

CARRERA DE ESPECIALIZACIÓN EN ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL SECTOR PÚBLICO

TRABAJO FINAL DE ESPECIALIZACIÓN

Innovación y sostenibilidad del sistema de
compras y contrataciones públicas de la provincia
de Río Negro.



COHORTE 2014

AUTORA: CRA. NATALIA ALEJANDRA BARBARA

TUTOR: MAGISTER (UNR) LUIS EMILIO PRAVATO

VIDE MA, ABRIL DE 2024

“Su obra de gobierno, no sólo se destacó por una visión integral de las circunstancias en las que debió gobernar, sino por la cantidad de obras realizadas con proyección hacia el futuro que permitieron poner en marcha una provincia con instituciones modernas. Por ello, su legado no sólo fue su capacidad de gestión y su pensamiento desarrollista acorde al contexto nacional e internacional, sino también la institucionalidad que trascendió ese momento histórico marcada por una concepción pluralista, integradora, que fuera en busca del progreso y el bien común.”

“Edgardo Castello” Editorial Eder. Edgardo H. Cardone.

Índice de Contenido

Prefacio	4
Resumen ejecutivo del trabajo final.....	6
Primera Parte. Capítulo I.	
Descripción de la problemática provincial planteada en el trabajo de investigación.....	8
La importancia de las compras públicas en la Administración Pública Nacional y Provincial...	10
Capítulo II.	
Gobierno Abierto- El nuevo paradigma en la Administración Pública Nacional.....	13
La transparencia.....	14
La transformación de las compras y contrataciones en la Administración Pública Nacional...	15
Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible. Los compromisos asumidos por el Estado Nacional...	17
Compras Públicas Sostenibles.....	25
Compra Pública Innovadora.....	28
Capítulo III.	
El escenario actual de la administración pública del Poder Ejecutivo de la Provincia de Río Negro.....	29
Procedimientos de contratación incorporados con la reforma del Decreto Provincial N° 123/98. La subasta inversa electrónica.....	32
Portal de Compras Públicas Rionegrinas.....	37

Imprevisión del Decreto N° 123/19. La instancia de admisibilidad de ofertas y la interoperabilidad de los sistemas estatales.....	37
El contexto económico inflacionario y la oportunidad de las compras públicas electrónicas interactivas.....	39
Segunda Parte. Conclusiones.	
El cambio de paradigma en materia presupuestaria.....	40
Las incipientes y trucas tendencias hacia la producción sostenible.....	42
El futuro entre nosotros. E-Estonia el país más digital del mundo.....	44
Terceras Parte. Bibliografía Consultada.....	46

Prefacio

Este trabajo de investigación es presentado como último requisito esencial para obtener el título de postgrado de la Especialización en Administración Financiera del Sector Público, cursada en el año 2.014 en la ciudad de Viedma, provincia de Río Negro.

He realizado mis estudios de grado en la Universidad Nacional de La Plata, graduándome de Contadora Pública en el año 2002.

En mis casi 22 años de antigüedad en la profesión me he desempeñado en diferentes ámbitos laborales, todos en el sector público de la provincia de Río Negro, principalmente en áreas de administración como el sector de compras y suministros, y el sector contable. Este último asociado no solo a la registración en el Sistema de Administración Financiera y Control

(SAFyC), sino también al control de los diferentes trámites administrativos que requieren imputación presupuestaria programática.

Es en relación al primer sector en el que me he desempeñado y adquirido mi mayor experiencia, en el que intentaré concentrarme, ya que siendo este un tema desarrollado conceptual y normativamente a través del Reglamento de Contrataciones de la Provincia de Río Negro, en la práctica avanza y se moderniza muy lentamente.

La desconfianza en las instituciones públicas, el agotamiento del modelo tradicional de gestión pública, los esfuerzos que nuestro país viene realizando para modernizar el Estado y el cambio de paradigma hacia un “gobierno abierto”, sumado a la transformación de los hábitos humanos por la masificación del uso de internet y otras tecnologías de la información y comunicación, plantean nuevos escenarios en los cuales el Estado deberá desarrollar distintos procesos para dar lugar al “gobierno electrónico” y de esta forma poder dar respuestas a las cada vez más sofisticadas y heterogéneas demandas sociales, garantizando los derechos fundamentales de las seres humanos.

