

Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Escuela de Estudios de Posgrado

CARRERA DE ESPECIALIZACIÓN EN GESTIÓN PÚBLICA POR RESULTADOS

TRABAJO FINAL DE ESPECIALIZACIÓN

**La gestión del procedimiento de Contratación Directa por
Compulsa Abreviada por el Monto, en la Secretaría de
Gobierno de Energía (Período 2016/2018)**

**AUTOR: ROMINA ESTHER AVALOS
LICENCIADA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**TUTORA: DRA. MAXIT MARIA
MAGISTER – ABOGACÍA DEL ESTADO**

2021

Resumen

La gestión de las compras públicas cobra importancia como una herramienta de desarrollo, pues al ser el Estado el principal consumidor de bienes y servicios, impactan en la vida ciudadana en términos ambientales, sociales y económicos. Además, son realizadas con los recursos aportados por la comunidad. Es por ello que los procedimientos de selección de proveedores, deben ser realizados en un entorno de confianza y credibilidad entre el Estado y la ciudadanía. En este contexto, este Trabajo Final de Especialización tiene como objetivo realizar un diagnóstico del procedimiento de Contratación Directa por Compulsa Abreviada por el Monto de la Secretaría de Gobierno de Energía, tramitado en el período 2016-2018, mediante el sistema COMPRAR, a fin de brindar a los funcionarios públicos información de aplicación práctica que contribuya a una eficiente gestión de las compras públicas. La investigación cuantitativa desarrollada a partir de la recolección de datos de fuente secundaria me permitió demostrar que mediante estas contrataciones directas, la Secretaría satisface sus necesidades agregando valor público al proceso.

Palabras clave: Compras Públicas, Gestión para Resultados, Indicadores, Contratación Directa.

Índice

1. Introducción	1
1.1 Fundamentación y Planteamiento del problema.....	1
1.2 Objetivos Generales y específicos	5
1.3 Metodología	6
1.3.1 Cronograma.....	7
2.Marco teórico	8
2.1 Compras Públicas	8
2.2 La Planificación de las Compras Públicas.....	11
2.3 Sistema electrónico de compras públicas COMPR.AR	12
2.4 Normativa de compras y contrataciones.....	14
2.5 Algunas normas complementarias de compras y contrataciones	15
2.6 Tipos de Procedimientos de Compras y contrataciones Públicas	15
2.7 Contratación Directa por Compulsa Abreviada por el Monto.....	17
2.8 Gestión para Resultados	18
2.9 Cadena de Valor Público	20
2.10 Sistema de Indicadores	22
2.10.1 Tipos de Indicadores.....	23
2.10.2 Indicadores y la Cadena de Valor Público.....	25
3. Diagnóstico.....	26
3.1 Presentación de Resultados	28
3.1.1Tipos de Procedimientos de compras y contrataciones.....	28
3.1.2 Contratación Directa.....	29
3.1.3 Resultados de las Contrataciones directa por Compulsa Abreviada por el Monto.....	31
3.1.4 Impedimentos en la optimización de plazos en la Contrataciones directa por Compulsa Abreviada por el Monto.....	33
3.1.5 Completitud de la oferta presentada por los proveedores.....	36
3.1.6 Modelo Ideal de CDxCAxM de la SGE.....	37
3.1.7 Etapas del procedimiento de CDxCAxM de la SGE.....	39
3.1.8 Síntesis General.....	41
3.1.9 Problemas detectados.....	45
4. Propuestas de Intervención.....	45
5. Conclusiones	51

5.1 Síntesis	51
5.2 Resultados Principales	52
5.3 Síntesis	53
6. Glosario	55
7. Bibliografía.....	56
8. Anexos.....	60

1. Introducción

1.1. Fundamentación y planteamiento del problema

Para obtener los bienes, servicios y obras necesarios para realizar las tareas que le son inherentes, el Estado cuenta con el régimen de compras y contrataciones públicas como instrumento de gestión. Esta es una cuestión que forma parte constantemente de la agenda pública, es así que constituyen un desafío en toda región que pretende un desarrollo económico y social positivo. Una comprometida gestión en las compras estatales representa el aprovechamiento eficiente de los recursos públicos. (SERCOP, 2015)

Del mismo modo “el desempeño del Sistema de Compras Públicas es clave [...], ya que representa una gran oportunidad para cambiar los patrones de consumo hacia modelos sustentables, [...] fomentando la producción y el suministro de bienes y servicios amigables con el ambiente y socialmente responsables” (Aliciardi, 2019). Es decir, los procedimientos de compras y contrataciones públicas son mucho más que un mecanismo de adquisición de bienes y servicios, son la oportunidad de alentar buenas prácticas en el uso de los recursos, la inclusión social, la disminución del impacto sobre el medio ambiente y el desarrollo de la producción nacional.

Además, “los contratos y las adquisiciones están presentes en un sin número de actividades relativas al complejo proceso de creación de valor público e involucran una cantidad considerable de recursos públicos, ya que el Estado es uno de los principales compradores” (García Lopez, García Moreno, 2010, p.55), es su responsabilidad lograr un tipo de consumo sustentable, pues en los países de América Latina y el Caribe, las compras y contrataciones públicas, están en el orden de un 16,16 % del Producto Bruto Interno y específicamente en Argentina el 16,1%¹, es por ello que se cree fundamental el fortalecimiento en todas las etapas de su gestión.

Ello va en línea con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, como “herramienta de planificación y seguimiento para los países, (...) hacia un desarrollo sostenido, inclusivo y en armonía con el medio ambiente, a través de políticas públicas (...), presupuesto, monitoreo y evaluación” (CEPAL, s.f.). Específicamente, con “las políticas, estrategias y acciones en materia de Compras Públicas Sustentables [las que] se enmarcan en el ODS 12 [de

¹ Datos extraído de D. Michele; Pierrri; Transparencia y Gobierno Digital: El Impacto de COMPR.AR en Argentina – BID (2020, P 1)

Producción y Consumo responsable], ya que implican una mejora en el patrón de consumo del Estado” (ONC, 2017, p. 16). Concretamente, con su meta 12.7 la que fomenta prácticas de contratación pública que sean sostenibles.

En la República Argentina se consideró necesario: “adoptar las metas e indicadores como han sido internacionalmente planteados, y adecuar el contenido de las metas a las prioridades nacionales y seleccionar indicadores pertinentes de seguimiento” (Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, 2017, p.2). Es así que, en 2017 se presentó el listado oficial de los ODS de la República Argentina, con sus propias metas e indicadores.

El estudio sobre las mecanismo de adquisición de bienes y servicios del Estado comprende la mirada desde “la sociedad civil, y en particular en los diagnósticos desarrollados por Transparencia Internacional, [marcando] la trascendencia de las contrataciones públicas como ámbito de riesgo de situaciones irregulares por tratarse del lugar donde el sector público y el sector privado se relacionan con mayor asiduidad” (Raigorodsky, 2007, p. 16), y es aquí donde cobra mayor relevancia la incorporación de acciones de control y rendición de cuentas.

Del mismo modo “las contrataciones públicas son un elemento estratégico para los gobiernos debido a la cantidad de recursos que involucran [...] Garantizar sistemas de contrataciones transparentes y eficientes es una preocupación importante. [...] La ineficiencia puede tener un efecto económico significativo” (de Michele; Pierri, 2020, p.1), lo que sin duda impactarán de manera desfavorable en la población.

En estos procedimientos intervienen diferentes áreas, algunas de ellas lo hacen por cuestiones normativas y otras por cuestiones operativas, es por ello que se entiende prescindible detectar -en sus actividades- las cuestiones a fortalecer, optimizar o encausar, dado que “una mayor eficiencia puede mejorar la prestación de servicios públicos para los ciudadanos de un país y disminuir los tiempos en que [estos] acceden a bienes de primera necesidad” (de Michele; Pierri, 2020, p.1).

En términos generales, la Gestión para Resultados (GxR) “es una estrategia integral que toma en cuenta los distintos elementos del ciclo de gestión (planificación, presupuesto, gestión financiera, gestión de proyectos, monitoreo y valuación)”, en otras palabras se ocupa desde

que inicia la necesidad hasta el resultado que provoca su satisfacción (García Lopez, García Moreno, 2010, s.n.).

Como herramienta de gestión, la GxR priorizará los resultados que se desean obtener mediante el proceso de creación de valor público, en función de una óptima combinación de recursos, operaciones y productos – en el sector público- a fin de obtener el resultado e impacto esperado en la sociedad. En otras palabras, mediante la GxR se pretende producir un resultado concreto, medible y verificable, a fin de colaborar en la toma de decisiones, detectar cuestiones a optimizar, retroalimentar procesos y detectar las mejores prácticas a fin de replicarlas (Makón, 2012).

De esta manera se lograría, definir los límites, contenidos, entradas y salidas; establecer indicadores, objetivos para el proceso; asegurar el entendimiento con el cliente; establecer mecanismos de control, identificar acciones de mejoras, planes de seguimiento, monitoreo y revisión de indicadores del proceso, con el objetivo de aportar información que fortalezca la tarea institucional.

Dentro del área de conocimiento de la GxR, la temática del presente trabajo resulta relevante desde el punto de vista de garantizar la eficiencia y eficacia de una organización, toda vez que prioriza los resultados, se busca optimizar el uso de los recursos materiales, económicos y financieros, y el desempeño laboral de las personas; desde el diseño, planificación, implementación, monitores y evaluación de su gestión. Pasando del modelo del pensamiento tradicional que prioriza el cumplimiento de los aspectos formales, sobre el éxito de llegar a los resultados, esta última es una cuestión que la GxR prima, sin perder de vista el uso responsable de los recursos públicos y teniendo en cuenta la magnitud del cambio cultural que requiere esta forma de gestión (Makón, 2012)

A raíz de una investigación, realizada por la Oficina Anticorrupción, sobre un grupo de procedimientos de compras y contrataciones, esta elaboró un Mapa de Condiciones de Transparencia y Accesibilidad en las Contrataciones Públicas que ha “permitido la identificación de núcleos problemáticos en los procesos de compras de la administración pública nacional” (Raigorodsky, 2007, p. 9). En él puso el foco de interés en los procedimientos de Contratación Directa por Compulsa Abreviada por el Monto, dado que los

Organismos Públicos del Estado Nacional, a la hora de determinar el tipo de contratación que utilizan, en un 74%² optaron por este tipo de contratación.

Del mismo modo se observa que el “(...) procedimiento de compra, [tiene] un promedio de 134 días [...], por cada tipo de procedimiento se hallan en los siguientes rangos de tiempo: 37% de las contrataciones directas en un plazo de 1 a 64 días, el 31% de las licitaciones privadas de 105 a 163 días y el 36% de las licitaciones públicas en más de 164 días. No obstante, los datos relevados denotan que el 41% de las contrataciones directas ha tomado un tiempo estimado mayor a 105 días; sin embargo, así como lo reflejan los datos ya expresados en este párrafo, este procedimiento puede cumplimentarse en menor tiempo” (Raigorodsky, 2007, pp. 56, 57).

Otra cuestión que dichos organismos evalúan “es el tiempo que demanda el trámite de cada uno [de los distintos tipos de procedimientos de contratación]. En la mayoría de los casos los bienes y servicios se requieren con premura y como consecuencia de ello se prefiere la contratación directa” (Raigorodsky, 2007, p. 57), siempre que la normativa lo permita.

En términos generales los procedimientos pueden ser largos y no llegan a satisfacer la necesidad en el momento que la organización lo precisa, es decir, la necesidad inicial podría cambiar o dejaría de existir, y todo el procedimiento realizado hasta ese momento quedaría sin efecto. “Eliminar las demoras en los procesos de contratación pública es particularmente importante en países como Argentina, (...) los retrasos de más de 90 días en el procesamiento de las contrataciones aumentaron potencialmente los costos (...) gubernamentales en más del 9 %” (de Michele; Pierri, 2020, p.2), consecuentemente la organización no lograría cumplir sus objetivos lo que conlleva pérdida de recursos materiales, económicos y financieros.

Por ello, entendiendo a un proceso como “una serie sistemática de acciones dirigidas al logro de un objetivo” (Juran, 1988, p. 291), se cree pertinente realizar una revisión del procedimiento de Contratación Directa por Compulsión Abreviada por el Monto, de la Secretaría de Gobierno de Energía, en el periodo 2016/2018, realizados mediante el sistema COMPR.AR, a fin de entender la situación de la realidad operativa y contribuir al uso eficiente de los recursos públicos asignados a esta jurisdicción.

² Dato extraído de Raigorodsky, 2007, p. 56

Por todo lo dicho, es que se desprende la siguiente pregunta problematizante general:

¿Cuál es la situación de los procedimientos de Contratación Directa por Compulsa Abreviada por Monto, realizados por la Secretaría desde 2016 a 2018, mediante COMPR.AR?

Específicamente los interrogantes son:

¿Mediante los procedimientos de Contratación Directa por Compulsa Abreviada por Monto se logra la satisfacción de las necesidades en esta Jurisdicción?

¿Existen situaciones que impiden la optimización de los plazos de los procedimientos de Contratación Directa por Compulsa Abreviada por Monto?

¿Cuál es el modelo ideal de Contratación Directa por Compulsa Abreviada por Monto por el monto de la Secretaría en base a su propia experiencia y en términos de plazos del procedimiento?

1.2 Objetivo General y Específico

En el análisis de los procedimientos de Contratación Directa por Compulsa Abreviada por el Monto que gestionó la Secretaría de Gobierno de Energía es necesario conocer sus aspectos positivos con el fin de fortalecerlos, y en definitiva, lograr su adhesión y legitimación por parte de los agentes de la organización. Como así también detectar las cuestiones que generan desvíos y que se deben encauzar.

Por un lado, como Objetivo General se tiene: Diagnosticar el proceso de Contratación Directa por Compulsa Abreviada por el Monto de la Secretaría de Gobierno de Energía, tramitados en el período 2016-2018, mediante el sistema COMPRAR.

Y por el otro, como Objetivos Específicos:

- Identificar las etapas que componen el proceso de Contratación Directa por Compulsa Abreviada por el Monto.
- Proponer indicadores para el proceso de Contratación Directa por Compulsa Abreviada por el Monto.
- Proponer un sistema de verificación del proceso de Contratación Directa por Compulsa Abreviada por el Monto en base al utilizado por SIGEN.

1.3 Metodología

El presente trabajo es un estudio de tipo descriptivo de carácter transversal:

“Los estudios descriptivos buscan especificar las propiedades, las características y los perfiles de personas, grupos, comunidades, procesos, objetos o cualquier otro fenómeno (...). Es decir, miden, evalúan o recolectan datos sobre diversos conceptos (variables), aspectos, dimensiones o componentes del fenómeno a investigar. (...) Se selecciona una serie de cuestiones y se mide o recolecta información sobre cada una de ellas, para así (valga la redundancia) describir lo que se investiga”. (Sampieri, Fernández-Collado, Baptista Lucio, s.f. p. 102)

El universo de estudio se delimitó en cuanto al tipo de contratación, en un determinado periodo, mediante un sistema determinado. La población corresponde al universo total de 29 casos, es decir, se tomaron todas las unidades de análisis, cada una de ellas corresponde al procedimiento de compras y contrataciones por Contrataciones Directas por Compulsa Abreviada por Monto (CDxCAM), realizado por la Secretaría de Gobierno de Energía (SGE), en el periodo de 2016 a 2018 mediante el sistema COMPRAR.

Se consideran estas unidades de análisis dado que es el tipo de procedimiento más utilizado por los Organismos en un 74%³, el período se delimitó dado a la disponibilidad de la información existente, y la elección del sistema surge dada la obligatoriedad de utilizar el mismo⁴.

Es decir, desde 2016, la SGE realizar sus compras y contrataciones mediante el sistema COMPRAR, hasta su implementación el proceso eran realizados en soporte papel y con trámites presenciales (Comunicación General ONC N° 52/2016).

Las fuentes con las que se trabajarán, en la presente investigación, son secundarias dado que se estudiará la información arrojada por el sistema COMPRAR y la portal de Datos Abierto Argentina (<https://datos.gob.ar/>) -ambas plataformas de acceso libre y gratuito- se utilizan técnicas de investigación cuantitativas, siendo los datos analizados y clasificados por elaboración propia.

³ Dato extraído de Raigorodsky, 2007, p. 56

⁴ Disposición N° 29/2016 de la Oficina Nacional de Contrataciones.

El procesamiento y análisis de datos se realizó con el objeto de caracterizar y explicar el comportamiento del universo de estudio. Se observarán las variables a fin de lograr su determinación en una base de datos y en una medida nominal, ordinal, inervarla, etc., de esta manera aseguraremos la validez de los datos que han sido analizados.

Se expondrán gráficos, simples y cruzados, de circulares, barras, columnas y líneas, donde se observan las diversas categorías, por medio de áreas de colores representadas en porcentajes o cantidades absolutas, a fin de visualizar los datos arrojados por la investigación y de manera complementaria, se desarrollará su contenido, a fin de llegar a la conclusión del trabajo de investigación.

1.3.1 Cronograma

A fin de poseer una mejor percepción del tiempo en que se realizó el presente trabajo, en virtud de dar respuestas a las preguntas de investigación y cumplir con los objetivos, a continuación se grafica el esquema de trabajo con el propósito de determinar las distintas etapas que se realizará en la investigación.

Se han consignado áreas de colores que corresponden a los meses en los que se llevará adelante el proceso de trabajo (Tabla N°1).

Tabla N° 1 <i>Cronograma de trabajo</i>																						
Actividad	Meses del 2019			Meses del 2020												Meses del 2021						
	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	
Actividad 1: Elección del objeto de estudio y fundamentación																						
Actividad 2: Planteamiento del problema y objetivos.																						
Actividad 3: Marco teórico																						
Actividad 4: Elección de Metodología de investigación																						
Actividad 5: Definición del cronograma de investigación																						
Actividad 6: Elaboración de Plan																						
Actividad 7: Recolección de datos																						

Asimismo, “(...) un sistema de adquisiciones adecuado y ágil permitirá que las instituciones que ejecutan los programas provean bienes y servicios de calidad, a tiempo y a un costo razonable, todo lo cual redundará en mayor eficacia en la gestión” (García López, García Moreno, 2010, p. 55), consecuentemente se realizará el manejo eficiente de los recursos públicos.

En cambio, la Ley Modelo sobre la Contratación Pública de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil define sucintamente la forma que tiene el Estado para satisfacer sus necesidades, y el proceso que contempla “la adquisición de bienes, obras o servicios por parte de una entidad adjudicadora” (2011). No obstante, este abordaje no refleja el significado que tienen las Compras Públicas en el sector público y en la población en general.

El concepto de compra pública ha evolucionado hasta llegar a ser entendido como “una herramienta de desarrollo que permite incorporar a sectores vulnerables de la sociedad dentro del proceso económico, [que] genera [el] dinamismo de la economía nacional, con efectos en la generación de empleo, la canalización de inversiones y el desarrollo productivo” (SELA, 2014, p.3), es decir, es la oportunidad de introducir mecanismos estratégicos para el crecimiento de un país o región.

El Estado y sus jurisdicciones deben priorizar la sustentabilidad de las compras públicas a lo largo de la cadena de valor público⁶, dado que según la “Organización Mundial del Comercio (OMC), las compras estatales representan entre el 10% y 15% del Producto Interno Bruto” (Aliciardi, Duran Cassiet, 2014, p. 133).

Por otro lado, el Servicio Nacional de Contrataciones Públicas de Ecuador en 2015, en una investigación, ha demostrado que del total de Compras públicas realizadas en los países de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), el 62% corresponde a Brasil, en segundo

⁶ “Cadena de Valor Público (CVP), un modelo descriptivo que [...] presenta un interesante potencial al momento de oficiar de carta de navegación de las políticas públicas. Posibilita expresar las principales apuestas o estrategias de intervención, sistematizar las medidas de política y la prestación de bienes y servicios que éstas implican y tener una mirada sistémica del accionar gubernamental sobre los problemas públicos” (Sotelo, 2014)

lugar se sitúa Argentina con un 11%, seguida de Colombia con un 9%, Venezuela en un 6%, Chile con un 4% y el sobrante se distribuye en los restantes países⁷.

Las compras públicas se reconocen como “un elemento clave para que las instituciones estatales puedan cumplir las misiones que tienen asignadas, [...] la enorme incidencia que [...] tienen en las cifras del gasto público, también se reconoce el ámbito de las contrataciones estatales como de riesgo” (Raigorodsky, 2017, P 15).

Las contrataciones públicas como mecanismo de satisfacción de necesidades de las diferentes Organizaciones, “representan un área crítica de la gestión del Estado, ya que son una herramienta fundamental para que la Administración pueda cumplir con los fines que le competen [...]. La importancia de la relación entre el cumplimiento de los objetivos sustantivos de gestión y la eficiencia en la planificación y ejecución de las contrataciones es cada vez más fuerte” (Raigorodsky, 2017, p. 43).

