAL y NACIONAL.

- Ley 19.886. Ley De Bases Sobre Contratos Administrativos De Suministro Y Prestación De Servicios. Chile.
- Ley 8.666/93; Ley General De Contratación Públicas. Brasil.
- La Res. Gral. de la AFIP 1814/05, modificada por res. Gral. De la AFIP 2581/09 y 2852/10, crea el “Certificado Fiscal para Contratar.”
- Ley 24.156 de Administración Financiera y Sistemas de Control del Sector Público Nacional.
- Decreto 558/96. Organización. Funciones. Plazos. Viáticos y Compras. Normas Generales. Créanse la Unidad de Reforma Modernización del Estado, el Fondo de Reversión Laboral del Sector Público Nacional y la Unidad de Coordinación con las Provincias.
- Resolución 122/2010 contrataciones del Estado y Resolución 161/2011 -REGIMEN DEL SISTEMA DE PRECIOS TESTIGO. SUSTITUYESE EL ARTÍCULO 13 DEL ANEXO I DE LA RESOLUCION N° 122/10. Sindicatura General De La Nación.
- Ley N° 24.430. Ordenase la publicación del texto oficial de la Constitución Nacional (sancionada en 1853 con las reformas de los años 1860, 1866, 1898, 1957 y 1994).
- LEY DE CONTABILIDAD. Reglamento de las Contrataciones del Estado. Modifica el DECRETO N° 5720/72. Decreto N° 436/2000.
- Manual de Compras Públicas Sustentables – Oficina Nacional de Contrataciones (noviembre 2011)
- REGIMEN DE CONTRATACIONES DE LA ADMINISTRACION NACIONAL Decreto 1023/2001 Régimen General. Contrataciones Públicas Electrónicas. Contrataciones de Bienes y Servicios. Obras Públicas. Disposiciones Finales y Transitorias. (Bs. As., 13/8/2001) Decreto 893/2012 Poder Ejecutivo Nacional (P.E.N.) 07 jun-2012.

LEGISLACIÓN PROVINCIAL.

- Ley 9341/13 Régimen General de Contrataciones. Decreto 1537/13. Dto. Reg. 2350/13. La Rioja.
- Ley N° 4938- Administración Financiera, de los Bienes y Sistemas de Control del Sector Público- Año 1998 Decreto N° 224872008- Reglamento parcial N°2 de la Ley N° 4938 de la provincia de Catamarca.
- LEY 3186 Ley De Administración Financiera Y Control Interno Del Sector Público Provincial - Decretos Reglamentarios Números; 1198/98, 1737/98, 516/99, 1494/99, 1642/99, 343/99, 1514/01, 1677/01, 1686/01, 1418/02 y 883/03 y Leyes Números. 3378 y 3633 - Rio Negro


COMISIÓN NACIONAL DEL SECTOR PÚBLICO

- Ley N°5140 Ley de Administración Financiera, de los Bienes y las Contrataciones. T.O. según Decreto N 404/95 MEOSP-B.O. 21/02/96- Decreto N ° 795/96 Reglamento de las Contrataciones. Entre Ríos.
- Ley Provincial N° 1015/2015 promulgada mediante Decreto N° 24/2015 sobre Régimen de Compras y Contrataciones (deroga Ley Territorial N° 6). Decretos Reglamentarios Provinciales N° 1505/2002 y 674/2011. Decreto 292/72. Tierra del Fuego.
- -Resolución N° 50- Ministerio de Gestión Pública del Gobierno de la Provincia de Córdoba.

PUBLICACIONES TÉCNICAS CONSULTADAS.