Por este motivo, como agente pública, profesional de las ciencias de la administración y parte actora en la tramitación del proceso de compras y contrataciones, intentaré demostrar en mi trabajo de investigación final la inaplazable necesidad de modernizarlo integralmente y sostenidamente para adaptarlo a contextos económicos/ financieros de inestabilidad y al dinamismo de las tecnologías de la información y comunicación que continuamente nos abordan y día a día modifican nuestros usos y conductas individuales de consumo, comunicación, operatoria comercial y financiera, etc.

De esta manera, pretendo contribuir a una gestión pública más eficaz y eficiente en cuanto al logro de los objetivos planteados en los respectivos planes anuales de compra, metas y asignación de los recursos públicos necesarios para cumplimiento efectivo de las políticas públicas definidas en las respectivas leyes anuales de presupuesto de recursos y gastos.

Viedma, abril de 2.024.

Resumen Ejecutivo

El principal desafío que enfrenta la Administración Pública de Río Negro es la postergada modernización y el fortalecimiento de la gestión pública, sostenida en el tiempo, en el marco de la eficacia en el logro de los objetivos planificados y establecidos en las leyes anuales de presupuesto; el empleo eficiente de los cada vez más escasos recursos públicos, necesarios para el logro y cumplimiento de los primeros y la efectividad en las acciones de gobierno.

Como profesionales en el arte de planificar y administrar, de nuestra labor depende y dependerá entre muchas cosas, la determinación de las prioridades, concretamente representadas en necesidades y definidas en los objetivos planificados y, también la optimización de los recursos económicos existentes para su cobertura y cumplimiento.

En este orden de ideas, mi propósito es analizar el proceso de compras vigente en la Administración Pública Provincial regulado a través del Anexo II del Decreto N° 1737/98 y su modificación a través del Anexo I del Decreto N° 123/19, evaluándolo desde la adhesión de la Provincia de Río Negro al Plan de Modernización del Estado, mediante el Decreto N° 19/2018, y los escasos resultados obtenidos en relación a su efectiva implementación en la provincia y demostrar la necesidad de un Estado moderno que optimice la gestión pública, en términos de eficacia, eficiencia y calidad de sus servicios, acorde a los tiempos actuales, a las demandas constantes de la sociedad y a los compromisos asumidos internacionalmente y establecer un marco comparativo con los resultados obtenidos a nivel nacional a través de la implementación de la plataforma de compras electrónicas COMPR.AR.

En nuestro país se vienen realizando importantes esfuerzos, no solo en inversión física, sino también en innovación y desarrollo, para ejecutar las políticas de modernización del Estado.

Se han asumido diversos compromisos, como la “Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible” con la Organización de Naciones Unidas (ONU), que establece una visión transformadora sobre temas prioritarios para el mundo, como la erradicación de la pobreza extrema, la reducción de las desigualdades en todas sus dimensiones, crecimiento económico inclusivo con trabajo decente para todos, ciudades sostenibles, cambio climático, producción y consumo responsable, en pos de lograr la sostenibilidad económica, social y ambiental de los 193 Estados miembros, tanto desarrollados como en desarrollo.

La modernización es y será un proceso constante y continuo que requerirá dinamismo, adaptación normativa, el uso intensivo de las herramientas informáticas y recursos humanos capacitados y permeables, acordes a las exigencias de los sistemas, del contexto económico, y de las prácticas y conductas que paulatinamente modifican nuestra comunicación, consumo, comercialización, pago, etc.

PRIMERA PARTE

Capítulo I.

Descripción de la problemática provincial planteada en el trabajo de investigación.

