



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



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

**CARRERA DE ESPECIALIZACIÓN EN ADMINISTRACIÓN
FINANCIERA DEL SECTOR PÚBLICO**

**PROYECTO
TRABAJO FINAL DE ESPECIALIZACIÓN**

Análisis de las Contrataciones en la Administración
Pública

AUTOR: ARIANNA MALISA MARTINEZ LOPEZ

DOCENTE: CRISTINA ROLANDI

JULIO DEL 2023



Índice General

RESUMEN EJECUTIVO	3
CAPITULO I: INTRODUCCIÓN	4
Fundamentación y planteamiento del problema	4
Objetivos	6
CAPÍTULO II - MARCO TEÓRICO	8
La Ley de Administración Financiera y el Sistema de Contrataciones del Sector Público Nacional	8
Nueva Gestión Pública	10
Indicadores	13
Contrataciones en la Administración Pública	19
El Plan Nacional de Modernización y las Contrataciones	22
CAPÍTULO III – DIAGNÓSTICO	25
Propuesta de Indicadores para la Comisión Nacional de Energía Atómica	25
Metodología para la Evaluación de los Sistemas de Contratación Pública	30
CAPITULO IV- CONCLUSIONES	34
Mejoras sugeridas	34
Conclusión	34
Bibliografía	37
Páginas WEB	38
ANEXOS	39



RESUMEN EJECUTIVO

El presente trabajo de investigación propone la generación de indicadores para evaluar los resultados de las contrataciones en la administración pública en términos de eficiencia, calidad y oportunidad; ésta última gracias a la gran masa de información obtenida a través de las herramientas digitales. Las compras y contrataciones públicas son de importancia en la administración pública ya que impactan en la gobernanza, en la calidad del gasto público, en la confianza de la ciudadanía en los gobiernos y en el desempeño económico de los mercados, por lo tanto, deben ser entendidas como una herramienta para poder implementar políticas públicas en donde, a través de ellas, se logre cumplir el objetivo principal del Estado basado en satisfacer las necesidades públicas.

La metodología propuesta para analizar será del tipo descriptivo, donde se desarrollará el proceso de compras de la Administración Pública Nacional (APN) para poder analizarlo en base de indicadores de gestión con el fin de evaluar su eficacia y eficiencia. Será de un tipo de diseño no experimental del tipo transversal, en donde se investigarán aquellas variables que intervienen en el proceso a fin de demostrar la hipótesis.

Para la búsqueda de estos indicadores se tomará como caso de estudio la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA) y, por otra parte, se comentará sobre la Metodología para la Evaluación de los Sistemas de Contratación Pública, realizada por primera vez en la Argentina en el 2020 por el Ministerio de Obras Públicas.

El objetivo final es determinar si con la información actualizada en tiempo real, la implementación de indicadores permitirá consolidar un Estado capaz de identificar y ejecutar acciones para cumplir con los objetivos propuestos e incrementar la capacidad de lograrlos de manera sostenida en el tiempo.



CAPITULO I: INTRODUCCIÓN

Fundamentación y planteamiento del problema

Según la Ley 24.156 sancionada en 1992, la Administración Financiera comprende en su alcance el conjunto de sistemas, órganos, normas y procedimientos administrativos que hacen posible la obtención de los recursos públicos y su aplicación para el cumplimiento de los objetivos del Estado. Dentro de los objetivos está de que se asegure un eficiente y eficaz sistema de control interno normativo, financiero, económico y de gestión sobre las operaciones, como así también tener procedimientos adecuados, que aseguren la conducción económica y eficiente de las actividades institucionales y la evaluación de los resultados de los programas, proyectos y operaciones de los que es responsable la jurisdicción o entidad.

La Ley de Administración Financiera está integrada por los siguientes sistemas interrelacionados entre sí:

- Sistema Presupuestario
- Sistema de Crédito Público
- Sistema de Tesorería
- Sistema de Contabilidad

Cada uno está a cargo de un Órgano Rector, sin embargo, para las compras y contrataciones, que involucran a todos los sistemas de la administración financiera, quien cumple el rol de Órgano Rector es la Oficina Nacional de Contrataciones (ONC) otorgado mediante Decreto N.º 1545 el 31 de agosto de 1994.

La ONC es el responsable de establecer las normas, sistemas y procedimientos que rigen las contrataciones, mientras que la gestión de compras es realizada por los Organismos de la Administración Pública Nacional.



Las compras y contrataciones públicas son de importancia en la administración pública ya que impactan en la gobernanza, en la calidad del gasto público, en la confianza de la ciudadanía en los gobiernos y en el desempeño económico de los mercados, por lo tanto, deben ser entendidas como una herramienta para poder implementar políticas públicas, en donde a través de ellas se logre cumplir el objetivo principal del Estado basado en satisfacer las necesidades públicas.

Las contrataciones no lograban cumplir con los objetivos de una manera eficaz y eficiente, y como consecuencia de ello es que se aprueba mediante Decreto N.º 103 el 01 de enero de 2001 el PLAN NACIONAL DE MODERNIZACION (PNM) de la APN.

El PNM plantea el problema de que el Estado es un comprador deficiente, ya que las contrataciones son influidas por normas, tecnologías y criterios de larga data que no se aprovechan de las posibilidades que ofrecen las comunicaciones, la ciencia y la tecnología y el desarrollo cibernético.

Se proponía implementar nuevos instrumentos de gestión en todos los organismos de la Administración Nacional, es así como en el año 2016 a través de la Disposición ONC 65/16 se habilitó el Sistema Electrónico de Contrataciones de la Administración Nacional, denominado “COMPR.AR”, como medio para efectuar en forma electrónica todos los procedimientos prescriptos en el reglamento del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional, aprobado por el Decreto N.º 1030 el 16 de septiembre de 2016, según el cronograma gradual que establece la ONC.

De esta manera se buscaba agilizar el proceso de las contrataciones, y que el sistema COMPR.AR sea la herramienta fundamental de apoyo en la gestión, el cual permitiese una participación más dinámica tanto de los compradores y proveedores como también de la comunidad.



Objetivos

Previo a la utilización del sistema, los interesados debían concurrir personalmente al organismo para poder participar, limitando la concurrencia y extendiendo los tiempos administrativos, como así también el manejo de los expedientes en papel. Con el COMPR.AR los interesados (proveedores) de bienes y servicios deben inscribirse en el Sistema de Información de Proveedores (SIPRO) para contratar con la APN, creando una base de datos que administra la Oficina Nacional de Contrataciones.

Existe la necesidad de medir la actividad y sus resultados, por ello es necesario que exista un sistema de control de gestión que permita valorar e informar sobre el cumplimiento y la evolución de los objetivos. Es necesario contar con indicadores de eficiencia que permitan medir la agilidad, las expectativas y el tiempo de respuesta a las demandas. Uno de los beneficios del uso del COMPR.AR es que al momento de utilizar los indicadores se cuenta con información actualizada la cual se permite realizar un seguimiento en todo el proceso y que es de acceso público

Como hipótesis de trabajo se plantea que el proceso de compras y contrataciones del sector público se puede medir a través de indicadores de gestión, pudiéndose lograr resultados favorables respecto a la no medición de este, en donde las herramientas digitales nos brindan el acceso a una gran cantidad de información en donde es posible obtener indicadores para evaluar los resultados de las contrataciones públicas en términos de costo-eficiencia, oportunidad, calidad y transparencia.