Del mismo modo, “La contratación pública es un componente crucial de la provisión de servicios públicos, la gobernanza y las economías sostenibles con crecimiento inclusivo. Los gobiernos de todo el mundo gastan alrededor de USD 9,5 billones anuales en contratos públicos (...)” (Metodología para la Evaluación de los Sistemas de Contratación Pública, 2018, p.1).

En síntesis, es preciso distinguir que las “compras públicas detentan una relevancia especial, tanto por la promoción de un gasto público eficiente como por el interés de preservar valores institucionales como la transparencia, participación ciudadana y la prevención de actos de corrupción” (Capello, García Oro, 2015, p. 5). En otras palabras, por medio de las compras públicas se realiza el uso efectivo de los recursos aportados por la comunidad y, a su vez, éstas constituyen son un mecanismo de control social sobre la actividad de la organización.

Finalmente, sobre las Contrataciones Públicas, la OCDE, recomienda a todos los niveles de gobierno tratarlas desde un enfoque integral y estratégico, acompañado por la modernización de los sistemas de contratación, tomando el ciclo completo de las mismas (OCDE, s.f.)

⁷ Datos extraídos de SERCOP (2015, p. 29)

2.2 Planificación de las Compras y Contrataciones

En el Estado, planificar la actividad de adquisiciones cobra relevancia dado que “permite evaluar los recursos necesarios y utilizarlos de la mejor forma posible [...]. Esta instancia está estrechamente vinculada con la elaboración de los planes y programas generales del gasto y con la formulación del presupuesto” (Raigorodsky, 2017, p. 108), pues es la guía para la programación del uso de los recursos financieros asignados mediante la Ley de Presupuesto de la Administración Pública Nacional a cada organismo.

Las distintas Jurisdicciones de la Administración Pública Nacional, en su sistema de compras y contrataciones cuentan con un instrumento para la planificación y programación de sus necesidades de bienes y servicios, es decir, el Plan Anual de Contrataciones. En este se encuentra toda la información relativa a la planificación de un año determinado, cantidades, plazos de contrato, monto y partidas presupuestarias (Decreto 1.030/2016, Artículo 8°).

Ello posibilita la realización de controles, retroalimentación para otros ejercicios y rendición de cuenta; en relación con esta última, “no se trata solamente de no haber incurrido en transgresiones sino de haber respondido al mandato recibido o de haber alcanzado las metas establecidas” (Groisman y Lerner, 2000, P. 2)

Es así que, “la formulación de presupuestos anuales o multianuales se basa en los resultados o productos que el gobierno y sus dependencias esperan lograr en un período determinado. La base [...] la constituyen las estrategias de gobierno general o sectoriales [determinando] la planificación multianual, los planes operativos asociados para cada período fiscal y la contratación de los bienes, obras y servicios necesarios para implementar los planes” (Metodología para la Evaluación de los Sistemas de Contratación Pública, 2018, p.35)

Cada jurisdicción realiza el Plan Anual de Contrataciones teniendo presente el cumplimiento sus objetivos estratégicos y las metas de la institución, la especificidad de su actividad, sus necesidades y el crédito asignado (Decreto delegado 1.023/2001, Artículo 6°).

En los casos que se requiera por la complejidad, naturaleza, características especiales o por propias necesidades inherentes a las actividades de la jurisdicción, es facultad de la misma realizar su planificación por más de un año (Título I -Capítulo III -Art 8°Decreto 1030/2016

Oficina Nacional de Contrataciones)

Finalmente para que esta planificación resulte exitosa “deben actuar coordinadamente las áreas sustantivas –Unidades Ejecutoras de Programas (UEP)–, quienes requieren los bienes y servicios; la Unidad Operativa de Contrataciones (UOC), que recibe las necesidades de todas las áreas sustantivas de un organismo y es responsable de llevar adelante el procedimiento contractual; y el Servicio Administrativo Financiero (SAF), que prepara y ejecuta el presupuesto anual de cada organismo”, todas ellas en línea con el objetivo institucional. (Raigorodsky, 2007, p. 111)

2.3 Sistema electrónico de compras públicas COMPR.AR

En el año 2016, la Oficina Nacional de Contrataciones, mediante la Disposición N° 29, puso en marcha el Sistema Electrónico de Compras Públicas de la República Argentina (COMPR.AR) -<https://comprar.gob.ar> – por medio de éste comenzó a realizar “en forma electrónica⁸ todos los procedimientos de selección⁹ prescriptos en el Reglamento del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional” (Comunicación General ONC N.º 46/2016). Hasta el momento, “las contrataciones públicas se seguían gestionando en formato físico, utilizando archivos en papel, y los proveedores presentaban los documentos requeridos en persona” (de Michele, Pierri, 2020 p. 2)

Desde aquel momento toda relación contractual del Estado con sus proveedores, será electrónica y por medio de Internet. “El uso de sistemas electrónicos modernos, regulados por un marco normativo adecuado, permite transparentar estos procesos, reduce la corrupción y estimula la competencia” (García López, García Moreno, 2010, p. 56).

Su antecesor, el Sistema Electrónico de Contrataciones de la Administración Nacional “AR_COMPRA”, creado en 2014, (Disposición ONC N° 69/2014), resultó ser más informativo que transaccional¹⁰, dado que solo se utilizaba a fin de difundir los documentos que comprenden el proceso de compra. Es así que el Banco Mundial acompañó

⁹ [método por el cual el Estado adquiere y contrata bienes y servicios compuesto por un] conjunto de reglas y parámetros, a fin de que el Estado pueda cumplir de la manera más adecuada con las tareas que le son inherentes y, a la vez, alcanzar una administración eficiente y transparente de los recursos públicos. (Oficina Anticorrupción de la República Argentina, 2013)

¹⁰ “Entre los sistemas de compras públicas electrónicas es posible identificar dos tipos básicos, que usualmente coinciden con etapas de desarrollo: los sistemas informativos y los sistemas transaccionales” (Natalia Volosin, Promoviendo las compras públicas electrónicas para el desarrollo, 2010, capítulo 2).

financieramente la implementación del sistema COMPR.AR, a través del proyecto Modernización e innovación para mejores servicios públicos en Argentina, impulsado por el Ministerio de Modernización de la Nación, este resulta ser un sistema transaccional, donde efectivamente se gestiona el acuerdo comercial entre el Estado y los proveedores.

El sistema Electrónico de Compras Públicas de la República Argentina (COMPR.AR), es administrado mediante un sitio web y de uso obligatorio para los organismos de la APN cuando sea necesario adquirir un bien y/o contratar un servicio, en oportunidad de satisfacer la necesidad de incluir las nuevas tecnologías en los procedimientos de Compras públicas (Disposición ONC N°29/2016).

Esta iniciativa buscó la modernización del proceso de adquisiciones públicas pero también generó la disminución del gasto de las mismas, dado que “las compras realizadas mediante la plataforma COMPR.AR tienen en promedio un precio unitario que es 4,4% menor al precio pagado antes de la implementación de la herramienta” (de Michele; Pierri, 2020, p. 13).

Del mismo modo, la implementación de este sistema electrónico de contratación “generó una gran cantidad de ahorros internos [...]. Al dejar de usarse expedientes en papel por cada proceso se reducen costos en términos logísticos, de almacenaje y administrativos” (de Michele; Pierri, 2020, p. 9), y la desaplicación en el ámbito de la Administración Pública significó un impacto ambiental positivo

Paralelamente, los plazos en los que se realizaban los procedimientos disminuyeron en comparación con los que se realizaban en formato presencial y papel, sobre todo el de CDxCaM disminuyeron en un 20,98% (de Michele; Pierri, 2020, p. 15).

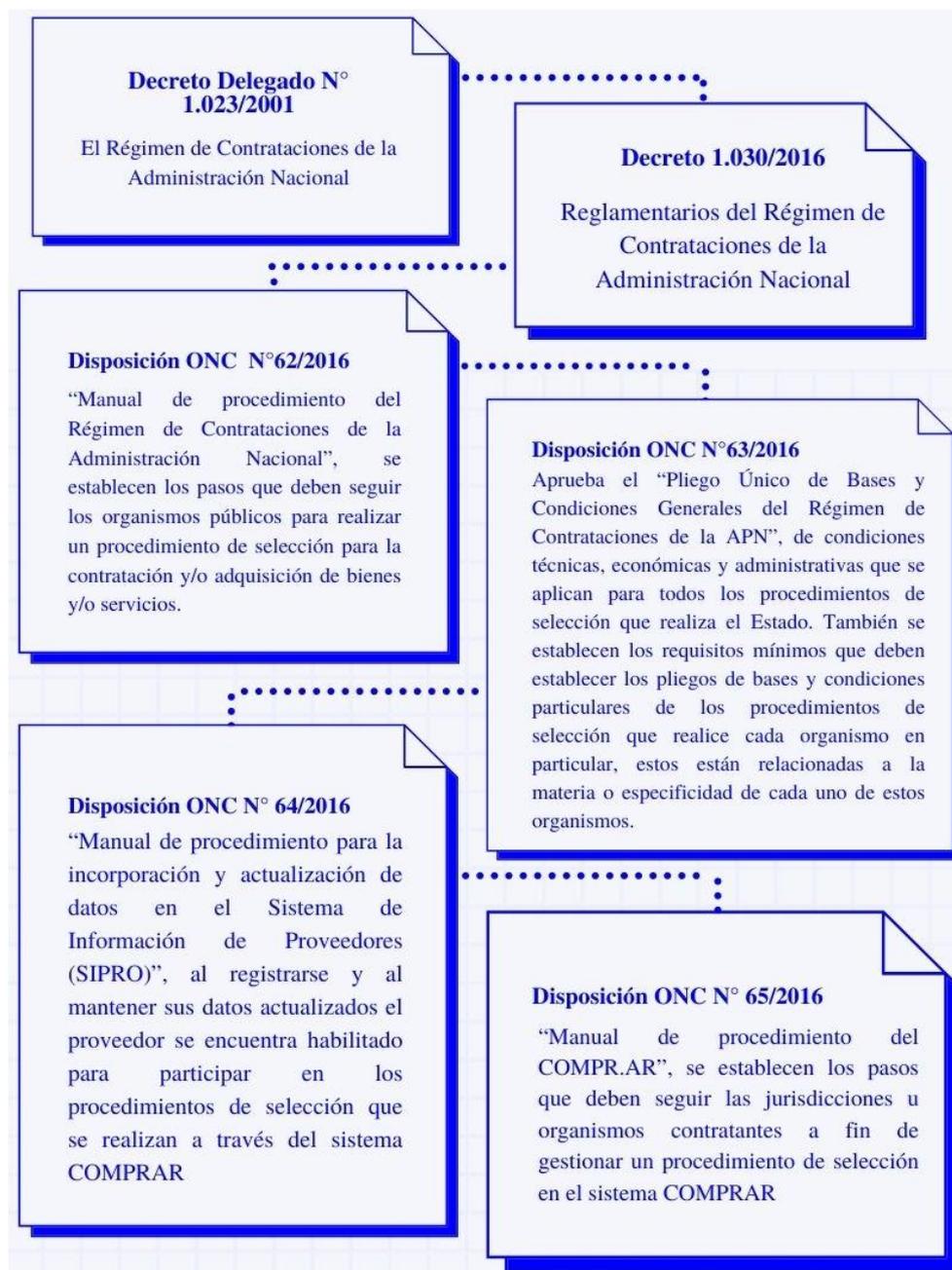
La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico cuenta que se ha alterado la finalidad de los sistemas electrónicos de compras y contrataciones, es decir que, de ser una herramienta para contribuir a la transparencia y la publicidad de compras y contrataciones que gestiona un organismo, pasó a ser un instrumento que propicia la eficiencia y eficacia de los organismos del Estado (OCDE, 2018).

En septiembre de 2016, mediante la Comunicación General N° 52 de la ONC se estableció la

obligatoriedad de utilizar el sistema COMPRAR en la SGE. Hasta su implementación todo proceso de compra y contrataciones eran realizados en soporte papel y de trámites presenciales.

2.4 Normativa de compras y contrataciones

En este apartado vemos las normas específicas y complementarias del Régimen de Compras.



Fuente: Elaboración propia en base al Decreto Delegado N° 1023/2001, Decreto 1030/2016 y a las Disposiciones ONC Nros. 62, 63, 64, 65, todas ellas de 2016

2.5 Algunas normas complementarias

El régimen de compras y contrataciones aborda de manera transversal distintos aspectos de la vida ciudadana, como el económico, social y medio ambiente, es por ello su importancia en la forma en que incide en la comunidad, es allí donde surge la necesidad de ampliar su marco normativo.

En la normativa específica del Régimen de compras y contrataciones de la Administración Pública Nacional, del apartado anterior, se establece la obligatoriedad de considerar la reglamentación que contempla la incorporación y ponderación de las pequeñas y medianas empresas como proveedoras del Estado; la valoración de la industria local; la inclusión de personas discapacitadas en el ámbito laboral; la sustentabilidad y el cuidado del medio ambiente (Decreto Delegado N°1023/2001):

Así, la Ley 27.437 de Compre Argentino y Desarrollo de Proveedores: la cual establece y pondera sobre otras industrias, la Nacional; el Decreto N° 312/2010 del Sistema de Protección Integral de los Discapacitados, donde se valora a las empresas que tengan empleado personal con capacidades diferente o se comprometan a contratarla; el Decreto N° 202/2017, de supuestos de vinculación, donde puede existir un conflicto de interés entre el proveedor y lo funcionarios de la Administración Pública, el objetivo de esta norma es impedir la corrupción y Ley General del Ambiente N° 25.675, de “presupuestos mínimos para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente, la preservación y protección de la diversidad biológica y la implementación del desarrollo sustentable” (artículo 1°) en Argentina.

2.6 Tipos de procedimientos de compras públicas

Existen 4 tipos de procedimientos de compras y contrataciones públicas que gestiona la Administración Pública Nacional, éstos son:

Procedimientos de compras y contrataciones Art. 25 del Decreto N° 1023/2001.	
Licitación	Se realizará cuando el criterio de selección del cocontratante recaiga primordialmente en factores económicos. Podrán ser Públicas cuando el llamado a participar esté dirigido a una cantidad indeterminada de posibles oferentes o Privadas, cuando el llamado a participar esté dirigido exclusivamente a proveedores que se encuentren inscriptos en el SIPRO.

Concurso	<p>Cuando el criterio de selección del cocontratante recaiga primordialmente en factores tales como la capacidad técnico-científica, artística u otra. Podrán ser Públicas cuando el llamado a participar esté dirigido a una cantidad indeterminada de posibles oferentes o Privadas, cuando el llamado a participar esté dirigido exclusivamente a proveedores que se encuentren inscritos en el SIPRO</p>
Subasta	<p>Se realizará en los casos de Compra de bienes muebles, inmuebles, semovientes, incluyendo dentro de los primeros los objetos de arte o de interés histórico. O venta de bienes de propiedad del Estado Nacional.</p>
Contratación Directa	<p>Sólo será procedente en los casos expresamente previstos en los apartados del inciso d) del artículo 25 del Decreto Delegado N° 1.023/01 y sus modificatorios y complementarios.</p> <p>Las contrataciones directas podrán ser por: Compulsa Abreviada: (aquellas en que exista más de un potencial oferente (Decreto 1030/2016) o por Adjudicación Simple, (aquellas en que por razones legales, determinadas circunstancias de hecho, por causas vinculadas con el objeto del contrato o con el sujeto cocontratante, la Administración está facultada para elegir un cocontratante. (art. 14 del Decreto 1030/2016).</p>

Fuente: Elaboración propia en base al Decreto N° 1023/2001, Decreto 1030/2016 y a la Disposición ONC N° 62/2016

Cabe aclarar que en la Contratación Directa existen 2 tipos, por compulsa abreviada o por adjudicación simple en estos existen distintos supuestos de contratación, los mismos son:

Contratación Directa por Compulsa Abreviada y Adjudicación Simple (Artículo 25 inciso D del Decreto 1023/2001)		
Apart. 1), por Monto.	Cuando no supere 1.000 módulos (\$3.000.000)	Compulsa Abreviada
Apart. 2), por especialidad.	Contratación o adquisición cuya ejecución– de manera justificada– deba confiarse a un proveedor que sean el único que puedan llevarlas a cabo.	Adjudicación Simple
Apart. 3), Por Exclusividad.	Contratación o adquisición cuya venta fuere exclusiva de quienes tengan privilegio para ello o que sólo posea una determinada persona física o jurídica.	Adjudicación Simple
Apartado 4), Por desierto o fracaso.	Casos en los que se pueda presumir razonablemente que la declaración de desierto o fracasado del primer llamado.	Compulsa Abreviada
Apartado 5) Por Urgencia o Emergencia.	Urgencia, necesidades apremiantes y objetivas que impidan el normal y oportuno cumplimiento de las actividades esenciales del Organismo contratante.	Compulsa Abreviada
	Emergencia, accidentes, fenómenos meteorológicos u otros sucesos que creen una situación de peligro o desastre que requiera una acción inmediata y que comprometan la vida, la integridad física, la salud, la seguridad de la población o funciones esenciales del Estado Nacional.	Compulsa Abreviada o Adjudicación Simple
Apartado 6), Por razones de seguridad o defensa nacional	Cuando el PODER EJECUTIVO NACIONAL haya declarado secreta la operación contractual por razones de seguridad o defensa nacional, facultad ésta excepcional e indelegable.	Compulsa Abreviada o Adjudicación Simple

Apartado 7), Por Desarme, Traslado o Examen Previo	Reparaciones de maquinarias, vehículos, equipos o motores cuyo desarme, traslado o examen previo sea imprescindible para determinar la reparación necesaria y resultare más oneroso en caso de adoptarse otro procedimiento de contratación	Adjudicación Simple
Apartado 8), Interadministrativa	Contratos en los que las jurisdicciones y entidades del ESTADO NACIONAL celebren entre sí o con organismos provinciales, municipales o del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con las empresas y sociedades en las que tenga participación mayoritaria el Estado.	Adjudicación Simple
Apartado 9), Universidades Nacionales	Contratos que celebren las jurisdicciones y entidades del ESTADO NACIONAL con las Universidades Nacionales.	Adjudicación Simple
Apartado 10), Efectores Sociales	Debe estar inscripto en el Registro de Efectores.	Compulsa Abreviada
Apartado 11), locación de inmuebles	En los casos que las entidades y jurisdicciones actúen como locatario	Compulsa Abreviada o Adjudicación Simple

Fuente: Elaboración propia en base al Decreto N° 1023/2001 y Decreto 1030/2016 y a la Disposición ONC N° 62/2016

2.7 Contratación Directa por Compulsa Abrevia por Monto

En términos generales, los procedimientos de compras y contrataciones deben ser realizados siempre mediante una Licitación o Concurso Público, mientras que los restantes tipo de procedimiento deben ser utilizados en casos de excepción. (Decreto Delegado 1023/01, Artículo 24). Sin embargo, los organismos deberán aplicar el procedimiento que crea más conveniente, el que contribuya a la economicidad, eficiencia y eficacia en el uso de los recursos públicos, dado que el interés público se encuentra comprometido (Decreto 1.023/2001).

Es preciso mencionar que se analizarán, solamente, las CDxCAXM, (Decreto Delegado 1023/2001 art. 25 inc. d) ap.1) realizadas por la SGE, a través del sistema COMPR.AR desde su implementación, es decir, durante el período de 2016 a 2018.

Cabe aclarar que no debe confundirse –en este caso- el término de “Contratación Directa” con la adjudicación a un proveedor seleccionado directamente y en particular. Pues en el procedimiento de CDxCAXM se requiere el envío de invitaciones a presentar ofertas a -como mínimo- 3 proveedores, como así también puede participar cualquiera de ellos que cumpla con los requisitos establecidos en el Pliego de Bases y Condiciones Particulares¹¹ (PBYCP) del procedimiento de selección. También es requisito, difundir la convocatoria en el sitio de Internet de la Oficina Nacional de Contrataciones o en el sitio del sistema electrónico de contrataciones (COMPRAR) (art.50 de la Disposición 62/2016).

¹¹ Establece las condiciones para llevar a cabo un procedimiento de selección en particular. (Decreto Delegado 1023/2016)

García Sanz, en Gordillo (2016) expuso su pensamiento, al respecto de la cusa del surgimiento de una posible confusión en la interpretación en cuanto a la denominación de este tipo de procedimiento adquisición:

“Contratación es —[...] a quien va dirigida la convocatoria a presentar ofertas— comercio y trato de géneros vendibles. [...] Directa es, [...] 1. Derecho, en línea recta; 2. Que va de una parte a otra sin detenerse en los puntos intermedios; 3. Que se encamina derechamente a una mira u objeto. De ello surge que la contratación directa es —para el ciudadano [...]— algo cercano a comerciar géneros vendibles de una parte —el vendedor— a la otra —el Estado,— en línea recta, en forma dirigida, sin detenerse” (, p. 473).