El presente trabajo de investigación reúne los contenidos desarrollados en el curso de “Especialización en Administración Financiera del Sector Público” y tiene la finalidad de alertar sobre el incumplimiento de los plazos previstos en el Compromiso Federal para la Modernización del Estado, asumidos por el Poder Ejecutivo de la Provincia de Río Negro (PERN) mediante Decreto N° 19/2018 y concientizar sobre la necesidad de actualizar y rediseñar el proceso de contrataciones y compras actualmente vigente en la Provincia, adaptándolo al dinamismo de las nuevas tecnologías de información vigentes, a las tendencias

actuales sobre desarrollo sostenible y al contexto económico financiero circundante en nuestro país.

El motivo de la elección del tema de estudio residió en:

- la falta de compromiso y prosecución de las acciones tendientes al efectivo logro de la modernización del proceso en el marco del Compromiso Federal para la Modernización del Estado.
- la extensa duración de los procesos que actualmente se tramitan en las oficinas de compras de cada jurisdicción del PERN. Desde la solicitud de compra o contratación, hasta su efectivo pago, se produce la interacción de una enorme cantidad de áreas y funcionarios que, ante la falta de coordinación, organización, la existencia de excesivas regulaciones y controles concomitantes, estimulan una anquilosada burocracia¹², basada en formato papel, que relentiza el proceso.

Las demoras en la tramitación de los procesos de contrataciones y compras son particularmente importantes en países como Argentina que posee altos índices de inflación

¹ El término burocracia (del francés *bureaucratie*, compuesto de *bureau* ‘oficina’, ‘escritorio’ y *-cratie*, procedente del griego *krátos* ‘poder’, ‘dominación’) se refiere a una organización o estructura que se caracteriza por procedimientos centralizados o descentralizados, división de responsabilidades, especialización del trabajo, jerarquía y relaciones impersonales. El término es utilizado en sociología, ciencia administrativa y, especialmente, en la administración pública. Podría definirse como un conjunto de técnicas o metodologías dispuestas para aprender o racionalizar la realidad exterior (a la que pretende controlar el poder central) a fin de conocerla y llamarla de forma estandarizada o uniforme. (Conforme Ayala San Miguel, F. J. «Jueces, Nuevo Derecho y Burocracia.» *Jurídicas*, 2.2 (2005) 63-81). Según el análisis sociológico de Max Weber, el sistema tiene connotaciones más positivas, en que es una forma de organización y administración más racional y segura que las alternativas (que se caracterizan como sistemas basados en aproximaciones "carismáticas" o "tradicionales"), a la administración de medios y recursos. Weber definió a la burocracia como una forma de organización que realza la precisión, la velocidad, la claridad, la regularidad, la exactitud y la eficiencia conseguida a través de la división prefijada de las tareas, de la supervisión jerárquica, y de detalladas reglas y regulaciones desde un solo sitio de trabajo. La burocracia en sí es un tipo de gobierno. Weber reconoce que las burocracias pueden causar problemas de "seguimiento del margen legal en forma material" o "papeleo", muchos trabajos burocráticos pueden resultar tediosos, ofreciendo pocas oportunidades para el ejercicio de las capacidades creativas. (Conforme MAX WEBER, ¿QUÉ ES LA BUROCRACIA? *Economía y sociedad*, 2 vols., FCE, México 1969).

² No debe entenderse que se busca la desburocratización, que implicaría la eliminación completa de una tarea o un conjunto de tareas, sino la “agilización de las tareas” que busca la reducción de los tiempos a través del uso de las herramientas informáticas o la “simplificación de las tareas” que implicaría una reingeniería del proceso y los correspondientes cambios normativos que en el Estado no solo conlleva grandes discusiones, sino que también requieren consensos difíciles de alcanzar. “Un Gobierno Inteligente: El cambio de la Administración Pública de la Nación Argentina.2016-2019”. Pablo Clusellas, Eduardo Martelli y María José Martelo.

(inflación acumulada en el 2023 del 211,4%) y consecuentemente elevados costos de financiamiento asociados.