Se tomará como caso de estudio la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA), resultando de interés para la institución construir indicadores de gestión internos que demuestren la Eficiencia, Eficacia y Efectividad del proceso de compras, y por otra parte se comentará sobre la Metodología para la Evaluación de los Sistemas de Contratación Pública (MAPS), una herramienta internacional desarrollada en el año 2003 por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) que se utiliza para evaluar los sistemas de contratación pública de manera integral y que en el año 2020 se



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



realizó por primera vez en Argentina , a cargo del Ministerio de Obras Públicas, con el fin de determinar el nivel en el que se encuentra el sistema de contrataciones.

El objetivo final del trabajo es determinar si a través de indicadores con datos coherentes, confiables y actualizados es posible realizar evaluaciones certeras y tomar medidas tendientes a mejorar en materia de contrataciones.



CAPÍTULO II - MARCO TEÓRICO

La Ley de Administración Financiera y el Sistema de Contrataciones del Sector Público Nacional

A través de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional se estableció que: *“La administración financiera comprende el conjunto de sistemas, órganos, normas y procedimientos administrativos que hacen posible la obtención de los recursos públicos y su aplicación para el cumplimiento de los objetivos del Estado”*¹.

Marcos MAKON indica que *“El sistema de compras y contrataciones está constituido por el conjunto de principios, normas, organismos, recursos y procedimientos que, mediante su operación, permiten al Estado obtener los bienes, obras y servicios que necesitan para la gestión de las organizaciones, en la calidad y oportunidad adecuadas y en las mejores condiciones de mercado”*².

El Sistema de compras y contrataciones públicas es el mecanismo por el cual el Estado Nacional se abastece de los bienes y servicios necesarios para el funcionamiento de las unidades operativas de la APN y de los Organismos Descentralizados. En donde la ejecución de los recursos públicos, su registro y control aparece comprendido por un principio tácito que es el de “Descentralización operativa y Centralización Normativa”. La centralización normativa se refiere a establecer políticas generales, integrar, crear, elaborar normas, procedimientos y metodologías para el funcionamiento de cada sistema; y la descentralización operativa, implica la capacidad de cada sistema a través de los propios organismos y unidades que conforman la Administración Pública en su conjunto. Por lo tanto, cada sistema contempla un organismo central y organismos periféricos.

La Ley de Administración Financiera y los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, establece que la misma está integrada por cuatro sistemas: Sistema

¹ Ley 24.156 sancionada el 30 septiembre de 1992.

² MAKON, Marcos (1999) – “Sistemas Integrados de Administración Financiera Pública en América Latina”



Presupuestario, Sistema de Crédito Público, Sistema de Tesorería y Sistema de Contabilidad. Cada uno de los sistemas está a cargo de un Órgano Rector, siendo la Oficina Nacional de Presupuesto para el Sistema Presupuestario, la Oficina Nacional de Crédito Público para el Sistema de Crédito Público, la Tesorería General de la Nación para el Sistema de Tesorería y la Contaduría General de la Nación para el Sistema de Contabilidad. Para el año 1994 se crea mediante Decreto N.º 1.545 el Sistema de Contrataciones del Sector Público Nacional, con el objetivo de establecer las políticas y normas necesarias para la eficaz y eficiente obtención de los bienes y servicios que el mismo requiera; nombrando como órgano rector de dicho sistema a la Oficina Nacional de Contrataciones (ONC)³. Este hito si bien es importante, posiciona al Sistema de Contrataciones en un escalón menor, ya que lo enmarca en un decreto y no en una ley como los otros cuatro sistemas.

La ONC tiene la responsabilidad primaria y acciones indicadas a continuación:

- a) Responsabilidad primaria: Proponer las políticas y establecer las normas y sistemas tendientes a lograr que el Sector Público Nacional realice sus contrataciones con eficacia, eficiencia y economía.
- b) Acciones:
 - I. Proponer las políticas de contrataciones del Sector Público Nacional.
 - II. Aprobar las normas destinadas a instrumentar las políticas definidas en materia de contrataciones.
 - III. Diseñar e instrumentar los sistemas destinados a facilitar la gestión operativa eficaz y eficiente de las contrataciones.

³ <https://www.argentina.gob.ar/jefatura/innovacion-publica/oficina-nacional-de-contrataciones-onc>



- IV. Organizar el sistema estadístico en materia de contrataciones, para lo cual requerirá y producirá la información necesaria a tales efectos.
- V. Difundir las políticas, normas, sistemas, procedimientos e instrumentos a ser aplicadas por el Sistema en el ámbito del Sector Público Nacional.
- VI. Asesorar las jurisdicciones y entidades en la elaboración de sus programas anuales de contrataciones, destinados a integrar la información presupuestaria básica en materia de gastos.
- VII. Organizar los registros requeridos para el seguimiento y evaluación del funcionamiento del Sistema.

Para que la ONC pueda cumplir con estas responsabilidades, como la de diseñar e instrumentar los sistemas destinados a facilitar la gestión operativa eficaz y eficiente de las contrataciones, u organizar el sistema estadístico, es necesario un cambio en el paradigma, y este cambio está asociado al concepto de modernización, llamado Nuevo Paradigma de la Gestión Pública.

Nueva Gestión Pública

La idea de la Nueva Gestión Pública⁴ se ha difundido a nivel mundial como eje central para el cambio y la modernización de las administraciones públicas, en países con tradiciones institucionales tan diferentes como Estados Unidos, Suecia, Gran Bretaña, Francia, Australia y la región de América Latina, con el objetivo de mejorar la eficiencia de las organizaciones estatales y su capacidad para generar condiciones que permitan el funcionamiento eficiente del sector privado, teniendo en cuenta la “neutralidad” política, es decir, el objetivo del Plan de modernización como un nuevo paradigma que va más allá de un partido político.

⁴ Lopez A y Corrado (2007): “Indicadores de Gestión para el monitoreo de las políticas públicas de modernización en el sector público”



El movimiento de la reforma del Sector Público busca un gobierno más económico y eficiente, con servicios de mayor calidad y programas más eficaces, e introduce cambios significativos como la ampliación del control político, libertad a los funcionarios para llevar a cabo la gestión, transparencia gubernamental, en donde los objetivos principales que buscaban eran los siguientes:

- Mejorar la asignación y utilización de recursos públicos administrados por las instituciones del Estado, a través del establecimiento de objetivos y cumplimiento de metas asociadas al presupuesto, junto con el control y monitoreo que permitan corregir los desvíos.
- Mejorar la calidad de servicio y atención al usuario, en la perspectiva de perfeccionar la relación entre el Estado y los ciudadanos, para conocer e identificar a los usuarios y sus necesidades, definir estándares de desempeño y a comprometer resultados públicos, así como también generar sistemas de reclamos
- Hacer más transparentes los actos gubernamentales a partir del perfeccionamiento de los mecanismos de control y evaluación de las instituciones públicas (sistemas de monitoreo, evaluación de la gestión gubernamental, auditorías, códigos de ética, normas, etc.)