En conclusión, el trámite de la Contratación Directa por compulsa abreviada comprende casi las mismas acciones que una Licitación Pública Nacional, “Si bien se trata de un procedimiento con plazos más breves y que evita la obligatoria publicidad del llamado establecida en la licitación pública, en sus rasgos principales verificamos que hay convocatoria, ofertas, acta de apertura de sobres, [evaluación de ofertas], compulsa de precios, pre adjudicación” (García Sanz en Gordillo, 2006, p. 473), es decir, la publicidad y difusión se da mediante el sitio web COMPRAR, se presentan varios oferentes, compiten entre ellos y se los evalúa en igualdad de condiciones.

2.8 Gestión para Resultados

La GxR surge por “la necesidad de ordenar y focalizar las prioridades de una institución o sector institucional, identificando y jerarquizando procesos, productos y beneficiarios, como una actividad metodológica de apoyo a la definición de indicadores de desempeño” (González, 2009, p.7), es decir, pone el foco en la tarea diaria de la institución.

Asimismo, “Cuando se considera medir “resultados”, lo que en realidad se quiere decir es medir efectos (...), en un conjunto de indicadores mensurables de desempeño. Es a través de la medición regular de indicadores clave de desempeño como es posible determinar si se están logrando los efectos” (Kusek, Rist, 2004, p. 68), en este sentido es preciso un sistema que permita la evaluación de la actividad que se desarrolla.

Otra manera de abordar la GxR es como “marco conceptual cuya función es la de facilitar a las organizaciones públicas la dirección efectiva e integrada de su proceso de creación de valor público, a fin de optimizarlo asegurando la máxima eficacia, eficiencia y efectividad de su desempeño, la consecución de los objetivos de gobierno y la mejora continua de sus instituciones” (BID – CLAD, 2007, p. 18)

Este modelo de gestión, prioriza la simplificación de los procesos administrativos, pasando de la lógica normativa de controles formales a la optimización de los procesos que permitan “gestionar de la manera más adecuada el personal, manejar de manera apropiada las compras y contrataciones, así como disponer de información de la utilización efectiva de recursos reales y financieros en tiempo real” (Makón, 2012, p. 9), esto implica la adopción de un sistema que permita el seguimiento y retroalimentación.

En palabras de Makón, la GxR “es el modelo de administración de los recursos públicos centrado en el cumplimiento de las acciones estratégicas definidas en el plan de gobierno para un determinado período de tiempo” (2000, p. 3), incluyendo concretamente el aspecto de temporalidad en la obtención de los resultados deseados.

Siguiendo el Modelo abierto de GxR en el sector público, elaborado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) y en cuanto a la temática de estudio del presente trabajo de investigación sobre las Compras públicas; la GxR se caracteriza por,

“una estrategia en la que se definen los resultados esperados por un organismo público en cuanto (...) a la producción de bienes y servicios; una cultura y un instrumental de gestión orientados a mejorar la eficacia, eficiencia, productividad y efectividad en el uso de los recursos del Estado (...); sistemas de información (...); promoción de la calidad de los servicios prestados a los ciudadanos a través de un proceso de mejoramiento continuo; (...) sistemas de información que favorezcan la toma de decisiones de los actores que participan en (...) procesos”. (2007, p. 17).

En conclusión, un sistema de gestión basada en resultados “constituyen una poderosa herramienta de gestión pública al ayudar a gobiernos y organizaciones a demostrar impactos

y efectos a sus respectivas partes interesadas y para conseguir el respaldo público” (Kusek, Rist, 2004, p. 27)

2.9 Cadena de Valor Público

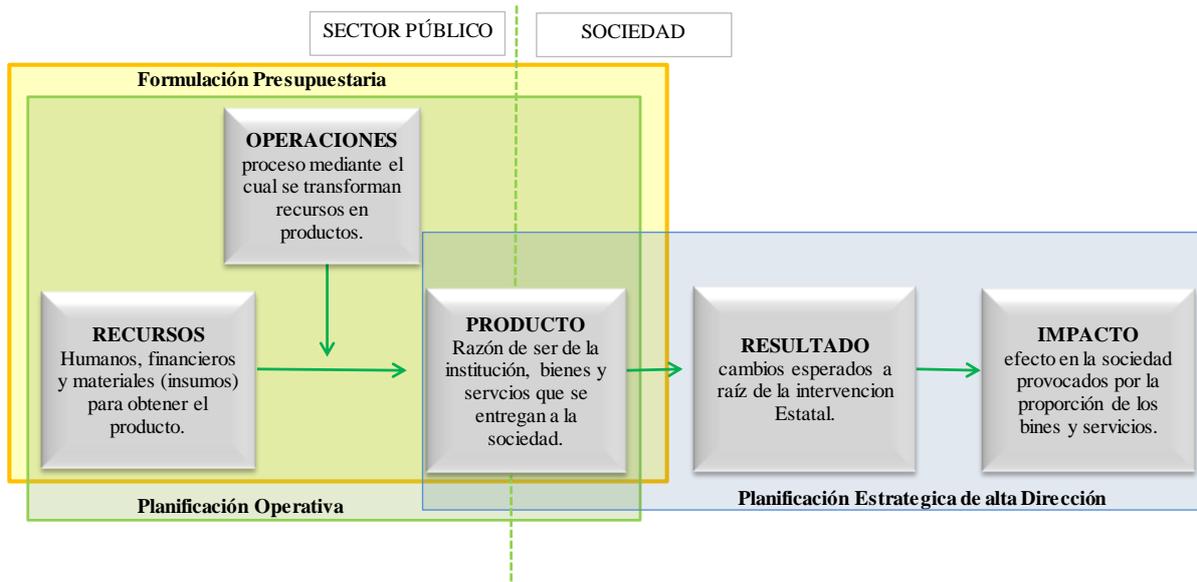
De Anchorena entiende que “las políticas públicas se hacen en respuesta a problemas o necesidades de la sociedad” (de Anchorena, s.f., p. 2) y que “suponen siempre una intervención de las instituciones estatales en las que se arbitran ciertos medios para la consecución de fines” (de Anchorena, s.f., p. 5).

Para ellos, el Estado se vale de herramientas para su gestión y conclusión de dichos problemas o necesidades, una de ellas es la producción o proporción de bienes y servicios, mediante estas actividades es que produce el proceso de agregación de valor público. (de Anchorena, s.f.)

Al respecto, en base a la Cadena de Valor Público (CVP) como modelo descriptivo se, “posibilita expresar las principales apuestas o estrategias de intervención, sistematizar las medidas de política y la prestación de bienes y servicios que éstas implican y tener una mirada sistémica del accionar gubernamental sobre los problemas públicos” (Sotelo, 2014).

En otras palabras, la CVP, intenta explicar el proceso lineal de recursos, producto, resultados e impacto, que permite recabar información de las instituciones públicas, como por ejemplo, cuáles son sus insumos, sus productos (bienes y servicios), a quien están dirigidos, como son sus operaciones, sus resultados e impactos (Sotelo, 2014).

Figura 1: Cadena de Valor Público



Fuente: elaboración propia en base a Sotelo 2014

El Producto, vincula “la Planificación Estratégica de Alta dirección” que son quienes definen el perfil de producción de una institución, consecuentemente los resultados e impactos que se esperan una vez definida la producción; la “Planificación Operativa”, donde se determinan las operaciones para obtener los productos necesarios; finalmente la “Formulación Presupuestaria”, es donde se determinan los recursos disponibles para llevar adelante el proceso. (Sotelo, 2014)

Mediante el Monitoreo, se pretende “introducir oportunamente ajustes o cambios necesarios para el logro de sus resultados, o bien, generar conocimiento sobre el contexto de intervención” (Sotelo, 2014), por medio de indicadores los que posibilitan la Evaluación de la política.

Los indicadores elaborados en base a la CVP “constituyen las bases fundamentales para la tarea de Evaluación, ya sea que esta se atenga a lo planificado o busque efectos con prescindencia de los objetivos establecidos” (Sotelo, 2014).

En este sentido, “conforme aumentan las demandas de mayor rendición de cuentas y de resultados reales, se vislumbra una necesidad concomitante de un sistema mejorado de seguimiento y evaluación de las políticas, programas y proyectos basado en resultados”

(Kusek, Rist, 2004, p. 286). A fin de lograr ello, en basado en resultados medibles es necesario seleccionar indicadores pertinentes para monitorear el proceso de forma integral.

2.10 Sistema de indicadores

Desde la perspectiva de la GxR, para lograr un proceso consistente es necesario implementar un sistema que brinde mejoras en los procesos que contribuyan a una gestión eficiente y a los controles internos de la organización, este sistema podría ser basado en indicadores (Makón, 2012).

Para ello, sin perder de vista los recursos técnicos, administrativos y económicos que se requieran:

“el diseño y la construcción de un sistema de información capaz de producir información confiable, oportuna y pertinente sobre el desempeño de proyectos, programas y políticas del gobierno exige [...] capacidad institucional, [...] que debe incluir la habilidad para lograr confeccionar indicadores; los medios para recabar, reunir, analizar e informar sobre los datos de desempeño en relación con los indicadores...” (Kusek, Rist, 2004, p. 22).

Un sistema de indicadores “hacen específicos los resultados esperados en tres dimensiones: cantidad, calidad y tiempo (...). Los indicadores deben medir el cambio que puede atribuirse al proyecto, y deben obtenerse a costo razonable, preferiblemente de las fuentes de datos existentes” (Ortegón, Pacheco, Prieto, 2015, P. 25), como así también deben ser reales y alcanzables.

Los indicadores por su carácter objetivo permiten, “compartir una base común de evidencias e información cuantitativa, selecta, procesada, descrita y contextualizada” (Quiroga Martínez, 2009, p.12), ello posibilita que los diferentes actores¹² que participan del proceso, cuenten con igual información a la hora de la toma de decisiones.

¹² “Los actores pueden ser analizados en función de tres elementos: sus intereses, sus recursos y/o capacidades y sus ideas / entendimiento”. Ficha: Conceptos de política pública como marco de referencia para la identificación de procesos de agregación de valor, (De Anchorena, s.f., p. 4)

Del mismo modo, “los indicadores de desempeño son medidas que describen cuan bien se están desarrollando los objetivos de un programa, un proyecto y/o la gestión de una institución.” (Bonney, Armijo, 2005, p. 23), por ello su construcción depende del área de gobierno que los utilice.

En resumen, “Los indicadores del desempeño exponen medidas específicas para la calidad de los servicios, las cuales revelan cómo se está conduciendo cada unidad para cumplir con sus objetivos” (Osborne, Gaebler, 1994, p. 215), lo que favorece a optimizar y supervisar el rendimiento de la organización y así conocer el desempeño de los procesos que contribuyen con el objetivo institucional.

La Dirección de Compras y Contrataciones (DCYC) es quien gestionó los procedimientos mediante los cuales se obtuvieron bienes y/o servicios necesarios por áreas sustantivas y de realización de la SGE. En este sentido es que se requiere elaborar indicadores específicos, que comprendan todas las actuaciones de la DCYC para el procedimiento de CDxCAXM.

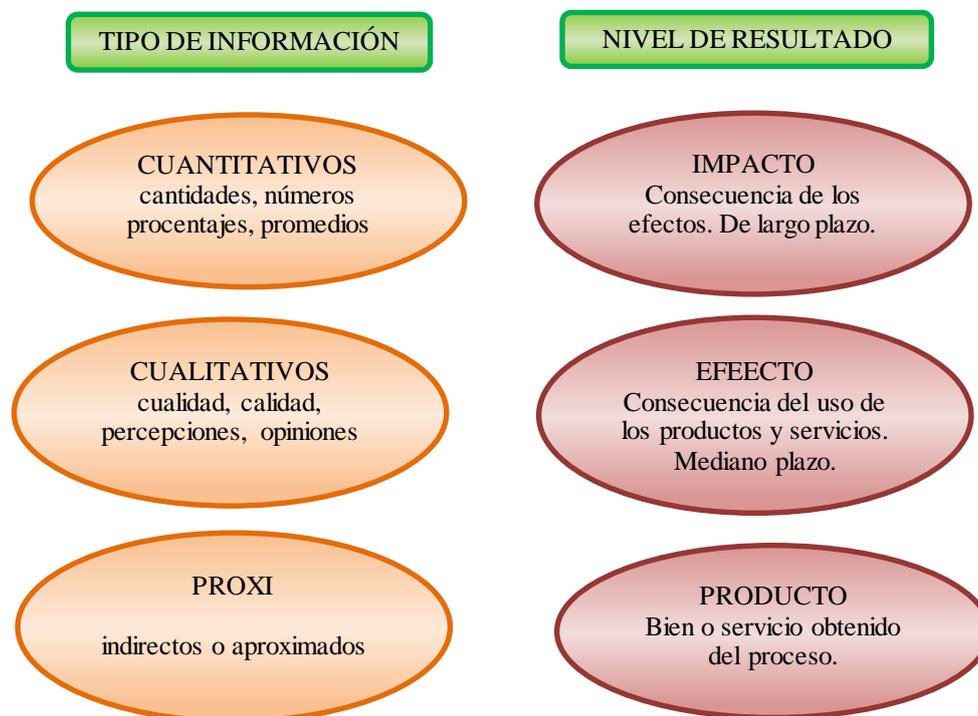
2.10.1 Tipos de Indicadores

Los indicadores deben ser contruidos dependiendo de la organización, país o región dada que sus necesidades, objetivos, especificidad, contexto, cultural, económica y social difieren unos de otros. Teniendo presente ellos, los indicadores deben ser medibles, eficientes en cuanto al costo, realistas y alcanzables en el tiempo planificado (Kusek, Rist, 2004).

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) recomienda “desarrollar indicadores para cuantificar el rendimiento, la eficacia y el ahorro de costos en el sistema de contratación pública a efectos comparativos y para dar apoyo a la formulación estratégica de políticas sobre contratación pública” (s.f., p. 11).

En el presente trabajo de investigación los indicadores que nos ocupan son:

CLASIFICACION DE INDICADORES



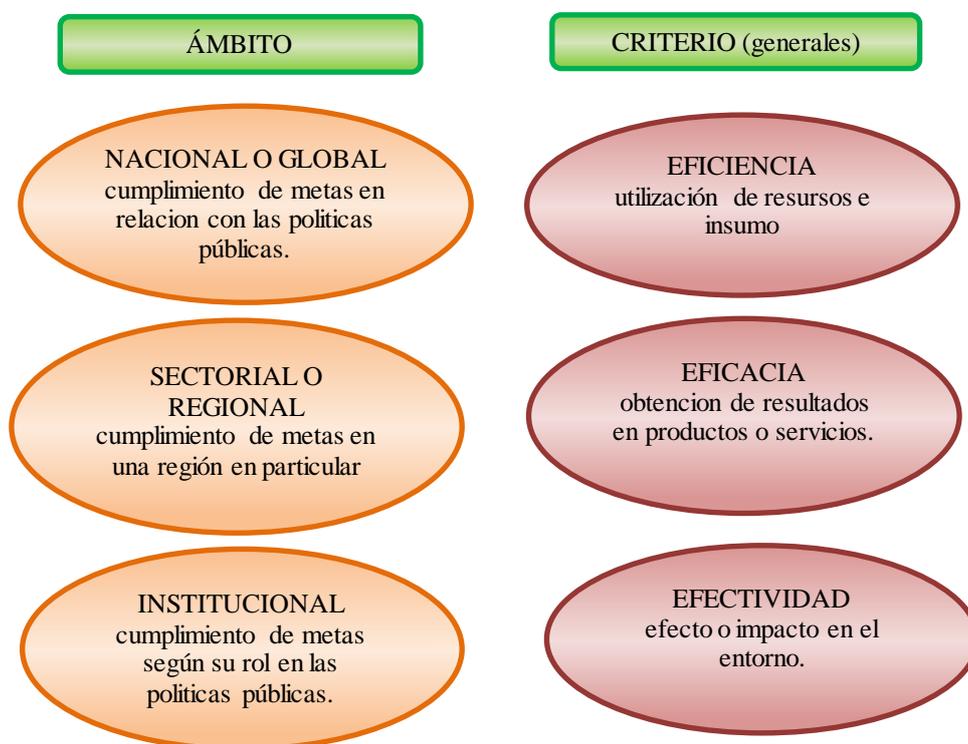
Fuente: elaboración propia en base a Canelo y Caplán, 2008.

En términos generales, según el tipo de información, los indicadores pueden ser cuantitativos, es decir se identifican con un promedio, cantidad porcentaje, número, o pueden ser cualitativos, estos responden a criterios de calidad o juicio, pueden medir percepciones, comportamientos y opiniones subjetivas (Kusek, Rist, 2004).

Como así también se encuentran los indicadores “PROXI” “indirectos o aproximados que se utilizan en aquellos casos cuando los datos directos no están disponibles, o cuando su recolección es muy difícil o costosa o si no se puede realizar a intervalos regulares” (Canelo, Caplán, 2008, p. 26) es decir, mediante estos indicadores se posibilita una valorización aproximada ante vacíos de información.

En el ámbito público en particular también se encuentra la siguiente clasificación de indicadores:

CLASIFICACIÓN DE INDICADORES en la GESTIÓN PÚBLICA



Fuente: elaboración propia en base a Canelo y Caplán, 2008.

Los indicadores para ser consistentes deben tener la llamada característica "SMART –por sus siglas en inglés-: Específico (preciso y sin ambigüedades), medible (sujeto a validación independiente), alcanzable (realista con los recursos accesibles), relevante (contribuye al resultado previsto dentro de los mandatos de la organización), y limitado en el tiempo (alcanzable dentro de un período de tiempo)" (UNODC, 2018, p. 39).

En resumen, “un indicador es la medida cuantitativa o la observación cualitativa que permite identificar cambios en el tiempo y cuyo propósito es determinar que tan bien está funcionando un sistema, dando la voz de alerta sobre la existencia de un problema y permitiendo tomar medidas para solucionarlo, una vez se tenga claridad sobre las causas que lo generaron” (Canelo y Caplán, 2008, p. 1), por ellos es que constituye una posible herramienta de gestión en una organización.

2.10.2 Indicadores y Cadena de Valor Público

En cuanto a la relación de los Indicadores con la Cadena de Valor Público, podemos

encontrar que “Los indicadores de recursos, de economía, de producto -ya sean cuantitativos o de calidad de resultado y de impacto son los que se encuentran vinculados a los eslabones de la CVP. Los indicadores de eficiencia, eficacia y efectividad se refieren a relaciones entre sus componentes” (Sotelo, 2014).

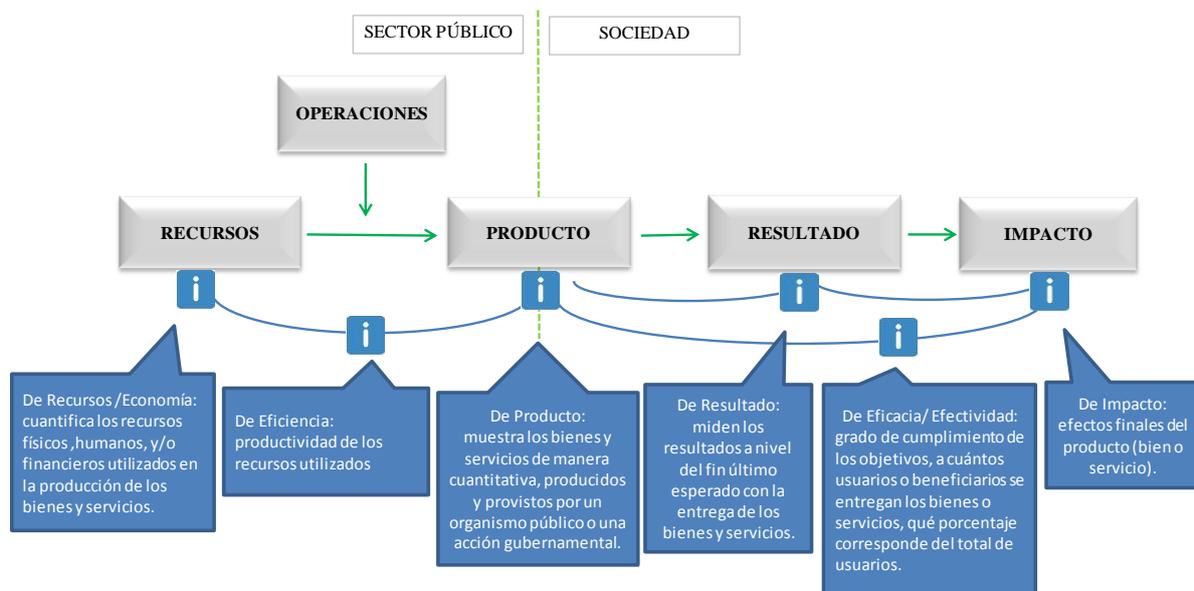


Figura 2: Cadena de Valor Público e Indicadores. Elaborado en base a Sotelo 2014 y Bonnefoy y Armijo 2005

En palabras de Sotelo, “Los eslabones de la CVP y las relaciones establecidas entre ellos constituyen las principales referencias para construcción de los indicadores necesarios para tal fin” (2014, P. s/n), es así que el análisis de la CVP sirve de base para la elaboración de un sistema de indicadores.