Estas demoras se traducen en:

1. altos precios pagados por los organismos públicos.
 2. mala /baja calidad de los productos e insumos que se adquieren.
 3. alta deserción de productos e insumos necesarios, fundamentalmente por el vencimiento de los plazos /períodos de mantenimiento de ofertas en los procesos de compras y contrataciones.
- bajo número de oferentes dispuestos a ofertar no solo por los elevados costos de participación en los procesos³, sino también por la desconfianza en los organismos públicos ante cualquier manejo discrecional por parte de sus agentes y que pudiera afectar sus intereses.
 - los progresos y logros obtenidos en el ámbito nacional a través de la Oficina Nacional de Contrataciones y la puesta en marcha del portal de compras públicas de la República Argentina (compr.ar).
 - la baja calidad normativa de la última reforma del Reglamento de Compras y Contrataciones, (Anexo II del Decreto N° 1737/98), aprobada mediante Decreto N° 123/19 y los exiguos resultados de la misma.
 - el nexo y primacía de los derechos fundamentales de los seres humanos sobre las razones presupuestarias y financieras, ya que la escasez de recursos no exime a los Estados de obligaciones mínimas esenciales en aplicación de los derechos económicos, sociales y culturales.

“Se trata no de un Estado asistencialista, sino de una organización activa (que despliega instrumentos preventivos, estratégicos participativos, etc) capaz de articular técnicas de garantía del efectivo goce y ejercicio de los derechos fundamentales- sin mengua de las justas

³ Costos asociados a sellados, tramites de inscripción / renovación anual de las inscripciones en el registro de proveedores, trámites administrativos, fiscales, societarios con firmas certificadas por Consejos y Colegios Profesionales, honorarios profesionales, etc.

exigencias del bienestar general en una sociedad democrática-, midiendo y mejorando permanentemente su eficacia, para remover los obstáculos y crear las condiciones positivas necesarias para tal objetivo, como erradicar injustas desigualdades”⁴.

La importancia de las compras públicas en la Administración Pública Nacional y Provincial.

El Estado es el mayor comprador de nuestro país, representando alrededor del 16,1% del PBI⁵. Por ello es verdaderamente importante que todos los organismos públicos que compran para el Estado cuenten con personal capacitado en las tecnológicas de hardware y software adyacentes, y en la normativa aplicable a los procedimientos, de modo que el todo contribuya al manejo eficaz y eficiente de los recursos públicos en constante escasez.

En términos nominales, la importancia e incremento presupuestario de las compras y contrataciones que se realizaron en el ámbito de las distintas jurisdicciones que componen el PERN, en un período anual, queda demostrada en el cuadro 1 que analiza la evolución de las adquisiciones de productos e insumos comprometidos presupuestariamente y contablemente registrados en las partidas presupuestarias principales 200 (gastos de consumo) y 400 (bienes de uso), solo mediante la fuente de financiamiento 10- Rentas Generales, a lo largo del lustro 2018-2022 con cuenta anual de inversión aprobada por el Poder Legislativo de Río Negro.

Cuadro 1: Análisis de la evolución nominal de las adquisiciones de productos e insumos comprometidos en el lustro 2018-2022, financiados mediante Recurso 10- Rentas Generales:

⁴Los derechos fundamentales y el presupuesto estatal: la injerencia del contenido mínimo exigible como criterio rector. Eduardo Raúl Olivero.

⁵ La compra pública como herramienta para el desarrollo sostenible. Mg. Belén Aliciardi. Coordinadora del Área de Sostenibilidad- Observatorio de la Contratación Pública- Universidad Austral. Seminario Nacional de Presupuesto Público de ASAP. Resistencia. Chaco. 31/10/2022-03/12/2022.

	Partida Principal	ejercicio				
		2018	2019	2020	2021	2022
gastos (**)	200- bienes de consumo	\$ 1.098.852.809,99	\$ 1.838.150.925,41	\$ 3.642.648.315,49	\$ 5.876.994.931,30	\$ 8.190.198.799,58
	400- bienes de uso	\$ 632.221.657,61	\$ 1.332.720.287,93	\$ 1.539.394.825,72	\$ 2.445.567.559,31	\$ 5.429.082.643,55
	Total del gasto comprometido en el presupuesto, incluye partidas principales 100, 200, 300, 400, 500, 600, 700 y 800. (*)	\$ 45.681.758.039,14	\$ 63.381.419.157,71	\$ 74.637.134.706,14	\$ 118.480.296.348,94	\$ 207.131.998.615,30
	valor relativo de las partidas 200 y 400 en el presupuesto comprometido de cada ejercicio	3,79%	5,00%	6,94%	7,02%	6,58%
(*) no incluye el gasto comprometido en la partida principal 900 (gastos figurativos)						
(**) fuente SAFyC						