En concordancia a lo que sucedía en otros países, en los que el objetivo era mejorar la eficiencia de las organizaciones estatales, en Argentina en enero del 2001 se publicó el Decreto 103/01 donde se aprueba el PLAN NACIONAL DE MODERNIZACION (PNM) de la APN.

El PNM estaba orientado a buscar una mayor eficiencia en el funcionamiento de la APN y a introducir en la gestión de las organizaciones públicas el cumplimiento de resultados mensurables y cuantificables.

Las principales acciones que indicaba eran:

- Fusión de organismos descentralizados
- Determinación de las funciones que deben estar centralizadas y las que deben descentralizarse, definiendo en forma óptima los niveles políticos y gerenciales correspondientes



- Concentración de funciones en una misma unidad administrativa
- Integración a la Administración Central de Organismos Descentralizados, cuya existencia no esté justificada.
- Tercerización de servicios cuando se demuestre su conveniencia.
- Transferencia a gobiernos locales de funciones para las que ellos sean más aptos.
- Ampliación de la provisión de información a los ciudadanos mejorando en cada organismo la atención en sus servicios y transparencia en sus acciones.
- Inclusión en convenios y estatutos laborales de esquemas ligados al efectivo cumplimiento de resultados.
- Propiciar un adecuado nivel de conectividad entre las organizaciones públicas facilitando a los usuarios el acceso a la información y la realización de trámites.

Los principales ejes del Plan eran:

- Cambio en el modelo de gestión (transformaciones institucionales, carta compromiso con el ciudadano, gestión por resultados, transformaciones transversales, gestión del capital humano, formación y desarrollo del capital humano, nuevo sistema de compras, sistema de administración financiera, gobierno electrónico)
- Proyectos de modernización estructural (eliminación de superposiciones, racionalización del endeudamiento con organismos internacionales, adecuación de la estructura estatal).
- Transparencia y política anticorrupción

El trabajo de Gustavo Blutman⁵ plantea dos tipos de transformaciones del Estado:

1. Transformaciones institucionales u verticales que se refieren a la optimización de cada organización estatal, por medio del aumento de la productividad y calidad en los servicios que prestan a los ciudadanos, a través de los siguientes instrumentos:

⁵ Blutman, Gustavo 2009 Reformas del estado y Cultura organizacional disponible en http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/tesis/1501-1195_BlutmanG.pdf



carta compromiso, planificación estratégica, reingeniería de procesos y acuerdos/ programas.

2. Transformaciones transversales u horizontales se refieren sobre los sistemas que atraviesan toda la administración pública en sus modalidades de gestión, la optimización y consolidación de los sistemas transversales llevarán a una administración más eficaz y eficiente, teniendo en cuenta los siguientes sistemas horizontales: Recursos Humanos, Compras y Contrataciones- Resultados esperados, capacitación y entrenamiento, administración financiera, y gobierno electrónico.

Las transformaciones planteadas por Blutman se relacionan en que el PMN busca mejorar la gestión de las organizaciones estatales teniendo en cuenta las características particulares de cada una, orientados a incrementar la productividad y mejorar la calidad de los servicios prestados por el Sector Público.

Para lograr estas transformaciones, se requiere entonces implementar nuevos instrumentos de gestión en todos los organismos de la Administración Nacional, en donde el objetivo central sea el logro de resultados tendientes a mejorar los niveles de eficiencia, eficacia y efectividad, evaluando en forma constante la gestión, los resultados y las metas, una manera de lograrlos es a través de la creación de indicadores.

Indicadores

La implementación de nuevos instrumentos de gestión en el sistema de contratación pública tiene como objetivo principal optimizar el ciclo de contratación de los bienes y servicios necesarios para el cumplimiento de las funciones de los respectivos organismos públicos. La gran masa de información obtenida a través de los sistemas digitales permite tener una herramienta importante que es la utilización de los indicadores para evaluar los resultados de las contrataciones públicas en términos de costo-eficiencia, oportunidad, calidad, transparencia, integridad y trato justo. A partir de datos coherentes, confiables y



actualizados es posible realizar evaluaciones certeras y tomar medidas tendientes a mejorar.⁶

“En las sociedades modernas, las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC’s) se convierten en medios a través de los cuales los diferentes niveles de gobierno pueden brindar información y rendir cuentas de sus políticas mediante los indicadores de desempeño, favoreciendo la transparencia y llevando a un gobierno más confiable.”
(Barbei, Neira, Gonzalez, Zinno., 2018)⁷

Por lo tanto, los indicadores son aquellos que brindan información acerca de la gestión de cada una de las áreas o dependencias de una organización, y permiten analizar la gestión integral. Un indicador es un valor (cuantitativo o cualitativo⁸) que al compararlo con objetivos premeditados permite realizar el seguimiento y evaluación periódica, detectar en forma simple y gráfica el resultado de la gestión en distintos aspectos de una actividad u organización,⁹.

Castro Luis¹⁰, en su trabajo sobre los indicadores en gestión pública, indica que la construcción de indicadores es un elemento de relevancia dentro de las instituciones, ya que contribuyen a desarrollar una cultura organizacional orientada a los resultados, proporcionar una visión sintética de la evolución de la gestión institucional y orientar las decisiones institucionales al respecto.

Considera que los indicadores permiten:

- Realizar el análisis de la eficiencia y eficacia de la gestión institucional, propiciando una mejor toma de decisiones y la corrección oportuna de las

⁶ Lopez y Corrado, (2007)

⁷Barbei, Neira, Gonzalez, Zinno. 2018 “Indicadores de gestión en las entidades públicas”. Consultado en http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/68036/Documento_completo_.pdf-PDFA.pdf?sequence=1&isAllowed=y

⁸ Los cualitativos se caracterizan por ser más difíciles de medir, y pueden describir procesos, comportamientos y actitudes. Los cuantitativos son más deseables ya que son comparables, mensurables. Los indicadores son necesarios para la medición, pero también para la transparencia y para la rendición de cuentas.

⁹ Indicadores de desempeño en el sector público. Bonnefoy y Armijo, 2005 consultado en https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5611/S05900_es.pdf

¹⁰ Castro, Luis. (2003). “Indicadores en la función pública”



desviaciones que tengan la potencialidad de incidir negativamente en el logro de los objetivos.

- Complementar los análisis resultantes de la medición de la producción y la correspondiente utilización de los recursos reales y financieros que surgen de la programación y ejecución presupuestaria.
- Contribuir a la simplificación de las tareas de formulación presupuestaria, ya que, al contener relaciones cuantitativas entre variables de programación, permiten que al fijar o estimar el valor de una variable se determine directamente el valor de la otra variable con la que se relaciona.
- Permiten evaluar de manera objetiva los cambios o variaciones buscados en una política, programa, proyecto o acción específica.
- Permiten determinar el alcance de los objetivos en gestión o en impacto.

Tipos de indicadores

Existen distintos tipos de estructura para diferenciar los tipos de indicadores, y su uso varía en función de su fin y naturaleza de los esquemas de evaluación que se utilicen.