En conclusión, la “construcción de indicadores de desempeño lleva de manera inherente la implementación de un sistema de control de gestión y de información para la gestión, que permita hacer el seguimiento de las metas y su cumplimiento en el conjunto de la organización” (Bonnefoy y Armijo, 2005, p.43), por ello es que se requiere el trabajo en conjunto de todas las áreas que participan del proceso.

3 Diagnostico

En este capítulo se propone exponer el diagnostico logrado a partir del trabajo realizado en función del análisis de los datos relevados y responde el interrogante formulado en el planteamiento del problema, es decir ¿Cuál es la situación de los procedimientos de

Contratación Directa por compulsa abrevia por monto, realizados por la Secretaría de Gobierno de Energía¹³ desde 2016 a 2018, mediante COMPR.AR?

Si bien la especificidad de la SGE trata de “Entender en la elaboración y en la ejecución de la política energética nacional” (Decreto 208/2018) – entre otras-, su Dirección de Compras y Contrataciones, mediante la realización de los procedimientos de compras y contrataciones, cumplen funciones de apoyo a las áreas que cumplen tareas sustantivas. En este sentido, las áreas de Compras y Contrataciones de una Jurisdicción tienen como responsabilidad “cumplir con eficiencia y eficacia el rol que tienen asignado de apoyar los procesos de adquisición de recursos reales y administración de recursos financieros” (Makón, 2012, p. 9).

Es decir, la tarea administrativa de la DCYC no es aquella que repercuten directamente en la sociedad, sino que su función se centra en obtener insumos que utilizan las áreas sustantivas para obtener productos directos para la población. En otras palabras, los procedimientos de Compras y Contrataciones son procesos de apoyo, que aportan sustentabilidad operativa a los procesos de realización, siendo estos últimos los que directamente cumplen con los objetivos o finalidad de la organización, dando por resultado un bien o servicio a un cliente externo/ciudadano. Es por ello que deben ser realizados con máxima eficiencia.

Los datos analizados se han recolectado en función de la metodología implementada que ha sido de carácter cuantitativo, con fuentes secundarias, con datos obtenidos del Sistema Electrónico de Contrataciones de la Administración Nacional COMPR.AR¹⁴, el sitio web de Datos Argentina¹⁵ y de la Secretaría¹⁶, se ha trabajado la muestra total de 29 procedimientos de CDxCxM.

Específicamente, la unidad de análisis es el procedimiento de CDxCxM realizado por la Secretaría mediante el sistema COMPRAR. Ello desde la emisión de una Solicitud de Contratación, la que contiene las partidas presupuestarias afectadas y toda la información

¹³ Nota, debido a que el trabajo de campo de esta investigación se ocupó del trienio que va desde 2016 a 2018, la nómina de organismos de la APN ha ido mutando conforme a las modificaciones de la Ley de Ministerios N° 22.520. Específicamente, a lo que refiere a la Jurisdicción analizada en el presente trabajo de investigación, se ha denominado inicialmente como Ministerio de Energía y Minería, luego Ministerio de Energía, hasta llegar a ser Secretaria de Gobierno de Energía en 2018 (Decreto 801 y Decreto 802, ambos de 2018).

¹⁴ <https://comprar.gob.ar/>

¹⁵ <https://datos.gob.ar/>

¹⁶ <https://www.minem.gob.ar/compras-y-contrataciones>

relativa al qué, cómo y por cuánto tiempo se adquiere o contrata, un bien o servicio; hasta la emisión del Contrato, ello se resume en diferentes apartados para un mejor abordaje

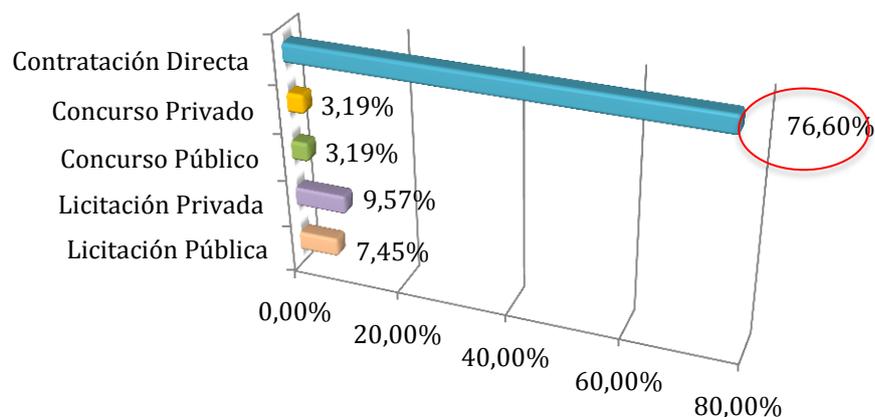
Se considera el paradigma cuantitativo como la mejor manera de abordar nuestro universo de estudio, este enfoque nos permite realizar un análisis comparativo de las variaciones resultantes, para ello en primer lugar, se formulan algunos ejes principales y en segundo, se expone una síntesis final de los principales hallazgos obtenidos.

3.1 Presentación de resultados

3.1.1 Tipos de Procedimientos de compras y contrataciones

Inicialmente se identifican los procedimientos de compras y contrataciones¹⁷ realizados por la SGE en el periodo de 2016 a 2018, mediante el COMPR.AR. Ello a fin de verificar si efectivamente las Contratación Directa por Compulsa Abreviada por el Monto es el tipo de contratación más utilizado por esta Jurisdicción.

Gráfico N°1: Distribución por tipo de procedimiento



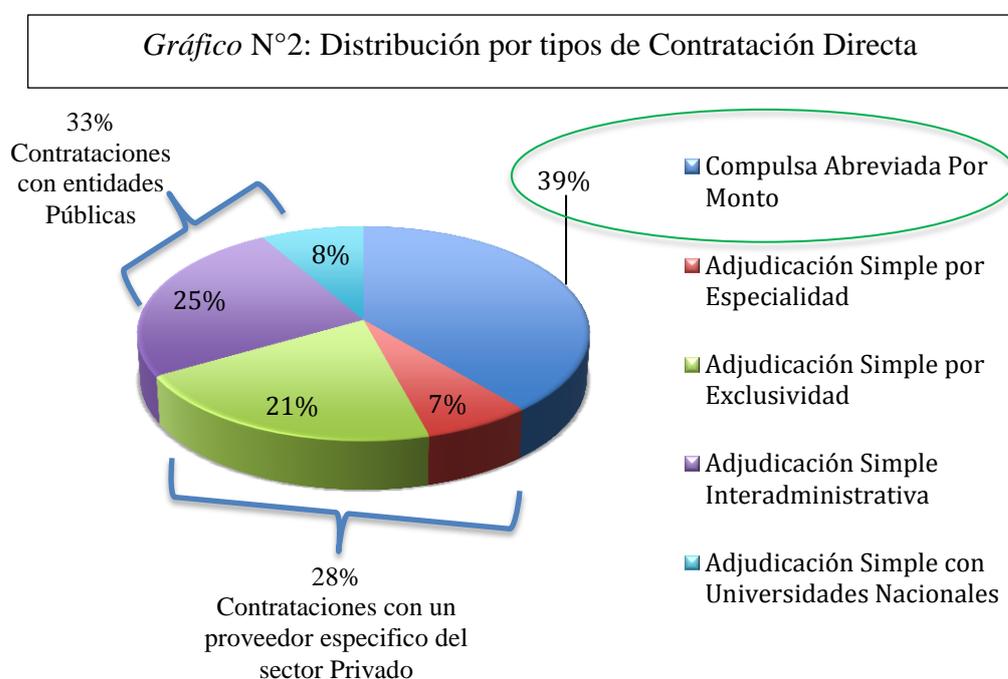
Del Gráfico N°1 se puede observar que el tipo de contratación más utilizado por esta Jurisdicción es el de Contratación Directa en un 76,6%, pues “se trata de un procedimiento con plazos más breves” (García Sanz en Gordillo, 2006, p. 473). Se advierte la necesidad de realizar una estratificación más, pero esta vez en cuanto los Tipos de Contratación Directa, ya que existen dos, uno de ellos es Adjudicación Simple y el otro Compulsa Abreviada por el Monto¹⁸.

¹⁷ Véase punto 2.6 del presente trabajo

¹⁸ Véase punto 2.6 del presente trabajo

3.1.2 Contrataciones Directas

En el Régimen de Compras y Contrataciones Nacional existen dos tipos de procedimientos para los supuestos de la llamada Contratación directa, una denominada como Compulsa Abreviada, donde pueden presentar su oferta varios oferentes y la otra como Adjudicación simple, en donde se requiere el bien o servicio de un determinado proveedor dada su especificidad y características “ya sea por razones legales, por determinadas circunstancias de hecho, por causas vinculadas con el objeto del contrato o con el sujeto cocontratante”(Decreto N° 1030/2016, artículo 14). Cabe recordar, que dentro de las Contrataciones Directas hay 11 supuestos – los que fueron desarrollados en el punto 2.4 del presente trabajo.



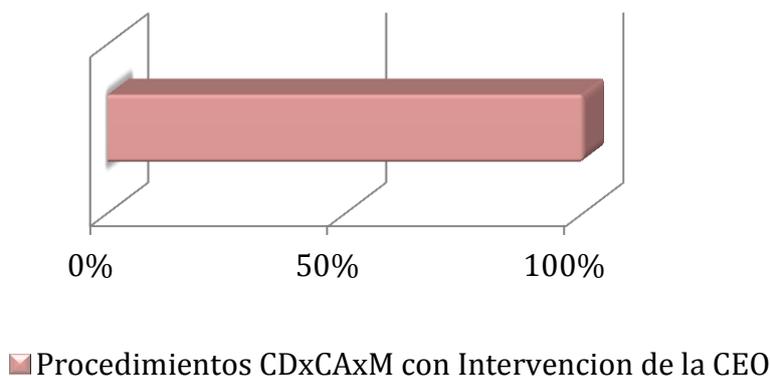
De acuerdo a lo que se observa en el *Gráfico N°2*, el tipo de Contratación Directa más utilizado por la Jurisdicción es del de Compulsa Abreviada por el Monto, es decir el 39%.

Es importante destacar, que el 33% de las contrataciones se realizan con entidades públicas ya que son contrataciones Interadministrativas donde la relación contractual se realiza con “una jurisdicción o entidad del Estado Nacional, o un organismo Provincial o Municipal o del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, o bien una empresa o sociedad en la que tenga participación mayoritaria el Estado” (Decreto N° 1.030/2016, artículo 22). Como así también pueden ser con Universidades, solo Nacionales (Decreto N° 1.030/2016, artículo 22).

Y por detrás queda con el 28 %, las contrataciones con un proveedor único del sector privado, a sea por con características especiales o exclusivas.

A pesar de ser la regla general -por normativa- la Licitación o Concurso Público (art.10 del Decreto 1030/16), “La concentración de la oferta es mayor en los procedimientos de contratación directa que en los de licitación privada y en éstos que en las licitaciones públicas” (Raigorodsky, 2007, p. 77), ello obedece al principio general de compras y contrataciones de “Promoción de la concurrencia de interesados” (Decreto Delegado N° 1.023/2001, artículo 3°).

Grafico N° 3: distribución de procedimientos de CDxCAxM con intervención de la Comisión Evaluadora de Ofertas (CEO)



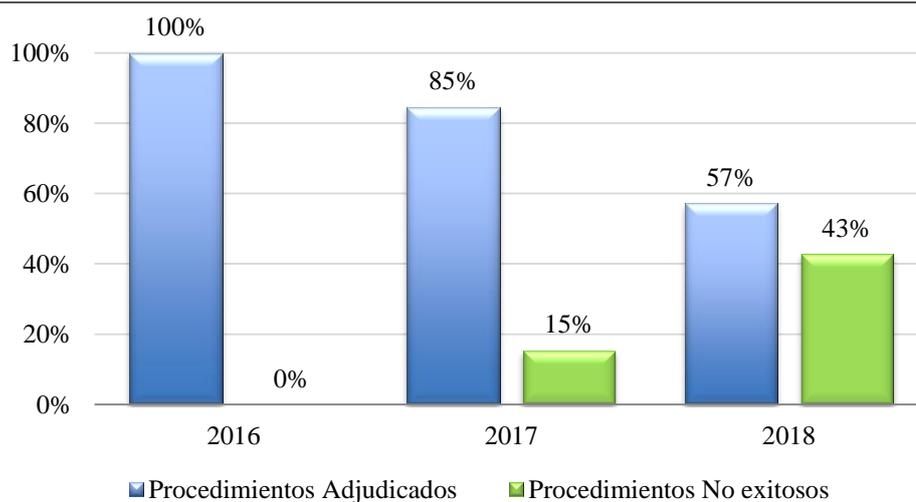
Siguiendo al *Gráfico N° 3*, en el total de los procedimientos de CDxCAxM se incluyó la intervención de la Comisión Evaluadora de Ofertas (CEO) como “órgano estatal desconcentrado, colegiado, consultivo (...), técnico, especializado (...), cuya función principal es dictaminar, sugiriendo a la autoridad competente para adjudicar, de manera fundada, cuál debe ser la decisión a adoptar para concluir el procedimiento” (Acuña ... [et.al.], 2013, p. 783), es decir la intervención de la CEO le da un marco específico y especializado a la evaluación técnica, económica y administrativa a las propuestas presentadas por los distintos oferentes. Cabe apuntar que en los procedimientos de CDxCAxM se faculta a los organismos a omitir su intervención (Disposición ONC N° 62/2016, artículo 50).

3.1.3 Resultado de las CDxCAxM

En este apartado se intenta responder al interrogante específico de si, mediante los procedimientos de Contratación Directa por compulsa abrevia por monto se logra la satisfacción de las necesidades en esta Jurisdicción.

Se inicia con el análisis sobre cómo se resolvieron las CDxCAxM en 2016, 2017 y 2018, es decir, si fueron Adjudicadas -sin distinción si lo fue a uno o varios proveedores- o si fueron procedimientos no exitosos, entendidos estos como procedimientos por los cuales no se obtuvo el bien o servicio pretendido. Cabe mencionar que dentro de esta última categoría se agruparon los procedimientos: declarados sin efecto, declarados Desiertos (sin presentación de proveedores) y Fracasadas (con presentación de proveedores pero sin adjudicar). Lugo se verá como la Jurisdicción realiza sus convocatorias a proveedores a presentar sus propuestas.

Grafico N° 4: distribución de resultado de CDxXAxM, 2016, 2017 y 2018



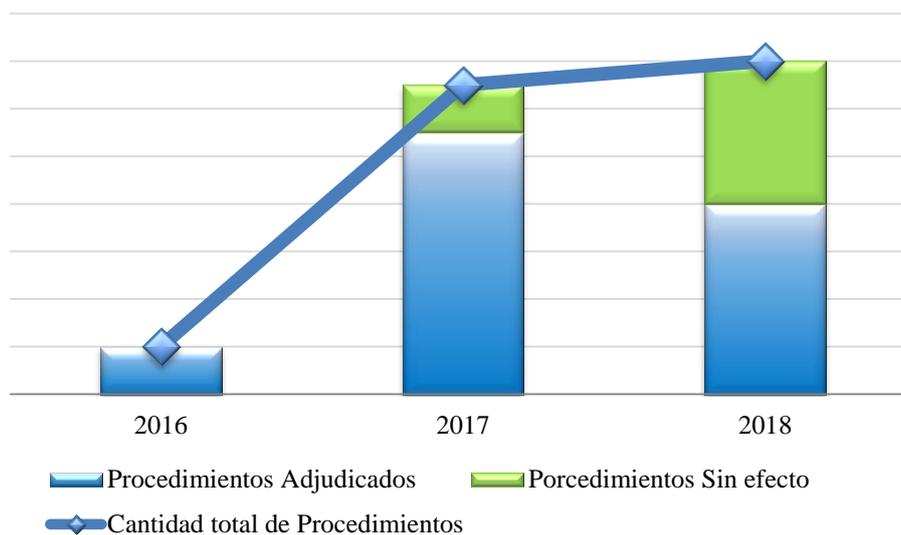
Del Gráfico N° 4, se desprende que en el periodo que va de 2016 a 2018 los procedimientos de CDxCAxM han resultado en su mayoría adjudicados y solo han resultado no exitosos alguno de ellos en el año 2017 y 2018, pues ninguno en 2016.

Se advierte que, los organismos puede “dejar sin efecto el procedimiento de contratación en cualquier momento anterior al perfeccionamiento del contrato, sin lugar a indemnización alguna en favor de los interesados u oferentes” (Decreto Delegado N° 1.023/2001, Artículo 20). En otras palabras, las distintas jurisdicciones, por oportunidad, merito o conveniencia,

cuando se encuentra el interés público comprometido, podrían dejar sin efecto un procedimiento siempre que ello sea anterior a la notificación al proveedor de la emisión del contrato, pues es allí donde se establece la relación contractual entre este último y el Estado (Decreto N° 1.030/2016).

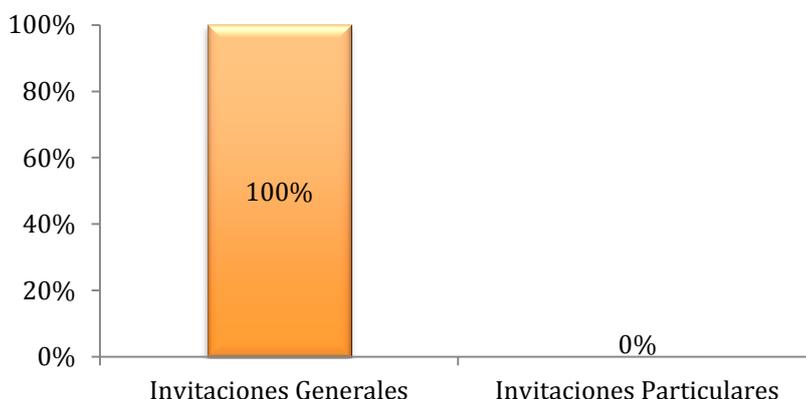
No obstante ello, a fin de dejar sin efecto el procedimiento, se debe realizar el dictado de un Acto Administrativo elaborado en base a lo indicado por la Ley N° 19.549 de Procedimiento Administrativo (Decreto Delegado N° 1.023/2001, Artículo 11).

Grafico N° 5: distribución de cantidad y resultado de CDxCAXM.



En base al *Gráfico N° 5*, es necesario mencionar que si bien se denota una alta en el porcentaje de procedimientos no exitosos, también se observa, año tras año, una alta en la cantidad de procedimientos tramitados por esta jurisdicción, es decir la tarea operativa y administrativa se ha ido incrementado. En suma, la especificidad de “cada tipo de bien o insumo responde a lógicas de mercado completamente diferentes. No será lo mismo comprar computadoras (...) que se requiere un análisis pormenorizado (...), que comprar resmas de papel” (Sanz, 2013, p. 467).

Gráfico N° 6: distribución de forma de envío de invitaciones a proveedores en las CDxCAxM



Como indica el *Gráfico N°6*, en las CDxCAxM, esta Jurisdicción en sus convocatorias de proveedores a presentar sus ofertas, envió invitaciones de forma general, ello quiere decir que, ha optado porque el sistema COMPRAR envíe “invitaciones a todos los proveedores del Rubro y Clase a contratar, [inscritos en el SIPRO]. En el caso de invitación Particular permite seleccionar [específicamente] los proveedores a invitar.” (ONC, 2020, p.13), esto último quiere decir, a un número reducido de Proveedores.

Si bien en la CDxCAxM, la normativa solo exige un mínimo de tres invitaciones a distintos Proveedores, ello indica que también es posible de convocar a un número indeterminada de estos (Disposición ONC N°62/2016, artículo 50), “Impulsar que los organismos amplíen el universo de invitaciones a interesados como medio de difusión de los llamados a contratación, habida cuenta el impacto positivo que el nivel de invitaciones tiene en la concurrencia de oferentes” (Raigorodsky, 2007, p. 160).