En términos reales, el análisis del cuadro 2 ratifica el resultado incremental si contemplamos que los períodos bajo análisis estuvieron sesgados por un índice de inflación nivel general, acumulado, para la región patagónica del 50,60%, 54,00%, 32,30%, 51,60% y 94,3%⁶, respectivamente para el lustro en cuestión. Cuestión agravada por la crisis socioeconómica por la cual el 57,4% de la población en Argentina es pobre y el 15% es indigente⁷⁸, privados de alimentos básicos, atención de salud, acceso a la habitación/ vivienda y a la enseñanza básica.

Evolución real de las adquisiciones de productos e insumos comprometidos en el lustro 2018-2022, financiados mediante Recurso 10- Rentas Generales:

	2018	2019	2020	2021	2022
valor real	\$ 1.731.074.467,60	\$ 3.170.871.213,34	\$ 5.182.043.141,21	\$ 8.322.562.490,61	\$ 13.619.281.443,13
	x 1,506	x 1,54	x1,3230	x1,5160	x1,943
valor ajustado cierre	\$ 2.606.998.148,21	\$ 4.883.141.668,54	\$ 6.855.843.075,82	\$ 12.617.004.735,76	\$ 26.462.263.844,00
en todos los casos el valor ajustado al cierre es menor al valor real, lo que demuestra el incremento real de las partidas 200 y 400					

Todo no hace más que demostrar la relevancia del proceso de compras y contrataciones desde una perspectiva sistémica y conceptual, no solo porque a través del sistema de compras

⁶Fuente INDEC <https://www.indec.gob.ar>

⁷ Fuente: Argentina (2004-2023): Un régimen inflacionario crónico de empobrecimiento y mayor asistencia social. Observatorio de la Deuda Social Argentina de la Universidad Católica Argentina (UCA). <https://wadmin.uca.edu.ar/public/ckeditor/Observatorio%20Deuda%20Social/Presentaciones/2024/Observatorio-Pobreza-Informe-serie-historica-2004-2023.pdf>

⁸ Indigentes: población cuyos ingresos no cubren el valor de una canasta básica alimentaria de consumo habitual (CBA-INDEC). Pobres no indigentes: población cuyos ingresos cubren la CBA pero no les alcanza para cubrir otros gastos corrientes básicos en vivienda, salud, educación, vestimenta, entre otras necesidades (CBT-INDEC).

públicas se provee al Estado de todos los insumos, bienes y servicios necesarios para el funcionamiento de la administración pública, sino también para la cobertura de las necesidades esenciales de los sectores más vulnerados de la sociedad que deben ser atendidas a través del sistema y que las razones presupuestarias, de escasez de recursos y de recortes del gasto público no eximen al Estado de velar y garantizar la cobertura de los derechos fundamentales (económicos, sociales y culturales) de todo ser humano.

El sistema de compras, junto con el sistema de administración de bienes, constituye uno de los denominados “sistemas de apoyo” del sistema integrado de información financiera, cuyos principales componentes son los sistemas de presupuesto, tesorería, crédito público y contabilidad e involucra el proceso que comienza con la programación anual de las necesidades de bienes, obras y servicios (Plan Anual de Compras y Contrataciones), su contratación a través de alguno de los procedimientos de selección/ tipificación previstos en la normativa, su alta patrimonial (en el caso de bienes inventariables), su almacenamiento (si correspondiese) y la distribución de los bienes muebles y/o de consumo.

En la práctica, actúa como sistema de apoyo del “sistema presupuestario” al servir toda la información obtenida a través de la formulación del Plan Anual de Compras y Contrataciones, como insumo para la formulación del presupuesto y para la programación de su ejecución.

Capítulo II.

Gobierno Abierto- El nuevo paradigma en la Administración Pública Nacional.