Indicadores de: Eficacia - Eficiencia - Calidad – Economía

- **Eficacia:** Mide el logro de los resultados propuestos, el cumplimiento de los objetivos y metas establecidos, a través de los productos o resultados obtenidos. Dentro de este grupo los indicadores utilizados con más frecuencia son:
 - Indicadores de impacto deseado: miden los efectos buscados que han sido alcanzados por el programa.
 - Indicadores de producto: proporcionan información sobre los bienes producidos y servicios prestados.
- **Eficiencia:** Miden el nivel de ejecución del proceso, se concentran en el cómo se hicieron las cosas y miden el rendimiento de los recursos utilizados por un proceso.



Tienen que ver con la productividad. Se podrían considerar dos dimensiones de esta relación:

- Máximo producto posible para una cantidad de recursos dados
 - Utilización de un mínimo de recursos para un nivel de producto dado
- **Calidad** Miden la capacidad de cumplir adecuadamente con los requisitos de satisfacción del producto que esperan los usuarios, en términos de oportunidad, accesibilidad, precisión, plazos, etc. Estos indicadores están orientados a suministrar información desde dos aspectos:
- Desde el punto de vista de los atributos y características del producto: información sobre la conformidad del bien o servicio con las especificaciones establecidas.
 - Desde el punto de vista de satisfacción del usuario: Información sobre la adaptación del producto o servicio prestado a las expectativas del destinatario
- **Economía** Informan sobre la capacidad de una institución para movilizar adecuadamente sus recursos financieros para el cumplimiento de sus objetivos. En este ámbito un indicador relevante es el de desempeño presupuestario, que permite medir entre otros:
- Ejecución del presupuesto de acuerdo con lo programado
 - Capacidad de recuperación de préstamos y otros pasivos
 - Créditos e inversión ejecutados sobre lo asignado
 - Relación entre los recursos financieros utilizados en la provisión de prestaciones y servicios con los gastos administrativos incurridos por la institución.

Otra clasificación: De Proceso - De Producto - De Efecto - De Impacto - De Eficacia

- **Indicadores de Proceso** Miden diferentes aspectos dentro del proceso productivo de la institución. Están referidos al desempeño de la institución a fin de producir los resultados deseados, y pueden estar referidos a:



- Cumplimiento de programación presupuestaria o capacidad ejecutoria: miden el cumplimiento de la programación presupuestaria. También la capacidad de ejecución de la institución al relacionar lo iniciado respecto a lo finalmente concluido.
 - Indicadores de eficiencia: grado de optimización del resultado obtenido en relación con los recursos empleados.
 - Indicadores de Economía: informan sobre la minimización de costos de recursos empleados.
 - Indicadores de Productividad: relacionan servicios prestados con los insumos requeridos.
 - Indicadores de Productos Intermedios: miden bienes o servicios intermedios dentro del proceso productivo, esto es, qué insumos son necesarios para la consecución de un producto final en la institución.
- **Indicadores de Producto** Miden los bienes y servicios que son generados y entregados, cumpliendo los estándares de calidad definidos, como consecuencia de la transformación de los insumos a través de un proceso de producción.
- Indicadores de Calidad: miden la capacidad de cumplir adecuadamente con los requisitos de satisfacción del producto que esperan los usuarios, a través de atributos como rapidez, comunicación, capacidad de respuesta, oportunidad, accesibilidad, precisión, plazos, confiabilidad, competencia, etc.
 - Indicadores de Cantidad: cuantificación de los bienes o servicios que la institución produce.
- **Indicadores de Efecto** Miden las consecuencias del uso de los productos en cierta población beneficiaria. Están relacionados con las contribuciones del proyecto a resolver directamente problemas y necesidades de la población destinataria. Se diferencian de los indicadores de impacto en que pueden tener un menor grado de permanencia y su presencia por sí sola no garantiza cambios importantes en la tendencia histórica.



- **Indicadores de Calidad:** mide el alcance logrado con los productos respecto a la población objetivo (área geográfica comprendida y el grupo objetivo: edad, nivel socioeconómico, etc.).
 - **Indicadores de efecto del uso del producto:** miden la capacidad de los productos de la institución de influir en la mejora deseada en la población objetivo.
- **Indicadores de Impacto** Miden la consecuencia de los efectos de un proyecto o política sobre la comunidad. Están relacionados con las contribuciones de los proyectos y programas al cumplimiento de las políticas, misión u objetivo superior de la institución y /o del grupo.
- **Indicadores de Eficacia** Se es eficaz o efectivo cuando se logra lo que se propone. Estos indicadores se refieren a las relaciones entre lo realizado versus lo programado.

Por otra parte, los indicadores deben cumplir con cierto tipo de atributo, o propiedades, a continuación, mencionare las más relevantes:

- **Pertinencia:** Medir lo correcto, de tal forma que antes de definir los indicadores se debe conocer el proceso de producción que se mide.
- **Independencia:** los indicadores deben responder a las actividades desarrolladas por la institución.
- **Costo Razonable:** la información debe ser recolectada a un costo razonable dentro de la confiabilidad necesaria.
- **Públicos:** conocidos y accesibles a todos los niveles de la institución, así como al público usuario y a la Administración Pública en general.
- **Carácter Participativo:** que involucre en el proceso de elaboración a todos los actores relevantes como una forma de asegurar la legitimidad y reforzar el compromiso con las metas e indicadores resultantes.
- **Homogeneidad:** se debe usar el mismo parámetro o unidad de medida
- **Confiabilidad:** se debe contar con datos suficientes y demostrables, lo cual implica generar indicadores que provienen de registros, estadísticas, y sistemas de información disponibles.



- **Específicos y sensibles:** significa que los indicadores deben evidenciar los cambios que se desean medir.

Contrataciones en la Administración Pública

Mediante el Decreto 1023/01, se aprobó el Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional, esta reforma se ha basado en la necesidad de fortalecer la competitividad de la economía, con el objetivo de mejorar la eficiencia de la Administración Nacional.¹¹

El régimen de contrataciones de la Administración Nacional tiene por objeto:

“Las obras, bienes y servicios sean obtenidos con la mejor tecnología proporcionada a las necesidades, en el momento oportuno y al menor costo posible, como así también la venta de bienes al mejor postor, coadyuvando al desempeño eficiente de la Administración y al logro de los resultados requeridos por la sociedad. Toda contratación de la Administración Nacional se presumirá de índole administrativa, salvo que de ella o de sus antecedentes surja que está sometida a un régimen jurídico de derecho privado”¹².

Los principios generales a los que debe ajustarse la gestión de las contrataciones son los siguientes¹³:

- Razonabilidad del proyecto y eficiencia de la contratación para cumplir con el interés público comprometido y el resultado esperado.
- Promoción de la concurrencia de interesados y de la competencia entre oferentes.
- Transparencia en los procedimientos.