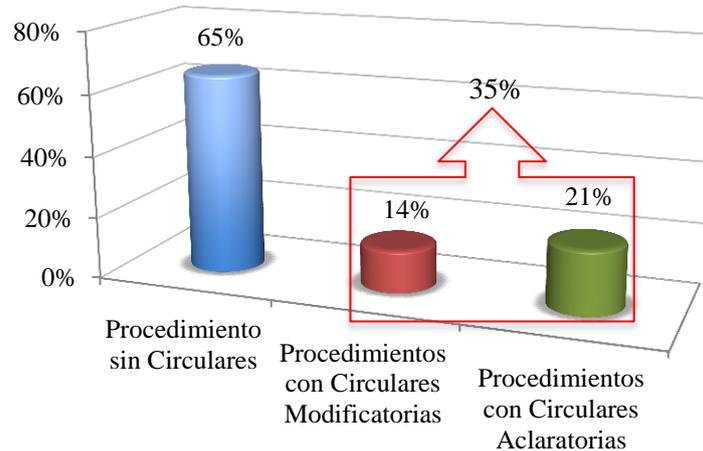
3.1.4 Impedimento en la optimización de plazos CDxCAxM

Abordando el interrogante específico de si existen situaciones que impiden la optimización de los plazos de los procedimientos de compras y contrataciones -sobre las CDxCAxM en la Jurisdicción bajo análisis- y en atención a la normativa que la regula es que se advirtieron circunstancias en la que fuere posible que los plazos de procedimiento se dilaten.

Por un lado, se detectaron los procedimientos en los cuales se emitieron circulares, ya que “La jurisdicción o entidad contratante podrá elaborar circulares aclaratorias o modificatorias

al PBYCP (...)” (Decreto N° 1030/2016, artículo 50). Y por el otro, los procedimientos en los cuales en la instancia de evaluación de las ofertas de los proveedores, se solicitó documentación complementaria a la ya presentada.

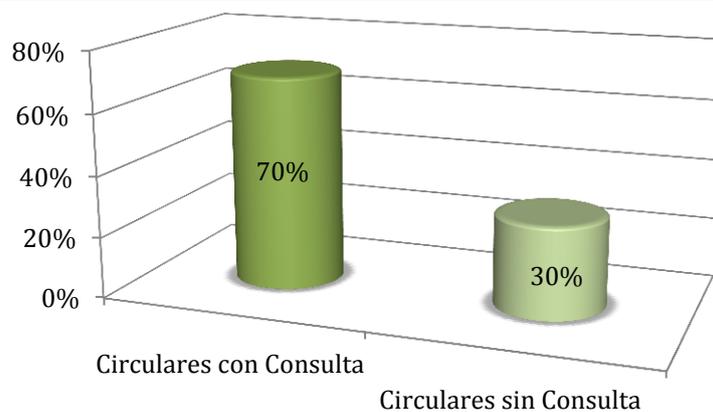
Gráfico N° 7: distribución de emisión de circulares en las CDxCAxM



En el Gráfico N°7 se observa que en el 35% de los procedimientos de CDxCAxM la Jurisdicción debió emitir circulares, es decir, realizó alguna modificación o aclaración sobre el PBYCP de procedimiento.

Ahora bien, a causa de que los organismos pueden emitir las circulares por iniciativa propia (circulares sin consulta) o a raíz de una consulta de los proveedores (circulares con consulta) (Decreto 1.030/2016, artículo 50), es preciso discrimínalas en ese sentido.

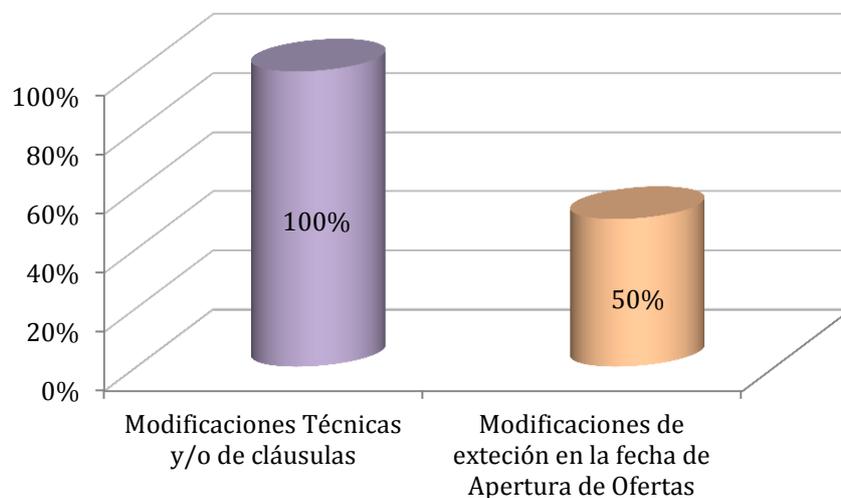
Gráfico N° 8: distribución de causa de la emisión de circulares modificatorias y/o aclaratorias.



El *Grafico* N° 8, indica que en su gran mayoría las circulares se emitieron como consecuencia de consultas de proveedores sobre el PBYCP (70%), es decir, precisaron ampliar la información sobre las cláusulas técnicas y/o administrativas para participar en los procedimientos de CDxCAxM bajo análisis. “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” (Raigorodsky, 2007, p. 65), por lo tanto, el PBYCP determina el éxito de la contratación.

En consecuencia, es preciso descubrir la causa que originó específicamente cada circular modificatoria dado que mediante las mismas se rectifican plazos y/o cláusulas del PBYCP. Específicamente, distinguir si produjeron la extensión de los plazos del procedimiento, dado que, de acuerdo con el artículo 50 del Decreto 1.030/2016, es posible suspender o prorrogar plazos en la instancia de Convocatoria de proveedores.

Gráfico N° 9: distribución de circulares modificatorias al PBYCP en los procedimientos de CDxCAxM.



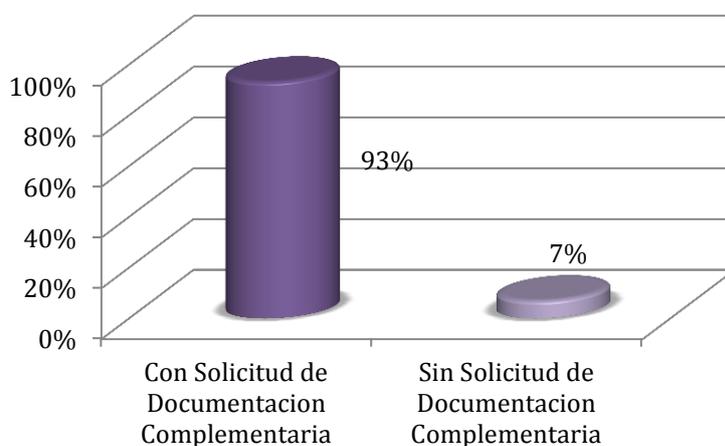
Del *Grafico* N° 9 surge que de la totalidad de las circulares modificatorias emitidas, íntegramente se realizaron cambios técnicos de los bienes y/o servicios requeridos y/o de cláusulas del PBYCP; y que de dichas circulares, en un 50% concretamente, se realizaron modificaciones sobre el plazo máximo para la presentación de la propuesta de los Proveedores, es decir, se amplió la cantidad de días.

3.1.5 Completitud de la oferta presentada por los proveedores

Como se observa en el *Gráfico N° 10*, la CEO intervino en el 100% de los procedimientos de CDxCAxM en esta Jurisdicción. Y es a quien se instruye “verificar el cumplimiento de los requisitos que deben cumplir las ofertas y los oferentes” (Disposición ONC N° 62/2016, artículo 27).

En cuanto a los documentos e información presentada por parte de los proveedores a la hora de participar en los procedimientos de CDxCAxM, la CEO cuenta con la obligación de “intimar al oferente a que subsane los errores u omisiones” (Decreto N° 1030/2016, artículo 67), en otras palabras, si del análisis de las ofertas surge que hay documentación o información no presentada por el proveedor de la requerida en el PBYCP, la CEO deberá solicitar -al proveedor- se subsane dicho faltante otorgándole para ello un plazo predeterminado.

Gráfico N° 11: distribución de solicitud de documentación complementaria en los procedimientos de CDxCAxM.



Del *Gráfico N° 11*, se entiende que en el 93% de los procedimientos de CDxCAxM se solicitó a los proveedores información o documentación que complete, complemente, subsane o aclare a la presentada en el Procedimiento y ya solicitado en el PBYCP, ello los proveedores deberán hacerlo “dentro del término de TRES (3) días, como mínimo, salvo que en el PBYCP se fijara un plazo mayor” (Decreto N° 1030/2016, artículo 67), lo que ocasiona la extensión del procedimiento.

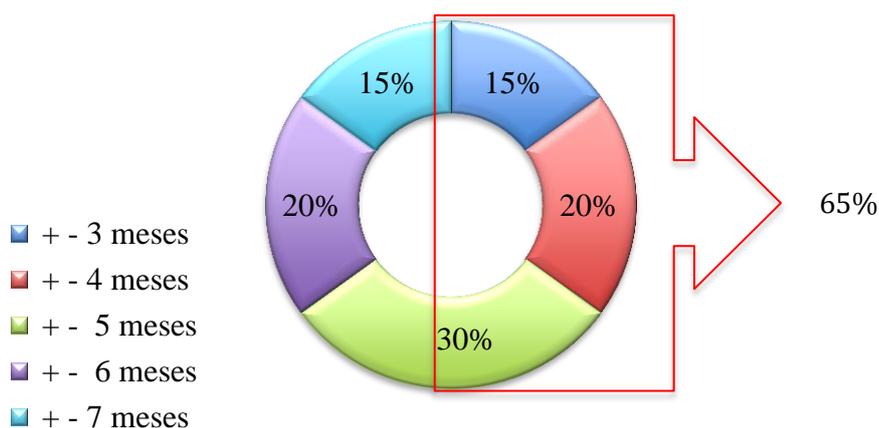
En resumen, se entiende que, cuestiones como consulta de proveedores y subsanación de errores u omisiones se encauzan “mejorando aspectos operativos tales como la capacitación de quienes realizan las compras tanto del lado del sector público como de los proveedores” (Raigorodsky, 2007, p. 23).

3.1.6 Modelo Ideal de CDxCAxM de la SGE

En este apartado se busca responder el interrogante específico sobre cuál es el modelo ideal de CDxCAxM de la Secretaría en base a su propia experiencia y en términos de plazos del procedimiento.

Para ello, se analizaron los procedimientos exitosos, entendidos estos como las contrataciones que resultaron adjudicadas¹⁹, dado que cuentan con el Acto Administrativo de aprobación del procedimiento y de Adjudicación de la contratación, previa intervención del servicio legal del organismo como elemento esencial del acto (Ley de Procedimientos Administrativos N° 19.549, en el artículo 7°), y atento al cumplimiento de la normativa que regula los Procedimientos de Compras y Contrataciones de la Administración Pública Nacional, se emitió un documento contractual a favor de un proveedor.

Grafico N° 12: distribución en meses de duración de procedimientos exitosos de CDxCAxM en el periodo de 2016 a 2018 por la SGE mediante el COMPRAR.



Del *Gráfico* N° 12 se desprende que el 65% de los procedimientos de CDxCAxM –exitosos- de la SGE, fueron realizados con un promedio de 5 meses, con plazos que oscilan entre 112 a

¹⁹ Véase *Gráfico* N° 5 de del presente trabajo.

174 días, contados desde la solicitud de contratación emitida mediante el sistema COMPRAR hasta la notificación a los proveedores de la emisión del documento contractual a su favor.

Se cree que identificar los procedimientos exitosos de CDxCAxM contribuye a la gestión de estas contrataciones, dado que, “el estudio de caso exitoso ha permitido generar un corpus consistente de políticas y mecanismos de contrataciones que ponen su foco en el fortalecimiento de las instituciones públicas y en la construcción de confianza pública” (Raigorodsky, 2007, p. 17), en esta línea es que de todos los procedimientos exitosos de la SGE, se identificó su procedimiento de CDxCAxM ideal en términos de plazo -ya que la cuestión de cumplimiento de normativa y proceso se entiende acreditada dado que cuentan con su Acto administrativo de aprobación-, resultando ser este un modelo posible a seguir.

<i>Tabla N° 2</i> Comparación–en términos de tiempo- del procedimiento de CDxCAxM promedio y el procedimiento de CDxCAxM realizado en menor plazo por la SGE			
Actividad	Procedimiento promedio (en meses)	Modelo posible (en meses)	Comentarios y Observaciones
Emisión de la SCO, hasta la publicidad, difusión del procedimiento y convocatoria de los proveedores a presentar sus ofertas.	+ - 2	+ - 1	➤ Este plazo puede extenderse si: ➤ Se deben responder consultas que aclaren o modifiquen el PBYCP y el Procedimiento.
Desde el día siguiente a la publicidad de la convocatoria a proveedores a presentar su oferta, acto de apertura de ofertas, emisión del dictamen de pre-adjudicación, hasta el perfeccionamiento del contrato.	+ - 3	+ - 2	➤ Este plazo puede disminuir si se presentó una sola oferta (el plazo de vista de las ofertas se suprime). ➤ Este plazo puede extenderse si: ➤ Los proveedores, obviaron o equivocaron información solicitada. ➤ Existe multiplicidad de ofertas a evaluar. ➤ Los proveedores presentaron impugnaciones al dictamen de pre-adjudicación. ➤ El proveedor no cuenta con sus datos actualizados el COMPR.AR. o tiene con deudas en AFIP.

Por un lado, se analizó la totalidad de los procedimientos exitosos de la SGE en meses

promedio, y por el otro, en meses del procedimiento ideal posible, ya que se tomó el que cumplido todos los requisitos legales, se ha realizado en menos plazo; puesto que “los procesos más ágiles no solo permiten que el Estado pueda poner los bienes y servicios adquiridos a disposición de las personas con mayor rapidez, sino que también puede generar importantes ahorros” (Michelle y Pierri, 2020, p. 8).

Este análisis arrojó que el procedimiento ideal de la SGE –en términos de plazos del proceso– se ha realizado en +-3 meses.

3.1.7 Etapas del procedimiento de CDxCaM de la SGE

Las compras y contrataciones en el ámbito público “se refiere a la cadena de las actividades relacionadas entre sí que comienza por la evaluación de necesidades, pasa por la fase de concurso y adjudicación, y abarca finalmente la gestión contractual (...)” (OCDE, s.f., p.6), por ello, en el análisis del procedimiento de CDxCaM de la SGE desde la solicitud de contratación hasta la emisión de la orden de compra y en función del Régimen de compras y contrataciones de la APN, se observaron diferentes etapas.

Si bien la normativa establece plazos para los procedimientos de compras y contrataciones públicas, “los actores²⁰ claves en la gestión de los procedimientos de contratación consideran que existen numerosas situaciones que no se encuentran contempladas por la normativa” (Raigorodsky, 2007, p. 58), es decir, que por el Régimen de compras y contrataciones, no se encuentran normados los plazos, en algunas etapas del proceso.

²⁰ “representantes de las distintas partes que intervienen en el intercambio: Contratante: unidades operativas de contrataciones de organismos públicos; Cocontratante: proveedores del Estado; instancias de control y organismo rector de las contrataciones públicas: unidades de auditoría interna, Auditoría General de la Nación, Sindicatura General de la Nación y Oficina Nacional de Contrataciones” (Raigorodsky, 2007, p.36)

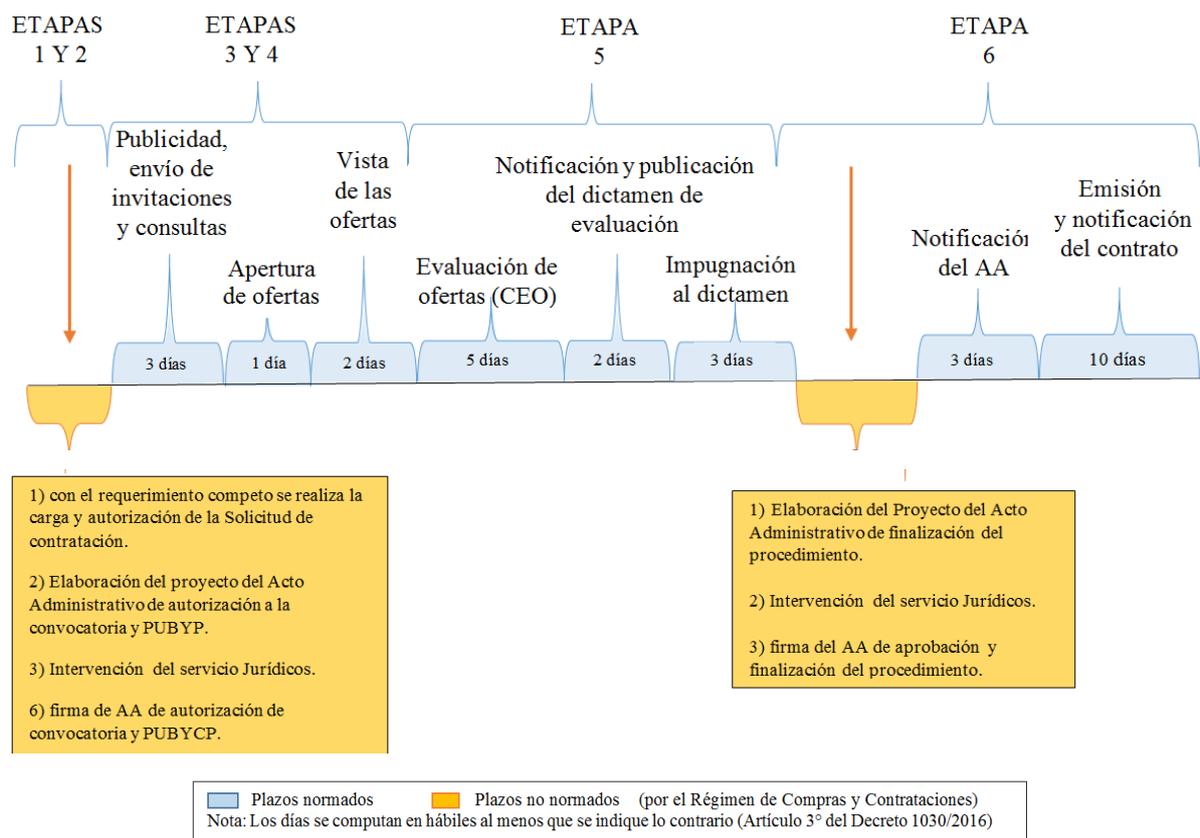


Figura 3: Elaboración propia, plazos normados y no normados del procedimiento de CDxCaM de la SGE, realizado en base al Decreto Delegado N° 1.023/2001, Decreto N° 1.030/2016, Disposiciones ONC Nros. 62, 63 y 65 todas ellas de 2016.

Etapa N° 1: Análisis de la necesidad y de los documentos del requerimiento: el área requirente del bien o servicio, elabora de manera exhaustiva, clara y precisa, el detalle de las características técnicas del bien o el servicio objeto de su necesidad, estas son el sustento de todo el procedimiento (Disposición ONC N° 62/2016, artículo 6°). Como así también se emite -previa intervención del área presupuestaria- la Solicitud de Contratación donde se manifestando concretamente la necesidad y las partidas presupuestarias involucradas.

Etapa N° 2: La Dirección de Compras y Contrataciones realiza el encuadre del procedimiento de selección a seguir de los previstos en la normativa (Disposición N° 62/2016, artículo 8°), a fin de obtener el bien o servicio requerido “al mejor costo y en el momento oportuno” (Decreto Delegado N° 1.023/2001, artículo 1°). Elabora el PBYCP²¹, donde se encuentran los requisitos formales que deberán cumplir los proveedores para ser seleccionados, como así también, las pautas del procedimiento, los derechos y obligaciones de las partes y las condiciones de la ejecución del contrato, como plazos, vigencia, forma de entrega, pago, etc.

²¹ Establece las condiciones para llevar a cabo un procedimiento de selección en particular. (Decreto Delegado 1023/2016)

(Disposición N° 62/2016, artículo 9°). Este el momento para incluir cláusulas sustentables con criterios ambientales, sociales y económicos.

Como así también se elabora el Proyecto de Acto administrativo que aprueba el PBYCP y autoriza la convocatoria de proveedores (Disposición N° 62/2016, artículo 13), el que serán analizados por el servicio jurídico del organismo y posteriormente será suscripto por la autoridad competente (Decreto N° 1.030/2016, artículo 9°).

Etapa N° 3: se establece el cronograma de los plazos con los que cuentan los proveedores para realizar consultas, presentar muestras del bien ofrecido y la fecha y hora límite para presentar su propuesta técnica y económica (Disposición ONC N° 62/216, artículo 50). Esta etapa es Publicada y difundida en el COMPR.AR y en la web institucional de la Jurisdicción, y se emite las invitaciones a los proveedores a presentar su oferta.