En el ámbito nacional, los avances sobre el gobierno electrónico/ digital⁹ y la transparencia se han vuelto temas recurrentes en las agendas de los responsables/funcionarios políticos en los últimos años y resulta estratégico no solo por el impacto que tiene en los Organismos Internacionales, de los cuales la Argentina forma parte, convirtiendo su abordaje en una política pública orientada al desarrollo, sino también para la promoción de un gasto público

⁹ El gobierno electrónico o digital hace referencia a los procesos de digitalización (tramites online, expedientes electrónicos, etc) y a la incorporación de tecnologías digitales en las administraciones públicas para brindar bienes y servicios por múltiples canales de atención y comunicación.

eficiente y eficaz, y para garantizar a los ciudadanos en general una adecuada provisión de bienes y prestación de servicios, como salud, educación, seguridad, entre muchos otros.

Muchas administraciones públicas, tanto de Argentina como de otros países, han sido acusadas de ineficientes y de abuso burocrático. En ese orden, la Argentina ha experimentado varios intentos de reforma administrativa o modernización del Estado con el fin de mejorar la capacidad de gobernar eficaz y eficientemente. Desde esa perspectiva, la eficiencia fue entendida como *austeridad* y los cambios introducidos se basaron fundamentalmente en la reducción del gasto público a través del achicamiento de los organigramas estatales, reducción de personal (mediante disponibilidades, jubilaciones anticipadas y retiros voluntarios), y el renunciamiento de funciones por parte del Estado Nacional (mediante privatizaciones, desregulaciones, descentralización de la salud y educación a las provincias), sin contemplar una visión integral que incluyera entre sus objetivos el reordenamiento y la optimización del funcionamiento de la administración pública¹⁰.

En la actualidad, con el surgimiento y aparición de nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TIC), la necesidad de modernizar el Estado y optimizar sus capacidades para afrontar los retos que las sociedades modernas reclaman, cobro un nuevo sentido, y comenzó a gestarse un cambio de paradigma: *el gobierno abierto*, basado en los principios de transparencia, participación y colaboración, y que transformo la relación entre los ciudadanos, el sector privado y el Estado¹¹.

La transparencia.

La publicación de información fiscal y de gobierno de forma completa, confiable, comparable y con determinada regularidad, facilita y hace más efectivo el control ciudadano sobre los

¹⁰ Un Gobierno Inteligente: El cambio de la Administración Pública de la Nación Argentina.2016-2019. Pablo Clusellas, Eduardo Martelli y María José Martelo.

¹¹ La noción de gobierno abierto estuvo vinculada con la de gobierno electrónico y si bien en ocasiones se usaron como sinónimos, el gobierno electrónico hace referencia a la informatización y al uso de la TIC en los procesos de la administración pública. El gobierno abierto es el nuevo paradigma.

actos de gobierno, reduce la discrecionalidad/ corrupción de los funcionarios públicos¹², y las políticas públicas y sus prioridades suelen responder de forma más satisfactoria a las demandas sociales.

La Ley Federal de Responsabilidad Fiscal (LRF-Ley N° 25.917), fue un importante punto de partida para establecer y evaluar reglas generales de comportamiento fiscal y dotar de una mayor transparencia a la gestión pública, obligando a las provincias suscriptas, entre ellas Río Negro, a presentar indicadores idénticos para de esta forma analizar el comportamiento de los gobiernos, su gestión y permitir comparaciones entre ellas.

La Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera Pública (ASAP), realiza semestralmente un monitoreo de la información fiscal y presupuestarias publicada por todas las provincias adheridas a la LRF. La interpretación de los datos recabados se realiza en 5 grupos / conjuntos de provincias, según el grado cumplimiento de presentación de la información requerida en la LRF en los plazos establecidos, en: estricto cumplimiento, alto cumplimiento, intermedio cumplimiento, bajo cumplimiento y nulo cumplimiento. Las conclusiones del Informe al 30 de septiembre de 2023, demuestran un deterioro significativo del panorama general, tanto en comparación con la situación del semestre anterior, marzo de 2023, como respecto a la vigente en el mismo semestre del año anterior y ubica a Río Negro como una de las provincias con el retroceso más significativo, grupo IV, bajo cumplimiento.¹³

La transformación de las compras y contrataciones en la Administración Pública Nacional.