¹¹ Juan Carlos Cassagne (2008) “Características Principales Del Régimen De Contrataciones De La Administración Nacional”

¹² Decreto 1023/2001: Régimen de Contrataciones de la Administración Pública Nacional

¹³ En el ámbito de la APN coexisten diversos regímenes de contrataciones públicas detallados en el Anexo I, en este apartado se comentará sobre algunos aspectos del régimen de contrataciones en la administración pública



- Publicidad y difusión de las actuaciones.
- Responsabilidad de los agentes y funcionarios públicos que autoricen, aprueben o gestionen las contrataciones.
- Igualdad de tratamiento para interesados y para oferentes

Los procedimientos de selección serán:

- LICITACIÓN O CONCURSO: Pueden ser públicas o privadas
- SUBASTA PÚBLICA
- CONTRATACIÓN DIRECTA: Podrán realizarse con las siguientes modalidades:
 - a. Iniciativa privada: cuando una persona humana o jurídica presente una propuesta novedosa o que implique una innovación tecnológica o científica, que sea declarada de interés público por el Estado Nacional
 - b. Llave en mano: cuando se estime conveniente para los fines públicos concentrar en un único proveedor la responsabilidad de la realización integral de un proyecto.
 - c. Orden de compra abierta: cuando en los pliegos de bases y condiciones particulares no se pudiere prefijar con suficiente precisión la cantidad de unidades de los bienes o servicios a adquirir o contratar o las fechas o plazos de entrega.
 - d. Consolidada: cuando dos o más jurisdicciones o entidades contratantes requieran una misma prestación unificando la gestión del procedimiento de selección.



- e. Precio máximo: cuando se indique el precio más alto que puede pagarse por los bienes o servicios requeridos.
- f. Acuerdo marco: cuando la ONC de oficio o a petición de uno o más organismos, seleccione a proveedores para procurar el suministro directo de bienes o servicios a las jurisdicciones o entidades contratantes.
- g. Concurso de proyectos integrales: cuando no se pueda determinar detalladamente en el pliego de bases y condiciones particulares las especificaciones del objeto del contrato y se propicie obtener propuestas para obtener la solución más satisfactoria de sus necesidades.

Los procedimientos de contrataciones tienen las siguientes etapas

1. Pedido
2. Pliegos
3. Publicidad
4. Apertura de las Ofertas
5. Evaluación de las ofertas
6. Adjudicación
7. Registro del compromiso
8. Celebración del contrato
9. Cumplimiento del contrato
10. Facturación y pago

Por otra parte, el Sistema de identificación de bienes y servicios (SIByS)¹⁴ es el registro que contiene todos los bienes y servicios que se adquieran o contraten clasificados; utiliza un catálogo que contiene parte de la imputación presupuestaria (clasificador por objeto del

¹⁴ <https://www.argentina.gob.ar/comprar/soy-proveedor/compras-electronicas/preguntas-frecuentes/sistema-de-identificacion-de-bienes-y-servicios-sibys>



gasto) individualizando ítems específicos, es decir se contempla un número único de código para cada bien o servicio.

Código de catálogo

OBJETO DEL GASTO				
INCISO	PARTIDA PRINCIPAL	PARTIDA PRINCIPAL	CLASE	ITEM
Ej: Bienes de uso	Ej: Equipos	Ej: Equipo de oficina y muebles	Ej: Sistema de Sillas	Propiedades y valor del ítem. Ej: Altura fija- apoyabrazo sin- N° de asientos 3- material metal
4	3	7	2004	1

Fuente: Elaboración propia en base a la información del Catálogo de Bienes y servicios¹⁵

El Plan Nacional de Modernización y las Contrataciones

El PNM, entre una de las cosas que propone es una transformación de la gestión de las compras y contrataciones del Estado y establecer un instrumento idóneo para la obtención de bienes y servicios necesarios para garantizar que las prestaciones del sector público sean eficaces, eficientes, transparentes y pasibles de ser controladas por la sociedad.

Los resultados esperados por el PNM para las compras y contrataciones son:

- Elaboración y presentación al Congreso de la Nación de un nuevo proyecto de Ley de Contrataciones.
- Dictado y puesta en funcionamiento de un nuevo Reglamento de Compras y Contrataciones.
- Modernización de los procedimientos de contratación y distribución de bienes y servicios.

¹⁵ <https://comprar.gob.ar/Item/Item/BuscarItemCiudadano>



- Implementación de un programa de desarrollo de los recursos humanos encargados de la gestión.

Con la intención de poder incluir el plan de modernización al proceso de compras de la APN, se modificó el decreto 436/00 y se reemplazó por el 893/12. Pero recién en el año 2016 mediante Disposición ONC 65/16 se habilitó el Sistema Electrónico de Contrataciones de la Administración Nacional, denominado “COMPR.AR”¹⁶, como medio para efectuar en forma electrónica todos los procedimientos prescriptos en el reglamento del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional, aprobado por el Decreto N.º 1030/2016, según el cronograma gradual que establece la ONC. A través de la plataforma COMPR.AR las entidades gubernamentales tramitan y publican sus procesos de compras, y los proveedores presentan sus ofertas de forma ágil, transparente y segura. Es una herramienta de apoyo en la gestión de contrataciones públicas, la cual permite la participación de los compradores, proveedores y la comunidad¹⁷.

Dentro de los beneficios, podemos encontrar los siguientes:

- Transparencia y difusión de los procesos de compras y contrataciones.
- Novedosos mecanismos de selección de proveedores y modalidades de contratación.
- Acceso público y gratuito a través de internet.
- Información actualizada y disponible en el portal.

La “originalidad”, lo nuevo de estas plataformas reside en que los sistemas del tipo e-procurement¹⁸ están pensados para regir compras y contrataciones, teniendo gran interacción con el sistema presupuestario, pero se encuentran con la limitación de no estar unidos a plataformas de tramitación electrónica, y, por ende, la documentación de las

¹⁶ <https://www.argentina.gob.ar/jefatura/innovacion-publica/oficina-nacional-de-contrataciones-onc/comprar>

¹⁷ <https://www.argentina.gob.ar/jefatura/innovacion-publica/oficina-nacional-de-contrataciones-onc>

¹⁸ E-procurement es la automatización de procesos internos y externos relacionados con el requerimiento, compra, suministro, pago y control de productos utilizando el Internet como medio principal en la comunicación cliente-proveedor



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



transacciones es llevada en expedientes en papel, presentando un problema en el control, ya que lo que tiene valor es lo contenido en los actos administrativos, y ante cualquier problema se acudirá a estas actuaciones en papel. Para remediar esta debilidad, se planteó tener sistemas de compras y contrataciones que no solo se documentaran en la plataforma Gestión Documental Electrónica (GDE), sino que se diseñaran de modo que el expediente tuviera el control total del proceso y, de este modo, fuera el GDE el que controlara el workflow y toda la relación con los proveedores a través del GUP (Gestor Único de Proveedores) y el GUCOP (Gestor Único de Proveedores de Obra Pública) ¹⁹.

¹⁹ https://www.boletinoficial.gob.ar/pdfs/gobierno_inteligente.pdf



CAPÍTULO III – DIAGNÓSTICO

El sistema de contrataciones cumple un rol estratégico en las políticas públicas del Estado, en donde el sistema COMPR.AR es la herramienta obligatoria para llevar a cabo la gestión de todos los procedimientos de compras en la Administración Nacional.

Para el área de compras y contrataciones el PNM plantea que *“El Estado es un comprador deficiente, sus contrataciones son influidas por normas, tecnologías y criterios de larga data que desaprovechan las posibilidades que brindan las comunicaciones, la ciencia y la tecnología y el desarrollo cibernético.”²⁰*

Con la llegada de las plataformas digitales se reemplazó de esta manera, el hasta entonces proceso en formato papel, permitiendo triplicar la cantidad de oferentes, reducir los tiempos de contratación y ahorrar. Como ejemplo en el año 2019 se logró ahorrar \$3.500.000 gracias a la agilización de los procesos, cálculo que se realizó sobre la base de la comparación de licitaciones similares anteriores. Según indicaron desde la dependencia del vicesefo de Gabinete de ese entonces, Andrés Ibarra, “Estos avances permitieron que se reduzcan los tiempos de contratación en un 25% y que cada vez más proveedores se presenten a los procesos, aumentando el índice de concurrencia y generando mayor competencia”²¹.