- PUBLICACIONES TÉCNICAS SIGEN: “Buenas prácticas en el campo de las Compras Públicas sustentables”.
- Ley N° 12510 PROVINCIA DE SANTA FE- Decreto 1104/2016 – Reglamenta el Título III - Subsistema de Administración de Bienes y Servicios, Capítulo I - Administración de Bienes y Servicios de la Ley de Administración, Eficiencia y Control del Estado. Ley 13505 - Ley de Compra Santafesino (Modificada por la Ley 13619); Decreto 4504/92 – Establece el uso obligatorio de la Solicitud de Compra y/o Contratación; Decreto 1247/08 – Aprueba el Manual de Procedimiento para la Gestión de Contrataciones Directas ; Disposición de la Subsecretaría de Contrataciones y Gestión de Bienes 225/16 – Aprueba el Pliego Único de Bases y Condiciones Generales; Disposición de la Subsecretaría de Contrataciones y Gestión de Bienes 227/16 – Aprueba el Manual de Procedimiento para la Gestión de Licitaciones y Concursos; Disposición de la Subsecretaría de Contrataciones y Gestión de Bienes 282/16 – Establece la intervención obligatoria de la Unidad Rectora Central en las excepciones al trámite licitatorio.

PÁGINAS WEB CONSULTADAS.

- <https://compraspublicas.cba.gov.ar/organismos-contratantes/descargar-el-catalogo-de-bienes-y-servicios/>
- https://www.argentinacompra.gov.ar/prod/onc/sitio/Paginas/Contenido/FrontEnd/documentos/SSTG-Manual_Unico_de_Procedimiento_de_Catalogacion.pdf
- <https://www.un.org/ruleoflaw/es/thematic-areas/governance/corruption/>
- <http://www.unodc.org/unodc/en/corruption/index.html?ref=menuaside>
- Firma Digital Argentina, Oficina Nacional de Tecnología de la Información, en http://www.sgp.gob.ar/contenidos/onti/productos/firma_digital/firma_digital.html
- <http://www.acpuju.com/2011/02/articulo-referencias-de-las-contrataciones-del-estado-en-america-latina/>



COMISIÓN NACIONAL DEL SECTOR PÚBLICO

- <http://www.unsam.edu.ar/escuelas/politica/ideas/ICT4GP/Programa%20ICT4GP%20-%20Documento%20de%20Trabajo%20N%C2%BA1.pdf>
- https://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/5/39255/INDICADORES_METODOLOGIA_AECID_MARMIJO.pdf
- <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/115000-119999/116954/norma.htm>

CONSULTAS BIBLIOGRÁFICAS.

- Clusellas, P; Martelli, E; Martelo, M. J. "Gestión Documental Electrónica" 1° ED. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Secretaría de Gobierno de CABA .2014.
- Adjemian, D, "El coliderazgo y sus implicancias" Artículo epsys- Revista de psicología y humanidades. 25 de octubre de 2015 Disponible en: <http://www.eepsys.com/es/el-coliderazgo-sus-implicaciones/>
- Pérez Jurado, Gastón. "Firma digital y sus implicancias en la despapelización del sector público" 5° Congreso Argentino de Administración Pública. San Juan, mayo de 2009.
- Presupuesto público y contabilidad gubernamental- Enrique Romero- Ecoe Ediciones- ISBN 9789587714579
- Alonso, Guillermo (2007), "Elementos para el análisis de capacidades estatales", en Alonso, Guillermo ed., Capacidades estatales, instituciones y política social, Buenos Aires, Prometeo Libros.
- Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico, adoptada por la XVII Cumbre Iberoamericana, Chile, noviembre de 2007, en Declaraciones en www.clad.org
- Araya Dujisin, R. "Tres perspectivas para observar el Gobierno Electrónico", en América Latina puntogob: casos y tendencias en gobierno electrónico, págs.23/39, Santiago, Chile, FLACSO Chile-AICD-OEA, Araya Dujisin y Porrúa Vigón (eds.), 2004 en <http://hasp.axesnet.com/contenido/documentos/Am%20Latina%20Puntogob%20final.pdf>
- "Régimen Jurídico de la Gestión y del Control en la Hacienda Pública" (2011) Adolfo Atchabahian