Etapa N° 4: Acto de apertura de ofertas, esta es la etapa en la que se conocen los oferentes y su oferta presentados, es decir, cotización y documentación (Disposición ONC N° 62/216, artículo 50). En el caso de que los proveedores participantes deseen consultar las ofertas presentadas por otros oferentes en el proceso, tendrán dos días para ello (Disposición ONC N° 62/216, artículo 24).

Etapa N° 5: Evaluación de las ofertas de los proveedores, en cuanto a su propuesta económica, la documentación presentada, los antecedentes tributarios, contractuales, laborales, normativos y requisitos especiales de los oferentes en función de los establecidos en el PBYCP y el PBYCG. La evaluación será técnica, económica y legal y la CEO emite una recomendación de como finalizar el procedimiento (Disposición ONC N° 62/216, artículo 50).

Etapa N° 6: Finalización del Procedimiento de selección: la Dirección de Compras y Contrataciones elabora el Proyecto del acto Administrativo que aprobará el procedimiento realizado y en donde se indica la decisión a tomar para concluirlo (Disposición ONC N° 62/216, artículo 50), este cuenta con una nueva intervención de servicio jurídico del organismo. El Acto administrativo de Adjudicación, es suscripto por la autoridad competente, consecuentemente se emite la Orden de compra a favor del proveedor adjudicado, lo que perfecciona el contrato y da inicio a los deberes y obligaciones de las partes, es decir, al inicio de ejecución del contrato.

En este orden de ideas, comparto lo manifestado por Raigorodsky, sobre que en estos procedimientos se debe tener presente,

Actuar coordinadamente las áreas sustantivas –Unidades Ejecutoras de Programas (UEP) –, quienes requieren los bienes y servicios; la Unidad Operativa de Contrataciones (UOC), que recibe las necesidades de todas las áreas sustantivas de un organismo y es responsable de llevar adelante el procedimiento contractual; y el Servicio Administrativo Financiero (SAF), que prepara y ejecuta el presupuesto anual de cada organismo (...) (2007, p. 111).

Eso significa que se requiere de varias actividades que están encadenada unas con otra, y todo se encuentra relacionado entre sí, de este modo es importante considerar el impacto y la magnitud de cada actividad en cada sector, evitando duplicación de tareas y por consiguiente generar la optimización de recursos.

3.1.8 Síntesis General

Se concluye el análisis diciendo en primer término que la CDxCxM es el procedimiento de selección de proveedores más utilizado por la SGE, que si bien el tipo de contratación por norma general es el de la Licitación o Concurso Público, la normativa prevé se emplee el procedimiento que mejor permita la satisfacción de las necesidades de la institución, ello en termino de utilización de los recursos públicos y el cumplimiento de los objetivos, dado que el interés público se encuentra comprometido.

En esa línea, en los procedimientos de CDxCxM, la jurisdicción ha evitado el gasto que requiere las publicaciones en el Boletín Oficial de la República Argentina, a raíz de los datos arrojados, preservando la Publicidad y Difusión de las contrataciones, mediante invitaciones generales y masivas a todos los proveedores inscriptos en el SIPRO, como así también con la utilización como medio de difusión el sistema COMPRAR y la página web institucional de la SGE.

En segundo término, y en cuanto a la participación de la CEO en todos los procedimientos de CDxCxM de esta jurisdicción, aunque la normativa no exija ello, tal intervención se realiza en pos de unificar el criterio de evaluación de proveedores y sus ofertas en cuanto a lo administrativo y a la tarea operativa en esta etapa del proceso, dado que la cuestión legal se encuentra prevista por la distinta reglamentación del Régimen de Compras y Contrataciones de la APN. Del mismo modo, la CEO reúne en un solo documento toda la información sobre

el pronunciamiento de las áreas técnicas como de los proveedores, y su dictamen se somete a consideración de los proveedores y vale de fundamentos para las autoridades a la hora de la toma de decisiones.

En tercer término, del análisis surge que la SGE prioriza la convocatoria masiva de oferentes y no sectorizada, porque que ello colabora a que la jurisdicción cuente con mayor oferta de propuestas a evaluar, como así también de competencia entre oferentes, lo que provoca que estos se esfuercen para que su propuesta sea la seleccionada en cuanto a lo administrativo, técnico y económico, consecuentemente se daría un mejor uso de los recursos.

En cuarto termino, y siguiendo el interrogante específico de si, mediante los procedimientos de CDxCAXM se logra la satisfacción de las necesidades en esta Jurisdicción, y en base a los datos obtenidos, se podría decir que la SGE mayormente concluye sus procedimientos adjudicándolos y concreta una relación contractual que le permite la obtención bienes y servicios.

Si bien la situación ideal sería que el 100% de los procedimientos obtuviesen como conclusión lograr satisfacer la necesidad inicial, existen situaciones del contexto político, económico y social que exceden al presente trabajo de investigación.

En quinto término, y en cuanto al interrogante específico de si existen situaciones que impiden la optimización de los plazos de los procedimientos de compras y contrataciones por CDxCAXM en la Jurisdicción bajo análisis, en este sentido se identificaron dos cuestiones.

Por un lado, la emisión de Circulares que aclaran o modifican el PBYCP de los procedimientos bajo análisis, las que en su gran mayoría se generaron a raíz de consultas de proveedores. A priori el solo hecho de tener que realizar esta intervención genera sumar actividad y recursos en el proceso, como por ejemplo la redacción de los actuados, la intervención del área técnica y legal en su caso. Pero así también, conforme surge de los datos, ha generado la ampliación de los plazos en el procedimiento, a raíz de los cambios técnicos y de cláusulas que ameritaron otorgar más plazo a los proveedores para adecuar sus propuestas a los nuevos requisitos para su participación en el procedimiento.

Por otro lado, la Solicitud de Documentación Complementaria que realiza la CEO a los proveedores en oportunidad de la evaluación de las propuestas presentadas y advirtiendo errores u omisiones –técnica y/o administrativa- de estas que pueden ser subsanadas. Ello implica, concretamente la extensión en el tiempo del procedimiento, dado que se debe otorgar un plazo mínimo de tres días al proveedor para que ejerza su derecho de encauzar su oferta.

En sexto término, y en función del interrogante específico sobre cuál es el modelo ideal de CDxCAXM de la Secretaría en base a su propia experiencia, en términos de plazo del proceso. Se logró identificar el procedimiento exitoso de la SGE realizado en + - 3 meses, fue llevado a cabo en menor tiempo del promedio de 5 meses y cumplido los aspectos legales y de proceso.

Atento a ello, y teniendo en cuenta la planificación presupuestaria trimestral de nuestro sistema financiero, en base a la propia experiencia como gestora de procedimientos de compras y contrataciones- que los procedimientos de CDxCAXM deberían realizarse en un plazo de + - 3 meses y medio, lo que sería -más menos- 105 días. Y que en términos generales, no debería superar el ejercicio financiero²² para el cual fue planificado.

En séptimo término, el presente trabajo de investigación se concentró en responder el interrogante general de ¿Cuál es la situación de los procedimientos de Contratación Directa por compulsa abrevia por monto, realizados por la Secretaría de Gobierno de Energía desde 2016 a 2018, mediante COMPR.AR?

En esa línea y a la luz de los datos obtenidos, los procedimientos de CDxCAXM, realizados por la SGE, en el periodo de 2016 a 2018, mediante el sistema COMPRAR, cumplen con los aspectos formales, legales y procedimentales puesto que todos ellos cuentan con la intervención del servicio jurídico; que la mayoría de ellos ha resultado exitoso en término de satisfacción de necesidades del organismo y que se realizan actividades que contribuyan a la conclusión exitosa del procedimiento, incrementando la cantidad de invitaciones a

²² Nota: El ejercicio financiero del sector público nacional, comenzará el primero de enero y terminará el treinta y uno de diciembre de cada año (LEY 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, Artículo 10).

proveedores establecidas por la normativa e incluyendo la intervención del área especializada y específica de evaluación de las propuestas de los proveedores.

Que si bien, en las compras y contrataciones en la práctica y uso común no es la regla general de Licitación o Concurso Público, sino el de CDxCAxM, amparado por la reglamentación, el Sistema prevé mecanismos legales para dar máxima difusión a sus proceso mediante otras herramientas que permiten no comprometer recursos públicos extras.

3.1.9 Problemas Detectados

En base al análisis de los resultados de la investigación podríamos determinar que se han detectado cuestiones que se entienden como posibles problemas:

Problema 1: Presencia frecuente de circulares modificatorias y/o aclaratorias a los PBYCP, que generan subprocesos y/o extensión en el plazo de realización del procedimiento.

Problema 2: Presencia de frecuentes solicitudes de documentación complementaria a oferentes por su error u omisión que generan subprocesos y/o extensión en el plazo de realización del procedimiento.

Problema 3: Extensión en términos de tiempo, de la realización del procedimiento de CDxCAxM.

4 Propuesta de intervención

En este apartado se pretende proponer intervenciones que contribuyan al mejoramiento de los problemas detectados en el análisis y diagnóstico de la CDxCAxM de la SGE realizados en durante 2016 a 2018, mediante el COMPR.AR.

1° Propuesta de intervención:

Sistema de indicadores: los indicadores otorgan información objetiva, clara y precisa; sirven como fundamento de los resultados. Específicamente en los procedimientos de CDxCAxM, posibilitaran el seguimiento, evaluaciones, retroalimentación y toma de decisiones; además fijan el compromiso de determinados resultados alcanzables, reales y medibles.

Como alternativa adecuada, la adopción de indicadores como parte de la evolución de desempeño para la medición del grado de cumplimiento de los lineamientos y objetivos

organizacionales.

Para ello, siguiendo a Canelo y Caplán (2008), se elaboraron indicadores específicos para el procedimiento de CDxCAxM de la SGE. Su objetivo es, ser parte de un modelo integral de monitoreo y evaluación en base a la GxR, que considere todas las etapas del proceso de CDxCAxM. En este sentido, en la *Tabla 3* se describen los indicadores propuestos, los que intentan abarcar los distintos aspectos y actividades del proceso y que posibiliten encauzar desvíos, pero también, obtener información estratégica que permitirá mejorar.

Tabla 3 : Indicadores del Procedimiento de CDxCAxM		
Nombre de indicador	Objetivo	Fórmula
Planificación de las compras y contrataciones	Medir la realización del proceso de planificación de la institución, conforme la normativa vigente para el año en curso.	porcentaje de compras incluidas en el PAC sobre cantidad de procedimiento de compras realizados
Requerimientos de compras y contrataciones completos por normativa.	Advertir, por parte de las unidades requirentes de bienes y servicios, el cumplimiento del artículo 6° de la Disposición N° 62/2016 de la ONC, a fin de identificar si los requerimientos de los clientes internos son autosuficientes para el inicio del procedimiento de compras y contrataciones.	Cantidad de Notas de requerimiento de compras y contrataciones completo / Cantidad de notas de requerimiento x 100
Procedimiento de compras y contrataciones con PBYCP que incluyan criterios de sustentabilidad	Advertir la inclusión de criterios de sustentabilidad económica, ambiental y social en los PBYCP, en los procedimientos de compras y contrataciones.	Cantidad de procedimientos con PBYCP que incluyan criterios de sustentabilidad / cantidad de procedimientos total x 100
Invitaciones a proveedores en los procedimientos de compras y contrataciones.	Identificar el nivel de convocatoria de oferentes en los procedimientos de compras y contrataciones.	Cantidad de invitaciones enviadas a proveedores para presentar su oferta en el procedimientos de compras y contrataciones
Días entre convocatoria y la emisión de un documento contractual.	Medir la cantidad de días entre la convocatoria y la emisión del documento contractual.	Fecha de emisión del documento contractual menos Fecha de convocatoria.
Procedimientos de compras y contrataciones adjudicados.	Medir que los procedimientos de compras y contrataciones resulten adjudicados.	Porcentaje de procesos de compras y contrataciones realizados por porcentaje de procesos adjudicados.

Procesos de compras y contrataciones desiertos, sin efecto o fracasados, según corresponda	Identificar los procedimientos de compras y contrataciones declaradas desierto, sin efecto o fracasadas, según corresponda que no satisficieron la necesidad.	Porcentaje de procesos de compras y contrataciones realizados por porcentaje de procesos desierto, sin efecto o fracasados, según corresponda
Documentos contractuales de Compras y Contrataciones con recepción definitiva de un bien o servicio.	Medir que los contratos se encuentren ejecutados y concluidos, con sus Actas de recepción definitiva, y se encuentre efectivamente satisfecha la necesidad de la unidad requirente del bien o servicio.	Porcentaje de documentos contractuales de Compras y Contrataciones que se encuentra con Acta de recepción definitiva X porcentaje de documentos contractuales de Compras y Contrataciones emitidos.
Requerimientos atendidos de cliente interno para compras y contrataciones.	Detectar que se realicen los procedimientos de compras y contrataciones solicitados por los clientes internos.	Cantidad de Notas de requerimiento para compras y/o contrataciones / Cantidad de procedimientos de compras y contrataciones total x 100
Percepción de eficiencia del procedimiento de compras y contrataciones	Conocer la percepción de los clientes internos sobre el procedimiento de compras y contrataciones, y el grado de cumplimiento de sus requerimientos y necesidades.	Percepción de la eficiencia de los procedimientos de compras y contrataciones.
Auditoria de los Expedientes de compras y contrataciones	Advertir errores, omisiones y desvíos en los expedientes de compras y contrataciones, y el grado de cumplimiento técnico administrativo y légal.	Cantidad de expedientes de compras y contrataciones auditados con observaciones / Cantidad de expedientes de compras y contrataciones auditados x 100
Impugnaciones / apelaciones de los actos administrativos de compras y contrataciones	Medir la aceptación del proveedor e interesados, de los actos administrativos de compras y contrataciones.	Cantidad de actos administrativos con impugnaciones/ apelaciones / cantidad de actos administrativos emitidos x 100
Penalidades impuestas a proveedores en los procedimientos de compras y contrataciones.	Identificar procedimientos de compras con penalidades a proveedores por incumplimientos. Idéntica procedimientos no exitosos, por demora, falta de entrega total o parcial de bienes y servicios.	Cantidad de penalidades a proveedores en procedimiento de compras y contrataciones / Cantidad de procedimientos de compras y contrataciones x 100
Procedimientos de compras y contrataciones publicados en la web institucional.	Revisar la publicidad de los procedimientos de compras – en su totalidad- por la Jurisdicción.	Cantidad de procedimientos de compras y contrataciones publicados en la web institucional (convocatoria, Adjudicación, contrato) / Cantidad de procedimientos de compras y contrataciones total x 100
Dictámenes de Evaluación de ofertas impugnados.	Alertar sobre la aceptación técnica, legal y administrativa de los Dictámenes de Evaluación de oferta por parte de los proveedores e interesados.	Cantidad de Dictámenes de Evaluación de ofertas impugnados/ Dictámenes de Evaluación de ofertas emitidos x 100

Procedimientos de compras y contrataciones adjudicados por un monto superior al estimado.	Identificar procedimientos de compras y contrataciones adjudicados por un monto superior al estimado.	Cantidad de procedimientos de compras y contrataciones adjudicados por un monto superior al estimado / Cantidad de procedimientos de compras y contrataciones adjudicados total x 100
Procedimientos de compras y contrataciones realizados en el plazo planificado.	Alertar sobre el cumplimiento de los plazos planificados en los procedimientos de compras y contrataciones.	Cantidad de Procedimientos de compras y contrataciones realizados en el plazo planificado/ Procedimientos de compras y contrataciones realizados x 100

Además, Siguiendo a Canelo y Cáplan, el Anexo II muestra los formularios sugeridos “para sustentar la información relevante para cada uno de los indicadores” (2008, p.33), es decir, para cada uno de los indicadores propuestos, se indica su ficha técnica con: Nombre de indicador, Nombre de la institución, Sector, Fórmula, Objetivo, Unidad de Medida, Variables del indicador, Fuentes de datos, Valor obtenido y Definición o glosario.

Por otro lado, la puesta en marcha del uso los indicadores propuestos se suscribe a la complejidad, tiempo y recursos necesarios que pongan las autoridades a disposición para ello. Como así también la identificación de la línea de base de estos como “punto de referencia que permite medir el cambio en el tiempo (...) da el nivel inicial para medir el progreso” (Canelo, Caplán, 2008, p .12), es lo que permite identificar los valores de los indicadores al comienzo de la actividad que se ha planificado.

Del mismo modo, la GxR mediante un sistema de indicadores requiere de la implementación de un sistema evaluación, lo que implica seguir la evolución de los indicadores mediante los cuales se permita obtener periódicamente datos confiables y consistentes; como así también, un sistema de monitoreo a fin de ir acumulando evidencia, a lo largo del tiempo. Podría decir que la medición, el monitorear y la evaluar son 3 procesos que se integran, formando un macro proceso.

Por ello, la estrategia de implementación de los indicadores se propone en dos etapas. En la primera de ellas, se aplicaran los indicadores que requieran datos internos a la DCYC, es decir, la fuente de información es primaria. Luego, en una segunda etapa se incorporarán los indicadores cuya fuente de información es secundaria y la elaboración y recolección de datos

precisa del trabajo participativo entre la DCYC y las áreas u organismos externos.

2° Propuesta de intervención:

Aplicación de una Planilla de verificación del procedimientos de compras y contrataciones de CDxCAXM, elaborada en base al “Programa de verificación del proceso de compras y contrataciones” propuesto por la Sindicatura General de la Nación en colaboración con la Oficina Nacional de Contrataciones (Circular SGN N°2/2011), como herramienta de control de las unidades de auditoría interna de las jurisdicciones de la “Administración Nacional, conformada por la Administración Central y los Organismos Descentralizados, comprendiendo en estos últimos a las Instituciones de Seguridad Social” (Ley N° 24156, artículo 8 inciso a)).

El objetivo de la planilla de verificación es detectar desvíos en la gestión de las CDxCAXM y alertar la omisión de requisitos mínimos que establece la reglamentación para estos procedimientos. Además, sirva de documento de consulta y retroalimentación para otros procesos.

De esta manera, se pretende que la DCYC cuente con un instrumento de aplicación práctica, que sirva de guía para los gestores de compras y contrataciones y contribuya a la eficiencia de estos. Como así también, permita a los clientes internos conocer las distintas acciones que requieren el procedimiento y poder llevar su propio control sobre éstas.

Del mismo modo, mediante la Planilla de verificación de los procedimientos de compras y contrataciones de CDxCAXM, se podrá evitar errores u omisiones en la elaboración del PBYCP -en términos generales-, con el objetivo de evitar consultas o solicitudes documentación complementaria a los oferentes y consecuentemente evitar una posible extensión en los plazos de la contratación.

En este sentido el Anexo I: Planilla de verificación de los procedimientos de compras y contrataciones de CDxCAXM, muestra – de forma ordenada- los distintos interrogantes que se deben hacer los gestores en las distintas etapas del proceso, a fin de llevar de forma eficiente estos procedimientos.

Por último, como estrategia para la implementación de la Planilla de verificación de los procedimientos de compras y contrataciones de CDxCAxM se establece en dos etapas, la primera comprende la puesta en conocimiento e instrucciones sobre la forma de su uso, a los gestores del compras y contrataciones de la DCYC, como así también se requerirá la acción participativa de estos a fin de consensuar las pautas de la planilla de verificación, e incluirlos en el proceso de elaboración final de esta.

Seguidamente, se requerirá del trabajo participativo entre la DCYC y las áreas que interviene en los procedimientos de CDxCAxM, se realizaran reuniones colaborativas y se pondrá a disposición la planilla de verificación a fin de que indiquen sus aportes y si están de acuerdo con los lineamientos de esta.

Se cree que la aplicación y uso de la planilla de verificaciones es de implementación inmediata ya que no requiere recursos extras para su puesta en funcionamiento, solo se precisa de consenso de los gestores y áreas intervinientes en el proceso de CDxCAxM y la de la alta dirección.

3° Propuesta de intervención:

Elaboración del Manual operativo del procedimiento de CDxCAxM. El conocer, de forma simple y sencilla, como se lleva a cabo una determinada tarea favorece al cumplimiento del resultado, poniendo en línea a las diferentes áreas con el objetivo institucional,

Un manual de compras guía cada etapa y cada paso del proceso, tanto en término administrativo, como económico, jurídico y ético; asigna el papel de cada sujeto o agente participante, y ayuda a la toma de decisiones en los casos confusos y complejos, así como en los no previstos por las leyes, decretos y reglamentos (Participación Ciudadana, 2006, p 27)

Específicamente lo que se propone es que el manual establezca los plazos que no se encuentran normados por el Régimen de Compras y Contrataciones con el objetivo de poder planificar los procedimientos de CDxCAxM de manera más concreta y abarcando desde la elaboración del requerimiento del bien o servicio hasta la etapa de ejecución y pago a los proveedores, de esta manera todos los integrantes de la organización podrán conocer las

distintas etapas y acciones que se deben realizar para estos procedimientos, lo que les permitiría planificar y realizar sus requerimientos en tiempo oportuno.