Propuesta de Indicadores para la Comisión Nacional de Energía Atómica

Como fue mencionado en el Capítulo I, tomaremos como caso de estudio la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA) para la búsqueda de indicadores en el proceso de compras y contrataciones.

²⁰ Decreto 103/01

²¹ <https://www.lanacion.com.ar/economia/el-estado-digitalizo-el-proceso-de-compras-y-contrataciones-y-ahorro-3500-millones-nid2266439/> (consultado el 06/01/2021)



En el año 1950 durante el gobierno de Juan Domingo Perón, se creó CNEA²², fue creada mediante Decreto N.º 10.396/50, reorganizada por Decreto-Ley N.º 22.498/56, luego ratificado por la Ley N.º 14.467.

Su organización, funcionamiento y financiamiento general fueron establecidos por la Ley N.º 24.804 y su Decreto Reglamentario N.º 1.390/98. órgano ejecutor a nivel nacional del programa nuclear argentino, que respondió al convencimiento de que la energía nuclear y sus múltiples aplicaciones formaban parte de una revolución científica y tecnológica, y que era preciso incorporarla en el acervo de conocimientos y sistema económico de nuestro país.

Tiene por misión asesorar al Poder Ejecutivo en la definición de la política nuclear y por ende en la decisión de la tecnología a adoptar para las futuras Centrales Nucleares; llevar a cabo desarrollos tecnológicos innovativos en el área y mantener adecuados niveles de disponibilidad, confiabilidad y seguridad en el desempeño de las actividades desarrolladas en sus instalaciones y en la de las empresas de las cuales forma parte, con el propósito de contribuir a satisfacer necesidades básicas y mejorar la calidad de vida de la sociedad, preservando la salud de la población, al personal que interviene en las distintas actividades y al ambiente. En el marco de esta misión, las actividades de CNEA apuntan a cubrir la demanda de la sociedad vinculada al sector nuclear, principalmente en lo que respecta a la consolidación y ampliación de la opción nucleoelectrica para producción de energía, la disponibilidad de radioisótopos y la aplicación de las radiaciones en medicina, agricultura e industria; la investigación y el desarrollo de tecnología; la gestión de los residuos radiactivos y la restitución ambiental de la minería del uranio; el cuidado del ambiente y la formación de recursos humanos de alta especialización científica y tecnológica.²³

INDICADORES DE PRODUCTO: Con este indicador se busca poder medir la cantidad de expedientes de compras realizados por la institución dependiendo del tipo de contratación/ licitación; otra medición posible sería la clasificación de la cantidad de expedientes realizados en función a la unidad operativa de compras (UOC) Sede Central, Centro Atómico Constituyentes, Centro Atómico Bariloche y Centro Atómico Ezeiza y de

²² Comisión Nacional de Energía Atómica: Memoria y Balance 2019. Disponible en < <https://www.cnea.gob.ar/nuclea/handle/10665/1013> >

²³ <https://www.economia.gob.ar/onp/presupuestos/2021>



esta manera poder visualizar cual unidad operativa es la que más expedientes de compras realiza durante un periodo de tiempo.

- CANTIDAD DE EXPEDIENTES DE: CD/LPub/LPriv²⁴
CANTIDAD TOTAL DE EXPEDIENTES REALIZADOS

- CANTIDAD DE EXPEDIENTES DE CADA UOC
CANTIDAD TOTAL DE EXPEDIENTES REALIZADOS

- CANTIDAD DE EXPEDIENTES INGRESADOS POR TRIMESTRE
CANTIDAD TOTAL DE EXPEDIENTES REALIZADOS

INDICADORES DE CALIDAD: Permiten medir si se realizó el expediente de acuerdo con la normativa vigente, en cuanto a los procesos, tiempo e información del pliego.

- CANTIDAD DE EXPEDIENTES FRACASADOS
CANTIDAD TOTAL DE EXPEDIENTES REALIZADOS

- CANTIDAD DE EXPEDIENTES DESIERTOS
CANTIDAD TOTAL DE EXPEDIENTES REALIZADOS

- CANTIDAD DE EXPEDIENTES ADJUDICADOS
CANTIDAD TOTAL DE EXPEDIENTES REALIZADOS

- CANTIDAD DE EXPEDIENTES DEVENGADOS
CANTIDAD TOTAL DE ORDENES DE COMPRA

INDICADORES ECONÓMICOS: Permite medir y controlar la ejecución presupuestaria en cuanto al crédito destinado para los expedientes de compras.

²⁴ CD contratación directa, LPub Licitación Pública, Lpriv de Licitación Privada



- MONTO TOTAL EN PESOS DE ORDENES DE COMPRA/
PRESUPUESTO OTORGADO
- MONTO TOTAL EN PESOS DE ORDENES DE COMPRA SEGÚN OBJETO DEL
GASTO/
PRESUPUESTO OTORGADO
- MONTO TOTAL EN INCISO 4
MONTO TOTAL EN PESOS DE ORDENES DE COMPRA

INDICADORES DE EFICACIA: Permite medir y comparar lo programado con lo ejecutado; los resultados obtenidos.

- CANTIDAD DE EXPEDIENTES COMPROMETIDOS
CANTIDAD DE EXPEDIENTES PROGRAMADOS
- CANTIDAD DE EXPEDIENTES DEVENGADOS
CANTIDAD DE EXPEDIENTES PROGRAMADOS
- CANTIDAD DE EXPEDIENTES DEVENGADOS
CANTIDAD TOTAL DE ORDENES DE COMPRA

INDICADORES DE EFICIENCIA: Con este indicador se podrá visualizar el tiempo que tarda un expediente promedio comparado con la realidad.

- TIEMPO PROMEDIO DE DURACIÓN DE UN EXPEDIENTE (INICIO Y FIN)
 - I. Tramite Simplificado: Aproximadamente 1 mes
 - II. Contratación Directa: Aproximadamente 3 meses



- III. Licitación Privada: Aproximadamente 6 meses
- IV. Licitación Pública: Aproximadamente entre 6 y 8 meses

A modo de ejemplo, en una de las Gerencias de Área de la CNEA de manera rápida se podría obtener un indicador del producto.

Comparando los dos primeros trimestres de los años 2021 y 2022, se busca medir la cantidad de expedientes de compras tramitados por trimestre dentro de la gerencia.

Expedientes	2021	2022
Primer trimestre	28	54
Segundo trimestre	78	32
Total	106	86

Fuente: Elaboración propia en base a la información brindada por CNEA

En comparación podemos ver la menor eficacia del primer trimestre del 2021 que es del 26% en comparación al 63% del año 2022. En cambio, para el segundo trimestre en el año 2021 aumentó su eficacia con el ingreso de expedientes en un 74% en comparación al año 2022 que fue del 37%.

De acuerdo con el siguiente cuadro podrán gestionarse otros tipos de indicadores.

Expedientes	2021
Expedientes realizados	122
Expedientes Adjudicados	64
Órdenes de Compra	103
Expedientes Devengados	65

Fuente: Elaboración propia en base a la información brindada por CNEA



Durante el año 2021 el indicador de calidad permite medir si se realizó el expediente de acuerdo con la normativa vigente, en cuanto a los procesos, tiempo, e información del pliego, muestra que el 52% de los expedientes cumplió con los tiempos.

El indicador de eficacia permite medir y comparar lo programado con lo ejecutado, como es el caso de expedientes devengados sobre la totalidad de órdenes de compra, el cual muestra el 63% de eficacia.

Si bien el sistema COMPRAR, presenta fallas como se ha comentado en el presente trabajo, el acceso a la información de manera rápida y actualizada permite la creación de indicadores permitiendo hacer una mejor evaluación del momento y diagnosticar la situación actual para poder mejorar las acciones a llevar cabo.

Metodología para la Evaluación de los Sistemas de Contratación Pública

Por último, se presenta la Metodología para la Evaluación de los Sistemas de Contratación Pública (MAPS), una herramienta internacional desarrollada en el año 2003 por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) que se utiliza para evaluar los sistemas de contratación pública de manera integral. Ha sido utilizada para evaluar la calidad y eficiencia de los sistemas de adquisiciones públicas y, sobre la base de las fortalezas y debilidades identificadas, se desarrollan estrategias e implementan reformas.

MAPS es una herramienta que apunta activar la implementación de un sistema de compras públicas moderno, eficiente, sostenible y más inclusivo. Su objetivo es mejorar la eficiencia y efectividad de la contratación pública, garantizar el conocimiento ciudadano, así como también garantizar la integridad y transparencia en el uso de recursos públicos.

Durante el año 2020 se realizó por primera vez en Argentina una evaluación con esta metodología²⁵, a fin de determinar el nivel en el que se encuentra el sistema de contratación frente a las mejores prácticas reconocidas a nivel internacional, cuyos

²⁵ Argentina no había realizado previamente una evaluación MAPS ni otro diagnóstico similar relacionado con los procesos de contratación pública.



resultados fueron presentados en diciembre de 2020. La evaluación contó con el monitoreo de un grupo de personas expertas, nacionales e internacionales, del Banco Mundial, el BID (Banco Interamericano de Desarrollo), Poder Ciudadano, la Oficina Nacional de Contrataciones; y del Ministerio de Obras Públicas y sus entidades adscritas²⁶.

La metodología ha permitido establecer, de manera cuantitativa y cualitativa, el nivel en el cual se sitúa el sistema de contratación vigente frente a las mejores prácticas internacionalmente reconocidas, para determinar de esta manera el estado de situación actual, las oportunidades de mejora, los retos significativos y el camino por recorrer para superarlos. MAPS se ocupa de lograr una visión integral de la contratación pública concentrándose en cuatro pilares:

- El marco legal y de políticas que regula la contratación
- El marco institucional y las capacidades de gestión
- El funcionamiento del sistema de contratación y las condiciones de competitividad del mercado nacional
- La rendición de cuentas, la integridad y la transparencia del sistema de contratación.

Cada pilar tiene varios indicadores y subindicadores a ser evaluados. En total son 14 indicadores y 55 subindicadores, los cuales tienen en total 215 criterios destinados a lograr una comparación “instantánea” entre el sistema de contratación de obras públicas vigente y los principios internacionalmente reconocidos. Estos principios son esencialmente eficacia y eficiencia, equidad, integridad y transparencia, libre competencia y garantía de alcanzar el mayor valor por la inversión realizada.

²⁶ Disponible en <https://www.argentina.gob.ar/obras-publicas/secretaria-gestion/maps>



Estructura general de la metodología MAPS			
MAPS			
Pilar I Políticas, leyes, regulaciones y guías operativas	Pilar II Capacidad institucional, gestión del presupuesto y gestión de información	Pilar III Prácticas de contratación y funcionamiento del mercado	Pilar IV Rendición de cuentas, participación ciudadana, Integridad- transparencia
3 indicadores 18 subindicadores 67 criterios de referencia	5 indicadores 14 subindicadores 59 criterios de referencia	2 indicadores 6 subindicadores 26 criterios de referencia	4 indicadores 17 subindicadores 63 criterios de referencia
CUALITITATIVO	CUALITITATIVO Y CUANTITATIVO		

Fuente: Ministerio de Obras Públicas²⁷

El análisis global del estudio fue para un período de 5 años de la información disponible sobre los procesos de contratación de obras públicas de los organismos nacionales involucrados en la evaluación. Como resultado de la evaluación surgieron las siguientes recomendaciones:

- Desarrollar una política global para las contrataciones.
- Mejorar la integración y la trazabilidad entre las distintas etapas y organismos.
- Implementación de una memoria contractual
- Integrar la plataforma contrat.ar en las etapas del proceso contractual.
- Digitalizar los procesos de contratación de la gestión pública.
- Construir indicadores para monitorear y evaluar los procesos.

²⁷ https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/resultados_evaluacion_maps_vf.pdf



- Mejorar las herramientas de acceso público a la información y garantizar la calidad de los datos abiertos.
- Actualizar el marco normativo para la gestión de los contratos.

Dentro de las conclusiones de la evaluación se llegó a que si bien el sistema CONTRAT.AR fue previsto como un “site transaccional” donde las entidades puedan realizar sus procesos de contratación de obras públicas, se genere la interacción con otros sistemas involucrados (como gestión financiera) y se produzca información abierta y comparable, su desarrollo es incipiente, el volumen de información reunido es insuficiente, y no se ha avanzado en soluciones que permitan su integración, ni con los sistemas financieros, ni con los sistemas asociados a la gestión de los proyectos o al seguimiento de la ejecución de las obras públicas. Es un sistema que no opera de manera generalizada como plataforma de gestión de la contratación pública que abarque todas las etapas del proceso contractual, y que esté articulada con los sistemas de gestión presupuestaria y de tesorería.



CAPITULO IV- CONCLUSIONES

Mejoras sugeridas

La implementación, construcción de indicadores en las contrataciones en la Administración Pública Nacional permitirá fortalecer al Estado, donde pueda evaluar el sistema de contratación de una manera integral.

El objetivo del presente trabajo es lograr un Estado capaz de identificar, evaluar la calidad y eficiencia del sistema de adquisiciones públicas, y que, sobre la base de las fortalezas y debilidades identificadas, se elaboren estrategias e implementen reformas.

Para un mejor resultado, es necesaria la evolución en los sistemas digitales, como lo son el sistema COMPR.AR, CONTRAT.AR, donde resulta necesario que se articule con los sistemas de gestión Presupuesto y de Tesorería.

Resulta también necesario la creación de equipos de trabajo para coordinar estas tareas, como la de realizar el seguimiento, evaluaciones y que se permita un acceso real al ciudadano y se facilite a todos los interesados el análisis abierto de los datos.

Conclusión

A lo largo del presente trabajo, se analizaron las contrataciones en la Administración Pública a lo largo de los años, las cuales son de importancia ya que su impacto es alto, en la gobernanza, en la calidad del gasto público, en la confianza de la ciudadanía en los gobiernos y en el desempeño económico de los mercados. Por lo tanto, deben ser entendidas como una herramienta para poder implementar políticas públicas.