La implementación del Manual de procedimiento de CDxCAxM debería ser la última propuesta a implementar, dado que con la 1° Propuesta de intervención: Sistema de indicadores, se recabaría la información, con la 2° Propuesta de intervención: Planilla de verificación del procedimientos de compras y contrataciones de CDxCAxM, se encauzarían errores u omisiones y finalmente ambas servirían de fuente de información para esta 3° Propuesta de intervención: Elaboración del Manual operativo del procedimiento de CDxCAxM. Su elaboración requiere conocimiento técnico, legal y administrativo y como consecuencia del trabajo coordinado de todas las áreas intervinientes en el proceso, a fin de definir, accione, limitaciones y alcances, para evitar duplicidad de tareas producción de datos e información su puesta en prácticas sería de largo plazo.

Para finalizar, para la implementación efectiva de las propuestas realizadas, se debe propiciar el acompañamiento efectivo -en el proceso- de las autoridades, a fin de fomentar el cumplimiento de los resultados esperados. De manera análoga, establecer redes de intercambio de información, resultados, experiencias con el propósito de enriquecer y retroalimentar el conocimiento común del procedimiento de CDxCAxM, acompañando el objetivo Institucional.

5 Conclusiones

5.1 Síntesis

El trabajo de investigación se concentró en particular en responder la pregunta general de ¿Cuál es la situación de los procedimientos de Contratación Directa por compulsa abrevia por monto, realizados por la Secretaría de Gobierno de Energía, desde 2016 a 2018, mediante COMPR.AR?

Por otro lado, el objetivo general ha sido realizar un diagnóstico el proceso de compras y contrataciones de CDxCAxM de la SGE, tramitadas en el período 2016-2018, mediante el sistema COMPRAR. De esta manera se buscó brindar información concreta que contribuya a la optimización en gestión de estos procedimientos.

En cuanto a la metodología de investigación, el enfoque ha sido de carácter cuantitativo, con

fuentes de datos secundarios.

Inicialmente, se analizaron las particularidades de la CDxCAxM y la normativa aplicable en el Régimen de compras y contrataciones de la APN; luego, se trabajó con el universo de estudio, es decir las CDxCAxM de la SGE, tramitadas en el período 2016-2018, mediante el sistema COMPRAR y se presentaron los resultados obtenidos; y finalmente, se identificaron los problemas y se presentaron propuestas de intervención.

5.2 Resultados principales

En primer término, mediante el análisis de los datos recolectados se ha identificado el estado de los procedimientos de CDxCAxM de la SGE, tramitadas en el período 2016-2018, mediante el sistema COMPRAR. Se concluyó que la CDxCAxM es el procedimiento de selección de proveedores más utilizado por la SGE; que la CDxCAxM satisface sus necesidades agregando valor a estos procedimientos, mediante acciones e intervenciones que dan más posibilidad de participación, tanto a oferentes como interesados, pues amplía el límite de invitaciones a proveedores e incluye la intervención de la CEO, ambas cuestiones que la reglamentación, podría decirse, excluye. Por lo tanto, se observa el esfuerzo de esta jurisdicción por lograr el objetivo de compras y contrataciones

En segundo término, se han detectado situaciones que impiden la optimización de los plazos del procedimiento de CDxCAxM. Por un lado, la emisión de Circulares aclaratorias o modificatorias al PBYCP. Y por el otro, la Solicitud de Documentación Complementaria a la presentada por los proveedores. Ambas cuestiones generan subprocesos y amplían los plazos del procedimiento.

En tercer término, se identificó como procedimiento exitoso –en términos de plazos y cumplido los aspectos legales y de proceso– de la SGE, el realizado en + - 3 meses, realizado en menor tiempo a su promedio de 5 meses.

En cuarto y último término, en relación al logro de Objetivo general, puedo decir que se ha alcanzado, pues se realizó el diagnóstico detectando aspectos positivos, como también cuestiones que generan desvíos en los procesos analizados.

Además, en cuanto a los objetivos específicos, también han sido cumplidos, dado que:

- se identificaron las etapas que componen el proceso de CDxCAxM.
- se han reconocido, elaborado y propuesto indicadores específicos que contemplan las distintas etapas del proceso.
- Se ha elaborado y propuesto un sistema de verificación para los procedimientos de CDxCAxM de la SGE.

5.3 Limitaciones

Como se ha indicado, se analizaron solo las CDxCAxM de la SGE, tramitadas en el período 2016-2018, mediante el sistema COMPRAR. Como consecuencia de no contar con un equipo de investigación asumiendo tener una capacidad limitada para realizar la recolección de datos, se sugiere agrandar la muestra y abarcar todos los tipos de contratación utilizados por la SGE.

Del mismo modo, se ha elegido el trienio 2016, 2017 y 2018, dada la magnitud de los datos a recolectar y a la disponibilidad de la información.

De manera complementaria, se estima que se debe incluir estudiar otras etapas del proceso de CDxCAxM, pues se advierte no haber analizado la etapa inicial del proceso, es decir, de elaboración del requerimiento; como así también la etapa de final de la puesta a disposición del bien o servicio y ejecución del contrato. Cabe mencionar, en este caso, el acceso a la información y la falta de normalización de plazos.

También, sería conveniente añadir a la investigación el enfoque cualitativo, mediante la realización de encuestas al azar, a los clientes internos, con preguntas de respuestas cerradas y abiertas, y así abordar la investigación desde otra realidad.

Por otro lado, a la hora de analizar el universo del estudio, se detectó la posibilidad de estratificaciones, es decir, se podría distinguir en los procedimientos de compras y contratación por rubro comercial de bienes y servicios.

Se sugiere, en cuanto a futuras investigaciones, analizar aspectos relacionados a los proveedores, es decir, con qué proveedores se establece la relación contractual, en términos

de: tipo, tamaño, origen, rubro, antigüedad; y cuáles son sus mayores dudas y consultas. Como así también, sobre cómo perciben la gestión de los procedimientos de compras y contrataciones.

Finalmente, se sugiere realizar investigaciones relacionadas a la incorporación, en el futuro, de algunas de las propuestas de intervención realizadas precedentemente y analizar su impacto.

6 Glosario

APN: Administración Pública Nacional.

BID: Banco Interamericano de Desarrollo

CDxCAxM: Contratación directa por Compulsa Abreviado por el Monto.

CLAD: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo.

COMPR.AR: sistema Electrónico de Compras Públicas de la República Argentina.

CEO: Comisión Evaluadora de Ofertas.

CNUCC: Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

CVP: Cadena de Valor Público.

DCYC: Dirección de Compras y Contrataciones.

GxR: Gestión por Resultados.

OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.

ODS: Objetivo del Desarrollo Sostenible.

OMC: Organización Mundial del Comercio.

ONC: Oficina Nacional de Contrataciones.

PBCP: Pliego de Bases y Condiciones Particulares.

PUBCG: Pliego Único de Bases y Condiciones Generales.

SELA: Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe

SERCOP: Servicio Nacional de Contratación Pública

SGE: Secretaría de Gobierno de Energía.

UNODC: United Nations office on Drugs and Crime

UNASUR: La Unión de Naciones Suramericanas.

7 Bibliografía

- Aliciardi, M. B., Duran Cassiet, S. (2014). Compras Públicas respetando el ambiente con inclusión social en la Argentina (1994-2014). Revista Estado y Políticas Públicas N° 3.
- Aliciardi M. B. (2019). El Estado como consumidor responsable: las compras públicas sustentables en Argentina. Sitio web de la Facultad de Derecho de la Universidad Austral: <https://www.austral.edu.ar/derecho/2019/06/23/el-estado-como-consumidor-responsable-las-compras-publicas-sustentables-en-argentina/>
- Armijo, M. Bonnefoy, J. C. (2005). Indicadores de desempeño en el sector público. Santiago de Chile. CEPAL
- BID - CLAD (2007). Modelo Abierto de Gestión para Resultados en el Sector Público
- Canelo, F.; Caplán N. (2008). La gestión basada en resultados y los indicadores de gestión. Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP).
- Capello, M., García Oro, L. G. (2015). Gasto público eficiente: Propuestas para un mejoramiento en los sistemas de compras y contrataciones gubernamentales. Revista Actualidad Económica, Universidad Nacional de Córdoba, Facultad de Ciencias Económicas, Instituto de Economía y Finanzas.
- Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (2003). Adoptada en Nueva York, Estados Unidos de América. Aprobada por la Ley 26.097
- Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, (2017). Listado provisorio de metas e indicadores de seguimiento de ODS Argentina. PNUD.
- Declaración de Florianópolis 2000 de los representantes de América Latina y el Caribe en el segmento de alto nivel de la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York.
- De Anchorena, B. (s.f). Ficha: Conceptos de política pública como marco de referencia para la identificación de procesos de agregación de valor.
- De Michele, R.; Pierri, G. (2020). Transparencia y Gobierno Digital: El Impacto de COMPR.AR en Argentina. BID.
- Kusek, J.Z – Rist, R.C: Diez pasos hacia un sistema de seguimiento y evaluación basado en resultados: manual para estores del desarrollo – Banco Mundial. 2004 / versión en español Mayol Ediciones Bogota Colombia 2005.
- Mariñez Navarro, F. (2013). ¿Qué Transparencia Requiere el Gobierno Abierto?, Revista de Gestión Pública Volumen II, N° 2.

- Makón M. (1999). *Sistemas Integrados de Administración financiera Pública en América Latina*. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). Naciones Unidas. CEPAL. Consejo Regional de Planificación.
- Makón, M. (2012), *Algunas reflexiones sobre la gestión para resultados*. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES).
- Makón, M. (2000). *El modelo de gestión por resultados en los organismos de la Administración Pública Nacional*, V Congreso Internacional sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública del CLAD - República Dominicana.
- Metodología para la evaluación de los sistemas de contratación pública (MAPS)*, (2018).
- Michele, R., Pierri G. (2020) *Transparencia y Gobierno Digital: El Impacto de COMPR.AR en Argentina* Roberto de Banco Interamericano de Desarrollo (BID)
- García López, R., García Moreno, M. (2010). *La gestión para resultados en el desarrollo: avances y desafíos en América Latina y el Caribe / BID*
- González, J. P. (2009) *Nota Técnica: Marco Conceptual de la Gestión basada en Resultados*, Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP).
- Groisman E., Lerner E. (2000) *Responsabilización por medio de los controles clásicos*. En Congreso Científico del CLAD (coord.): *La responsabilización en la Nueva Gestión Pública Latinoamericana*. CLAD-BID-EUDEBA, Buenos Aires.
- Gordillo, A. (2013). *Tratado de derecho administrativo y obras selectas: teoría general del derecho administrativo*. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo.
- Oficina Anticorrupción de la República Argentina (2013). *Herramientas para la Transparencia en la Gestión Compras y Contrataciones Públicas*.
- Oficina Nacional de Contrataciones, (2017). *Manual de compras públicas sustentables*. Ministerio de Modernización.
- Oficina Nacional de Contrataciones, (2020). *Manual de apoyo al Gestor*. Secretaría de Innovación Pública. Jefatura de Gabinete de Ministros.
- OCDE, (s.f.). *Recomendación del Consejo Sobre Contratación Pública*.
- Ortegon, E.; Pacheco J. F., Prieto, A. (2015) *Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas*. CEPAL.
- Osborne, D. (1994). *Un nuevo modelo de gobierno: cómo transforma el espíritu empresarial al sector público México*: Ediciones Gernika
- Participación Ciudadana (2006). *El Sistema de Compras en la Administración Pública*:

Propuestas para su transformación.

Quiroga Martínez, R. (2009). Guía metodológica para desarrollar indicadores ambientales y de desarrollo sostenible en países de América Latina y el Caribe. Santiago de Chile, CEPAL.

Raigorodsky, N. (2007). El estado de las contrataciones: mapa de condiciones de transparencia y accesibilidad en las adquisiciones públicas. Buenos Aires: Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos, Oficina Anticorrupción; Embajada Británica.

Sampieri, H.; Fernández Collado, C.; Baptista Lucio, P. (2000). Metodología de la investigación.

SELA, (2014). Compras Públicas como herramientas de desarrollo en América Latina y el Caribe (2014). Relaciones Interregionales. Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA). Caracas, Venezuela. Impreso en la Secretaría Permanente del SELA.

Servicio Nacional de Contratación Pública (2015). América Latina y El Caribe integran sus sistemas de Compras Públicas. Quito, Ecuador.

Sotelo Maciel, J. (2014), Cadena de valor público y planteamiento estratégico, limitaciones y virtudes del modelo, Congreso Internacional del CLAD.

Urtubey, S., Sá Zeichen, G. (s.f.). La Comisión Evaluadora de Ofertas, Un Organismo Sui Generis en el Procedimiento de Adquisiciones.

UNODC - United Nations office on Drugs and Crime (2018). Gestión Basada en Resultados (RBM) y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito

Volosin, N. (2010), Promoviendo Compras Públicas Electrónicas para el Desarrollo, Poder Ciudadano Área Transparencia y Anticorrupción. Argentina: Fundación Poder ciudadano.

Normas, Decretos, Leyes y Comunicaciones

Comunicación General N° 46/2016 de la Oficina Nacional de Contrataciones

Comunicación General N° 52/2016 de la Oficina Nacional de Contrataciones

Disposición N° 29/2016 de la Oficina Nacional de Contrataciones.

Disposición N° 62/2016 de la Oficina Nacional de Contrataciones.

Disposición N° 63/2016 de la Oficina Nacional de Contrataciones.

Disposición N° 64/2016 de la Oficina Nacional de Contrataciones.

Disposición N° 65/2016 de la Oficina Nacional de Contrataciones.

Declaración de Florianópolis 2000 de los representantes de América Latina y el Caribe en el segmento de alto nivel de la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York.

Decreto Delegado N° 1.023/2001, Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional (agosto de 2001).

Decreto N° 1030/2016

Decreto N° 312/2010 del Sistema de Protección Integral de los Discapacitados

Decreto N° 202/2017, de conflicto de interés.

Ley 27.437 de Compre Argentino y Desarrollo de Proveedores

Ley General del Ambiente N° 25675

Sitios Web

CEPAL, s.f. *Objetivos del Desarrollo Sostenible*. <https://www.cepal.org/es/temas/agenda-2030-desarrollo-sostenible/objetivos-desarrollo-sostenible-ods>

Portal de Compras Públicas, s.f. <https://comprar.gob.ar/>

Datos Argentina, s.f. <https://datos.gob.ar/>

Ministerio de Energía y Minería. <https://www.minem.gob.ar/compras-y-contrataciones>

8 Anexos

Anexo I

Planilla de verificación de Procedimiento de compras y contrataciones de CDxCAxM

N° de Requerimiento: /		Unidad Requirente:			
Aspecto a Verificar	CUMPLE				Observaciones, Comentarios, identificación GDE
	SI	NO	PARCIAL	N/A	
1. Requerimiento					
1.1 ¿fue incluido en el Plan anual de contrataciones?					
1.2 En caso de respuesta negativa, ¿indica el motivo por el que no se incluyó?					
1.3 ¿fue solicitado en el trimestre indicado en el Plan anual de contrataciones?					
1.4 ¿fue solicitado en tiempo oportuno?					
1.5 ¿se detalla la información requerida conforme el art. 6° de la Disposición ONC N° 62/2016?					
1.6 ¿los bienes o servicios requeridos corresponde al rubros comerciales afines o al mismo rubro comercial?					
1.7 ¿se estima el monto de la contratación?					
1.8 ¿se acompañan las Especificaciones Técnicas del bien o servicio requerido conforme al art. 37 del Decreto 1030/2016?					
1.9 ¿las Especificaciones Técnicas son amplias, detalladas y que permiten la concurrencia de varios oferentes?					
1.10 ¿se justifica la necesidad?					
1.11 ¿se requiere que la contratación se encuadre en un procedimiento de excepción? En caso afirmativo indique cual y si se encuentra justificado.					
1.12 ¿se requiere el mismo bien o servicio que otra unidad requirente?					
1.13 ¿se suscribe por un Director/a simple o funcionario de rango equivalente o superior?					
1.14 En el caso de requerimientos informáticos ¿cuenta con la intervención de la ONTI?					

1.15 En caso afirmativo, ¿las Especificaciones Técnicas se ajustan al dictamen de la ONTI					
1.16 Servicios: ¿se contemplado la opción a prórroga del plazo de la contratación?					
1.17 ¿Se solicita la presentación de muestras?					
1.18 ¿se acompaña documentación con código de identificación GDE?					
2. Procedimiento					
2.1 ¿se realizó un convocatoria de oferentes por los mismos bienes o servicios requerido en los últimos 3 meses?					
2.2 ¿existe un Acuerdo Marco vigente que contemple el objeto de contratación?					
2.3 ¿se le consultó a la Dirección de Presupuesto la existencia de crédito disponible para esta contratación?					
2.4 ¿se realizó la solicitud de contratación mediante el COMPRAR?					
2.5 ¿se realizó el encuadre legal de la contratación conforme a los montos establecidos en el artículo 27 del Decreto 1030/2016?					
2.6 Servicios: en el caso de que se haya contemplado la opción a prórroga del plazo de la contratación ¿se contempló para el encuadre del procedimiento?					
PBYCP					
2.7 el PBYCP ¿se elaboró en base al anexo I y II de la Disposición ONC N°62-2016?					
2.8 en el PBYCP ¿se incluyeron las DDJJ que debe presentar los oferentes, según el anexo II de la Disposición ONC N°62-2016?					
2.9 En el PBYCP ¿se indicó las autoridades con capacidad de decisión en el procedimiento de contratación? (Decreto 202/2017)					
2.10 en el PBYCP ¿se incluyó las Especificaciones Técnicas del bien o servicio requerido?					

2.11 ¿es lo suficientemente claro y de lenguaje comprensible para cualquier interesado?					
Proyecto de Acto Administrativo de aprobación del PBYCP y autorización a la Convocatoria de oferentes					
2.12 Según las partidas presupuestarias involucradas ¿se requiere la suscripción del Acto de una autoridad en particular					
2.13 ¿Qué autoridad debe suscribir el Acto?					
2.14 Servicio: En el articulado y si la hubiese en el requerimiento ¿se indica la opción a prórroga?					
2.15 En el articulado ¿se indican la autorización a la convocatoria de oferentes?					
2.16 En el articulado ¿se indican la aprobación del PBYCP?					
2.17 En el articulado ¿se indican los recursos administrativos contra el acto?					
2.18 ¿cumple con los requisitos esenciales establecidos en el artículo 7° de la Ley N° 19.549?					
Intervención del Servicio Jurídico					
2.19 Previa a la intervención del servicio jurídico ¿se encuentra vinculada al Expediente toda la documentación generada hasta el momento?					
2.20 ¿hay observaciones realizadas en el dictamen jurídico? En caso afirmativo indique si se requiere de información externa a la DCYC para subsanarlas.					
2.21 En caso afirmativo ¿fueron subsanadas todas las observaciones del dictamen de Jurídicos? En caso negativo indique resolución adoptada.					
Convocatoria					
2.22 el Acto Administrativo de autorización a la convocatoria de oferentes y aprobación del PBYCP ¿fue suscripto por la autoridad competente?					
2.23 ¿se establece en el COMPRAR fecha y hora de la publicación de la convocatoria?					

2.24 ¿se establece en el COMPRAR fecha y hora límite de consultas de proveedores? (conforme a la normativa vigente)					
2.25 si fueron indicadas en el requerimiento ¿se establece en el COMPRAR fecha y hora de presentación de muestras? (conforme a la normativa vigente)					
2.26 ¿se establece en el COMPRAR fecha y hora límite de presentación de ofertas? (conforme a la normativa vigente)					
2.27 ¿se enviaron al menos 3 invitaciones a proveedores del rubro inscriptos en el SIPRO, con un mínimo de 3 días de anticipación a la apertura de ofertas?					
2.28 La convocatoria ¿se difundió en le COMPRAR?					
2.29¿se utilizaron más medios de difusión a los establecidos por normativa?. En caso afirmativo indique cuales.					
2.30 ¿se realizaron consultas al PBYCP?					
2.31 ¿se emitieron circulares aclaratorias? (y en los plazo y términos indicados en la normativa)					
2.32 ¿se emitieron circulares modificatorias? (en el los plazo y términos indicados en la normativa)					
Acto de Apertura					
2.33 ¿se presentaron ofertas?, en caso afirmativo indique cuantas.					
2.34 ¿Se realizó el periodo de vista de las actuaciones?					
2.35 ¿se verificó que los documentos presentados por los oferentes se encuentren vinculados al expediente?					
Evaluación de Ofertas					
2.36 ¿Se solicitó documentación complementaria a los oferentes?					
2.37 ¿se encuentran los certificados de REPSAL y AFIP?					
2.38 ¿Se avalúo las ofertas y oferentes conforme al PBYCP y al PBYCG?					
2.39 ¿Se emitió el dictamen de Pre adjudicación con la recomendación para concluir el procedimiento?					