En este contexto se procedió analizar como punto de partida la Ley de Administración Financiera y el Sistema de Contrataciones del Sector Público Nacional, en donde se plantea la necesidad de un cambio de paradigma que concluyó en nuestro país con la aprobación del PLAN NACIONAL DE MODERNIZACION donde estaba orientado a la búsqueda de



una mayor eficiencia en el funcionamiento de la APN y a introducir en la gestión de las organizaciones públicas el cumplimiento de resultados mensurables y cuantificables. Se planteaba el problema que el Estado era un comprador deficiente y que se desaprovechaba las posibilidades que brindaban las comunicaciones, la ciencia y la tecnología y el desarrollo cibernético.

En base al problema planteado se decidió analizar la implementación de nuevos instrumentos de gestión a través de la creación de indicadores, que nos brindan información acerca de la gestión de cada una de las áreas o dependencias de una organización, y que permiten analizar la gestión integral. Se tomó como organismo de análisis a la CNEA, lugar donde me desarrollo profesionalmente, para la búsqueda de indicadores y, por otra parte, se comentó sobre la Metodología para la Evaluación de los Sistemas de Contratación Pública, realizada por primera vez en la Argentina en el 2020 por el Ministerio de Obras Públicas.

Surgiendo como resultado que, con la información actualizada en tiempo real, la implementación de indicadores permitirá consolidar un Estado capaz de identificar y ejecutar acciones para cumplir con los objetivos propuestos e incrementar la capacidad de lograrlos de manera sostenida en el tiempo, haciendo hincapié en la importancia de estos como una herramienta importante en el proceso de evaluación, útil para el diálogo posterior y utilizada para facilitar la síntesis

Luego de más de 20 años de creación, el PNM en el área de contrataciones empieza a ver sus resultados y esto es gracias a la transformación de la gestión de compras y contrataciones del Estado, en donde los sistemas de TICS ayudan aplicar metodologías de evaluación como lo es MAPS.

Se logró demostrar que el proceso de contrataciones del sector público se puede medir a través de indicadores de gestión, y que es necesaria su aplicación para tomar mejores decisiones, aumentar la eficiencia como la eficacia, visualizar que procesos internos hay que mejorar o cambiar, definir aquellos factores internos o externos que hacen que los expedientes fracasen, cuantificar y registrar todos los expedientes, etc.



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



De estas conclusiones se extrae que es importante rendir cuentas y buscar compromiso por resultado en el sector de compras, creando indicadores y estadísticas que soporten la evaluación de los precios contratados, la calidad y la oportunidad de los bienes y servicios adquiridos, pudiéndose instaurar exitosamente con herramientas digitales como lo indica la hipótesis de trabajo



Bibliografía

- Ley N° 24.156: Ley de Administración Financiera
- MAKON, Marcos (1999) – “Sistemas Integrados de Administración Financiera Pública en América Latina” – Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social / ILPES / Naciones Unidas / CEPAL – 1999 – Santiago de Chile.
- Decreto N.º 1545/1994: Vacantes. Gastos de Funcionamiento. Excedentes. Pagos Jurisdiccionales. Cuenta Única del Tesoro. Régimen aplicable a las Estructuras Organizativas. Régimen General. Sistema de Contrataciones. Transferencia de las Obras de la Actividad. Dinamización de las Economías Regionales. Disposiciones Varias
- Decreto N.º 103/01: Plan Nacional de Modernización de la Administración Pública Nacional.
- Decreto 1023/2001: Régimen de contrataciones de la Administración Pública Nacional.
- Decreto 1030/2016: Reglamento del Régimen de contrataciones de la Administración Pública Nacional.
- Lopez A y Corrado (2007): “Indicadores de Gestión para el monitoreo de las políticas públicas de modernización en el sector público”
- Blutman, Gustavo (2009) Reformas del estado y Cultura organizacional disponible en http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/tesis/1501-1195_BlutmanG.pdf
- Barbie, Neira, Gonzalez, Zinno. (2018) “Indicadores de gestión en las entidades públicas”. Disponible en http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/68036/Documento_completo_f-PDFA.pdf?sequence=1&isAllowed=y



- Indicadores de desempeño en el sector público. Bonnefoy y Armijo, 2005 consultado en https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5611/S05900_es.pdf
- Castro, Luis. (2003). “Indicadores en la función pública”
- Comisión Nacional de Energía Atómica: Memoria y Balance 2019. Disponible en <https://www.cnea.gob.ar/nuclea/handle/10665/1013>
- Juan Carlos Cassagne (2008) “Características Principales Del Régimen De Contrataciones De La Administración Nacional”

Páginas WEB

- <https://www.argentina.gob.ar/jefatura/innovacion-publica/oficina-nacional-de-contrataciones-onc>
- <https://www.argentina.gob.ar/jefatura/innovacion-publica/oficina-nacional-de-contrataciones-onc>
- https://www.boletinoficial.gob.ar/pdfs/gobierno_inteligente.pdf
- <https://www.lanacion.com.ar/economia/el-estado-digitalizo-el-proceso-de-compras-y-contrataciones-y-ahorro-3500-millones-nid2266439/>
- <https://www.argentina.gob.ar/comprar/soy-proveedor/compras-electronicas/preguntas-frecuentes/sistema-de-identificacion-de-bienes-y-servicios-sibys>
- <https://comprar.gob.ar/Item/Item/BuscarItemCiudadano>
- <https://www.economia.gob.ar/onp/presupuestos/2021>
- <https://www.argentina.gob.ar/obras-publicas/secretaria-gestion/maps>
- https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/resultados_evaluacion_maps_vf.pdf



ANEXOS

Anexo I: Regímenes de contratación pública.

- Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional (Decreto delegado N°. 1023/01), que establece los principios generales para la contratación pública en materia de obras, bienes y servicios.
- Ley de Obras Públicas (Ley 13.064/47).
- Reglamento de Contrataciones de Bienes y Servicios (Decreto 1030/16) y sus normas modificatorias, accesorias y complementarias.
- Reglamentos de contrataciones de diversas instancias autárquicas (i.e. la administración Federal de Ingresos Públicos).
- Regímenes específicos para los poderes legislativo y judicial y los órganos con autonomía constitucional
- Regímenes específicos para las empresas productivas o comerciales que tiene total participación accionaria del Sector Público (i.e. la Sociedad Operadora Ferroviaria Sociedad del Estado o Corredores Viales S.A.)
- Regímenes específicos para empresas productivas o comerciales con participación accionaria parcial del Sector Público, como las Sociedades de Participación Estatal Mayoritaria
- Normas propias de contratación de diversos organismos o agencias, con o sin autarquía financiera, cuya forma organizativa está asociada a las figuras de descentralización y desconcentración y están dotadas de competencia para dictar sus propias normas o reglamentos de contratación, tales como la administración tributaria, los entes reguladores de servicios públicos, el Instituto Nacional de la Seguridad Social para Jubilados y Pensionados, los fideicomisos públicos y las empresas que bajo cualquier forma societaria .
- Los contratos realizados con recursos de instituciones internacionales de crédito o cooperación internacional, que se rigen por las normas adoptadas en el contrato de préstamo respectivo o el convenio marco de cooperación.