2.40 ¿en el dictamen se indican las razones de la desestimación de ofertas?					
2.41 ¿el dictamen se encuentra publicado en el COMPRAR?					
2.42 ¿se aguardaron los 3 días de impugnación al dictamen?					
2.43 ¿se presentaron impugnaciones al dictamen?					
Proyecto de Acto Administrativo: Adjudicación					
2.44 Según las partidas presupuestarias involucradas ¿se requiere la subscripción del Acto de una autoridad en particular? En caso afirmativo indique cual.					
2.45 ¿Qué autoridad debe subscribir el Acto?					
2.46 Servicio: En el articulado y si la hubiese en el requerimiento ¿se indica la opción a prórroga?					
2.47 En el articulado ¿se indican denominación de la empresa adjudicada y monto?					
2.48 En el articulado ¿se indican las partidas presupuestarias afectadas?					
2.49 En el articulado ¿se indican los recursos administrativos contra el acto?					
2.50 ¿cumple con los requisitos esenciales establecidos en el art. 7° de la Ley N° 19.549?					
Intervención del Servicio Jurídico					
2.51 Previa a la intervención del servicio jurídico ¿se encuentra vinculada al Expediente toda documentación generada hasta el momento?					
2.52 ¿hay observaciones realizadas en el dictamen jurídico? En caso afirmativo indique cuales y si se requiere de información externa a la DCYC para subsanarlas.					
2.53 En caso afirmativo ¿fueron subsanadas todas las observaciones?, en caso negativo indique resolución adoptada.					
Adjudicación					
2.54 el Acto Administrativo de Adjudicación ¿fue suscripto por la autoridad competente?					
2.55 ¿se publicó y difundió en el COMPR.AR?					

2.56 ¿se notificó a los oferentes dentro de los 3 días de dictado el acto?					
Emisión del Documento Contractual					
2.57 ¿se solicitó a la Dirección de Presupuesto crédito y cuota presupuestaria?					
2.58 ¿Se emitió el documento contractual dentro de los 10 días de notificado el Acto Administrativo de Adjudicación?					
3. Tiempo de gestión					
3.1 Tiempo transcurrido en días corridos desde la emisión de la Solicitud de contratación y la emisión del documento contractual					
3.2 Tiempo transcurrido en días hábiles desde la emisión de la Solicitud de contratación y la emisión del documento contractual					

Fuente: Elaboración propia en base a Circular SGN N°2/2011

Anexo II

Ficha técnica de indicadores

Nombre de indicador	Nombre de la institución
Planificación de las compras y contrataciones	Dirección de Compras y Contrataciones
Sector	Fórmula
APN	Porcentaje de compras incluidas en el PAC sobre cantidad de procedimiento de compras realizadas.
Objetivo	Unidad de Medida
Medir la realización del proceso de planificación de la institución conforme la normativa vigente para el año en curso.	porcentaje
Definición o glosario	Variables del indicador
Compras en el PAC: requerimientos de bienes y servicios realizados por las Unidades requirentes dentro de la organización. Procedimientos de Compras: proceso de contratación realizado a fin de obtener un bien o servicio.	Valor cuantitativo que se registra desde el inicio hasta la finalizar el ejercicio.
Valores de referencia	Rango de validez
Establecido por la autoridad competente	Establecido por la autoridad competente
Valor obtenido	Fuentes de datos
Procedimientos incluidos en el PAC	Sistema electrónico de contratación oficial

Nombre de indicador	Nombre de la institución
Procedimientos de compras y contrataciones adjudicados.	Dirección de Compras y Contrataciones
Sector	Fórmula
APN	Porcentaje de procesos de compras realizados por porcentaje de procesos adjudicados.
Objetivo	Unidad de Medida
Medir que los procedimientos de compras y contrataciones resulten adjudicados	Porcentaje de compras adjudicadas
Definición o glosario	Variables del indicador
Compras en el PAC: requerimientos de bienes y servicios realizados por las Unidades requirentes dentro de la organización. Procedimientos de Compras realizados: desde la creación del Proceso hasta la firma del Acto Administrativo de Adjudicación	Valores cuantitativo: Proceso de compras realizadas. Procesos adjudicados.
Valores de referencia	Rango de validez

Establecido por la autoridad competente	Establecido por la autoridad competente
Valor obtenido	Fuentes de datos
Procesos adjudicados	Sistema electrónico de contratación oficial

Nombre de indicador	Nombre de la institución
Procesos de compras y contrataciones desierto, sin efecto o fracasados, según corresponda	Dirección de Compras y Contrataciones
Sector	Fórmula
APN	Porcentaje de procesos de compras y contrataciones realizados por porcentaje de procesos desierto, sin efecto o fracasados, según corresponda.
Objetivo	Unidad de Medida
Identificar los procedimientos de compras y contrataciones declaradas desierto, sin efecto o fracasadas, según corresponda que no satisficieron la necesidad.	desierto, sin efecto o fracasados, según corresponda.
Definición o glosario	Variables del indicador
Procedimientos de compras y contrataciones desierto, sin efecto o fracasados, según corresponda: procesos que no satisficieron la necesidad de la Unidad Requirente del bien o servicio	Valores cuantitativo: Proceso de compras y contrataciones realizadas. Proceso de compras y contrataciones desierto, sin efecto o fracasados, según corresponda
Valores de referencia	Rango de validez
Establecido por la autoridad competente	Establecido por la autoridad competente
Valor obtenido	Fuentes de datos
Proceso de compras y contrataciones compras desierto, sin efecto o fracasados, según corresponda.	Sistema electrónico de contratación oficial.

Nombre de indicador	Nombre de la institución
Documentos contractuales de Compras y Contrataciones con recepción definitiva de un bien o servicio.	Dirección de Compras y Contrataciones
Sector	Fórmula
APN	Porcentaje de documentos contractuales de Compras y Contrataciones que se encuentra con Acta de recepción definitiva X porcentaje de documentos contractuales de Compras y Contrataciones emitidos.

Objetivo	Unidad de Medida
Medir que los contratos se encuentren ejecutados y concluidos, con sus Actas de recepción definitiva, y se encuentre efectivamente satisfecha la necesidad de la unidad requirente del bien o servicio.	Contratos con Acta de recepción definitiva.
Definición o glosario	VARIABLES DEL INDICADOR
Acta de recepción definitiva: estado en que un proveedor hizo entrega del bien o servicio de forma satisfactoria. Documentos contractuales: orden de compra o contratos.	Valores cuantitativo: Documentos contractuales con Acta de recepción provisoria. Documentos contractuales emitidos.
Valores de referencia	Rango de validez
Establecido por la autoridad competente	Establecido por la autoridad competente.
Valor obtenido	Fuentes de datos
Contrato con Acta de recepción provisoria.	Sistema electrónico de contratación oficial.

Nombre de indicador	Nombre de la institución
Días entre convocatoria y la emisión de un documento contractual.	Dirección de Compras y Contrataciones
Sector	Fórmula
APN	FECHA de emisión del documento contractual menos FECHA de convocatoria.
Objetivo	Unidad de Medida
Medir la cantidad de días entre la convocatoria y la emisión del documento contractual.	Días calendario
Definición o glosario	VARIABLES DEL INDICADOR
Convocatoria: momento en el cual se publica en el sistema COMPRAR el llamado a proveedores a cotizar en un procedimiento de selección. Documento contractual: orden de compra, contrato o convenio.	Valores cuantitativo, que se registran en días hábiles desde el momento en el cual se publica en el sistema COMPRAR el llamado a proveedores a cotizar en un procedimiento de selección hasta la emisión del documento contractual.
Valores de referencia	Rango de validez
Establecido por la autoridad competente.	Establecido por la autoridad competente.
Valor obtenido	Fuentes de datos
Días de duración del procedimiento de selección entre el momento en el cual se publica en el sistema COMPRAR el llamado a proveedores a cotizar en un procedimiento de selección hasta la emisión del documento contractual.	Sistema electrónico de contratación oficial. Datos Argentina (https://datos.gob.ar/)

Nombre de indicador	Nombre de la institución
Días entre convocatoria y la emisión de un documento contractual.	Dirección de Compras y Contrataciones
Sector	Fórmula
APN	FECHA de emisión del documento contractual menos FECHA de convocatoria.
Objetivo	Unidad de Medida
Medir la cantidad de días entre la convocatoria y la emisión del documento contractual..	Días calendario
Definición o glosario	Variables del indicador
Convocatoria: momento en el cual se publica en el sistema COMPRAR el llamado a proveedores a cotizar en un procedimiento de selección. Documento contractual: orden de compra, contrato o convenio.	Valores cuantitativo, que se registran en días hábiles desde el momento en el cual se publica en el sistema COMPRAR el llamado a proveedores a cotizar en un procedimiento de selección hasta la emisión del documento contractual.
Valores de referencia	Rango de validez
Establecido por la autoridad competente.	Establecido por la autoridad competente.
Valor obtenido	Fuentes de datos
Días de duración del procedimiento de selección entre el momento en el cual se publica en el sistema COMPRAR el llamado a proveedores a cotizar en un procedimiento de selección hasta la emisión del documento contractual.	Sistema electrónico de contratación oficial. Datos Argentina (https://datos.gob.ar/)

Nombre de indicador	Nombre de la institución
Procedimiento de compras y contrataciones con PBYCP que incluyan criterios de sustentabilidad	Dirección de Compras y Contrataciones
Sector	Fórmula
APN	cantidad de procedimientos con PBYCP que incluyan criterios de sustentabilidad / cantidad de procedimientos total x 100
Objetivo	Unidad de Medida
Advertir la inclusión de criterios de sustentabilidad económica, ambiental y social en los PBYCP, en los procedimientos de compras y contrataciones.	Cantidad de procedimientos con PBYCP con criterios de sustentabilidad.
Definición o glosario	Variables del indicador
PBYCP: Pliego de Bases y condiciones Particulares	Valores cuantitativo, porcentual. Cantidad de procedimientos de compras y contrataciones con PBYCP que incluyan criterios de sustentabilidad. Cantidad total de procedimientos de compras y contrataciones.

Valores de referencia	Rango de validez
Establecido por la autoridad competente	Establecido por la autoridad competente
Valor obtenido	Fuentes de datos
Procedimientos que incluyen criterios de sustentabilidad	Sistema electrónico de contratación oficial. Datos Argentina (https://datos.gob.ar/)

Nombre de indicador	Nombre de la institución
Percepción de eficiencia del procedimiento de compras y contrataciones	Dirección de Compras y Contrataciones
Sector	Fórmula
APN	Percepción de la eficiencia de los procedimientos de compras y contrataciones
Objetivo	Unidad de Medida
Conocer la percepción de los clientes internos sobre el procedimiento de compras y contrataciones, y el grado de cumplimiento de sus requerimientos y necesidades a fin de obtener información estratégica que permitirá mejorar.	Excelente - Bueno – Malo - Regular
Definición o glosario	Variables del indicador
Eficiencia: utilización de los recursos en función del cumplimiento de los objetivos, de satisfacción del bien o servicio requerido.	Valores cualitativo. Excelente - Bueno – Malo - Regular.
Valores de referencia	Rango de validez
Establecido por la autoridad competente	Establecido por la autoridad competente
Valor obtenido	Fuentes de datos
Percepción del cliente interno.	Cuestionario con preguntas cerradas y abiertas, que luego son codificadas, para procesar el total de las respuestas. Entrevistas seleccionados al azar.

Nombre de indicador	Nombre de la institución
Auditoria de los Expedientes de compras y contrataciones	Dirección de Compras y Contrataciones
Sector	Fórmula
APN	cantidad de expedientes de compras y contrataciones auditados con observaciones / Cantidad de expedientes de compras y contrataciones auditados x 100

Objetivo	Unidad de Medida
Advertir errores, omisiones y desvíos en los expedientes de compras y contrataciones, y el grado de cumplimiento técnico administrativo y legal a fin de obtener información estratégica que permitirá mejorar.	En porcentaje, cantidad de expedientes de compras y contrataciones con observaciones de la auditoría.
Definición o glosario	Variabes del indicador
	Valores cuantitativo. Porcentual Expedientes de compras y contrataciones auditados con observaciones. Expedientes de compras y contrataciones auditados.
Valores de referencia	Rango de validez
Establecido por la autoridad competente	Establecido por la autoridad competente
Valor obtenido	Fuentes de datos
Expedientes auditados con observaciones	Recomendaciones de auditoría

Nombre de indicador	Nombre de la institución
Impugnaciones / apelaciones de los actos administrativos de compras y contrataciones	Dirección de Compras y Contrataciones
Sector	Fórmula
APN	Cantidad de actos administrativos con impugnaciones/ apelaciones / cantidad de actos administrativos emitidos x 100
Objetivo	Unidad de Medida
Medir la aceptación del proveedor e interesados, de los actos administrativos de compras y contrataciones.	En porcentaje, Cantidad de actos administrativos.
Definición o glosario	Variabes del indicador
	Valores cuantitativo. Porcentual Actos con impugnaciones/apelaciones Actos emitidos.
Valores de referencia	Rango de validez
Establecido por la autoridad competente	Establecido por la autoridad competente
Valor obtenido	Fuentes de datos
Actos con impugnaciones/apelaciones	Expedientes

Nombre de indicador	Nombre de la institución
Invitaciones a proveedores en los procedimientos de compras y contrataciones	Dirección de Compras y Contrataciones
Sector	Fórmula
APN	Cantidad de invitaciones enviadas a proveedores para presentar su oferta en el procedimientos de compras y contrataciones
Objetivo	Unidad de Medida
Identificar el nivel de convocatoria de oferentes en los procedimientos de compras y contrataciones.	Número de invitaciones
Definición o glosario	Variables del indicador
	Valores cuantitativo. Cantidad de invitaciones
Valores de referencia	Rango de validez
3 invitaciones	De 0 a 2 De 3 a 6 De 7+
Valor obtenido	Fuentes de datos
Cantidad de invitaciones realizadas	Sistema electrónico de contrataciones

Nombre de indicador	Nombre de la institución
Penalidades impuestas a proveedores en los procedimientos de compras y contrataciones.	Dirección de Compras y Contrataciones
Sector	Fórmula
APN	Cantidad de penalidades a proveedores en procedimiento de compras y contrataciones / Cantidad de procedimientos de compras y contrataciones x 100
Objetivo	Unidad de Medida
Identificar procedimientos de compras con penalidades proveedores por incumplimientos. Idéntica procedimientos no exitosos, por demora, falta de entrega total o parcial de bienes y servicios.	Numero en porcentaje de penalidades.
Definición o glosario	Variables del indicador
	Valores cuantitativo. Procedimientos de compras total Aplicación de penalidades.
Valores de referencia	Rango de validez

Determinado por Autoridad competente	Determinado por Autoridad competente
Valor obtenido	Fuentes de datos
Cantidad de penalidades realizadas	Sistema electrónico de contratación Expediente

Nombre de indicador	Nombre de la institución
Requerimientos atendidos de cliente interno para compras y/o contrataciones.	Dirección de Compras y Contrataciones
Sector	Fórmula
APN	Cantidad de Notas de requerimiento para compras y/o contrataciones / Cantidad de procedimientos de compras y contrataciones total x 100
Objetivo	Unidad de Medida
Detectar que se realicen los procedimientos de compras y contrataciones, solicitados por los clientes internos.	Número en porcentaje de requerimientos atendidos.
Definición o glosario	Variables del indicador
Nota de requerimiento: medio por el cual el cliente interno solicita se inicie un proceso de contratación para atender su necesidad de un bien o servicio	Valores cuantitativo. Procedimientos de compras total Notas de requerimiento.
Valores de referencia	Rango de validez
Determinado por Autoridad competente	Determinado por Autoridad competente
Valor obtenido	Fuentes de datos
Cantidad de Requerimientos atendidos	Sistema electrónico de contratación Expediente

Nombre de indicador	Nombre de la institución
Procedimientos de compras y contrataciones publicados en la web institucional.	Dirección de Compras y Contrataciones
Sector	Fórmula
APN	Cantidad de procedimientos de compras y contrataciones publicados en la web institucional (convocatoria, Adjudicación, contrato) / Cantidad de procedimientos de compras y contrataciones total x 100
Objetivo	Unidad de Medida
Advertir la publicidad de los procedimientos de compras – en su totalidad- por la Jurisdicción.	Número en porcentaje de procedimientos difundidos.

Definición o glosario	Variables del indicador
Convocatoria: Momento en el cual se da a conocer a las empresas sobre un bien o servicio que la Jurisdicción pretende adquirir. Adjudicación: Acto administrativo que resuelve adjudicar una contratación a un proveedor.	Valores cuantitativo. Procedimientos de compras total Procedimiento de compras publicados en la web institucional
Valores de referencia	Rango de validez
Determinado por Autoridad competente	Determinado por Autoridad competente
Valor obtenido	Fuentes de datos
	Sistema electrónico de contratación Expediente web institucional
Nombre de indicador	Nombre de la institución
Procedimientos de compras y contrataciones adjudicados por un monto superior al estimado.	Dirección de Compras y Contrataciones
Sector	Fórmula
APN	$\text{Cantidad de procedimientos de compras y contrataciones adjudicados por un monto superior al estimado} / \text{Cantidad de procedimientos de compras y contrataciones adjudicados total} \times 100$
Objetivo	Unidad de Medida
Advertir procedimientos de compras y contrataciones adjudicados por un monto superior al estimado.	Número en porcentaje de procedimientos fracasados por propuestas económicas elevadas.
Definición o glosario	Variables del indicador
	Valores cuantitativo. Procedimientos de compras total Procedimiento de compras fracasados
Valores de referencia	Rango de validez
Determinado por Autoridad competente	Determinado por Autoridad competente
Valor obtenido	Fuentes de datos
Cantidad de Procedimientos fracasados	Sistema electrónico de contratación Expediente

Nombre de indicador	Nombre de la institución
Requerimientos de compras y contrataciones completos por normativa	Dirección de Compras y Contrataciones
Sector	Fórmula
APN	Cantidad de Notas de requerimiento de compras y contrataciones completo / Cantidad de notas de requerimiento x 100
Objetivo	Unidad de Medida
Advertir el cumplimiento del artículo 6° de la Disposición N° 62/2016 de la ONC, a fin de identificar si los requerimientos de los clientes internos son autosuficientes para el inicio del procedimiento de compras y contrataciones.	Número en porcentaje de Notas de requerimiento completas.
Definición o glosario	Variables del indicador
	Valores cuantitativo. porcentual Notas de requerimiento completas. Notas de requerimiento.
Valores de referencia	Rango de validez
Determinado por Autoridad competente	Determinado por Autoridad competente
Valor obtenido	Fuentes de datos
Cantidad de Notas completas	Expediente

Nombre de indicador	Nombre de la institución
Procedimientos de compras y contrataciones realizados en el plazo planificado.	Dirección de Compras y Contrataciones
Sector	Fórmula
APN	Cantidad de Procedimientos de compras y contrataciones realizados en el plazo planificado/ Procedimientos de compras realizados x 100
Objetivo	Unidad de Medida
Alertar sobre el cumplimiento de los plazos planificados en los procedimientos de compras y contrataciones	Número en porcentaje de Procedimientos de compras realizados en el plazo planificado.
Definición o glosario	Variables del indicador
	Valores cuantitativo. porcentual Procedimientos de compras realizados. Procedimientos de compras realizados en el plazo planificado.
Valores de referencia	Rango de validez

Determinado por Autoridad competente	Determinado por Autoridad competente
Valor obtenido	Fuentes de datos
Cantidad en porcentaje de Procedimientos de compras realizados en el plazo planificado.	Expediente Sistemas internos

Nombre de indicador	Nombre de la institución
Dictámenes de Evaluación de ofertas impugnados.	Dirección de Compras y Contrataciones
Sector	Fórmula
APN	Cantidad de Dictámenes de Evaluación de ofertas impugnados/ Dictámenes de Evaluación de ofertas emitidos x 100
Objetivo	Unidad de Medida
Alertar sobre la aceptación técnica, legal y administrativa de los Dictámenes de Evaluación de oferta por parte de los proveedores e interesados.	Número en porcentaje de Dictámenes de Evaluación impugnados.
Definición o glosario	Variables del indicador
	Valores cuantitativo, porcentual Dictámenes de Evaluación impugnados Dictámenes de Evaluación emitidos.
Valores de referencia	Rango de validez
Determinado por Autoridad competente	Determinado por Autoridad competente
Valor obtenido	Fuentes de datos
Cantidad en porcentaje de Dictámenes de Evaluación impugnados.	Expediente Sistemas internos

Fuente: Elaboración propia en base a Canelo y Cáplan (2008, p.33).