El Estado Nacional ha diseñado y puesto en funcionamiento desarrollos digitales que no solo eficientizaron y aligeraron las gestiones y los tiempos para la resolución de los procesos de compras y contrataciones, sino que transparentaron las operaciones entre la administración

¹² <https://www.rionegro.com.ar/politica/marcha-atras-con-una-millonaria-contratacion-de-un-vuelo-privado-para-weretilneck-3448972/>

¹³ Información fiscal de provincias: cumplimiento de la Ley de Responsabilidad Fiscal, situación al 30 de septiembre de 2023 publicado por ASAP. <https://asap.org.ar/informes-detalle/cumplimiento-provincias/7>

pública nacional (APN) y el sector privado, y dotaron a los ciudadanos y a las organizaciones en general de herramientas para controlar dichos procesos, reduciendo la existencia de irregularidades, discrecionalidad y corrupción en general.

No obstante lo citado precedentemente en relación a la LRF, en lo que respecta dotar de una mayor transparencia a la gestión pública, la implementación del sistema electrónico de contrataciones públicas es concordante con la normativa de acceso de la información, reconocida en el artículo 42° de la Constitución Nacional y en la Ley de Acceso de la Información Pública (Ley N° 27275), que faculta a cualquier ciudadano a solicitar información pública de cualquier proceso administrativo gestión de gobierno y a recibir respuesta en un lapso de tiempo razonable.

En ese contexto normativo, se dictó el Reglamento del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional aprobado como Anexo al Decreto 1030/2016, que regula las contrataciones públicas electrónicas. Allí se dispone que *“las contrataciones públicas electrónicas se realizarán mediante medios tecnológicos que garanticen neutralidad, seguridad, confidencialidad e identidad de los usuarios, basándose en estándares públicos e interoperables que permitan el respaldo de la información y el registro de operaciones, permitiendo operar e integrar a otros sistemas de información”*.

Siendo la Oficina Nacional de Contrataciones (ONC) el órgano rector de sistema, dependiente de la Jefatura de Gabinete de Ministros, es quien habilitó los medios para efectuar en forma electrónica los procedimientos prescriptos en dicho reglamento y dicta los manuales de procedimiento.

De esta manera, mediante la Disposición 65/2016 se implementó el Sistema Electrónico de Contrataciones de la APN, denominado COMPR.AR, como medio para efectuar en forma electrónica todos los procedimientos contemplados en el reglamento del Régimen de Contrataciones.

Desde el lanzamiento de la plataforma COMPR.AR, la APN trabaja sostenidamente en el fortalecimiento del sistema en pos de su continua y sostenida modernización. El desarrollo digital no solo abarco la plataforma COMPR.AR, sino también CONTRAT.AR, Bienes Patrimoniales, Almacenes y SUBAST.AR, ya que la problemática va más allá de comprar y contratar, sino que también deben registrarse los bienes y servicios comprados o contratados, sean durables o de consumo y, en muchos casos, debe llevarse a cabo la subasta de bienes de los que la APN desea desprenderse.

Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible. Los compromisos asumidos por el Estado Nacional.

La Asamblea General de la ONU, adoptó la *Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, un plan de acción a favor de las personas, el planeta y la prosperidad¹⁴. Entre los temas y conceptos generales que se abordaron, propusieron y consensuaron, se plantearon 17 objetivos de desarrollo sostenible (ODS) de carácter integrado e indivisible, que abarcan aspectos económicos, sociales y ambientales, todos inseparables del desarrollo sostenible¹⁵:

¹⁴ <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/>

¹⁵ <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/sustainable-development-goals/>



Producido en colaboración con TROLLBÄCK & COMPANY | TheGlobalGoals@trollback.com | +1.212.529.1010
Para cualquier duda sobre la utilización, por favor comuníquese con: dpicampaign@un.org

ODS 1- Fin de la pobreza: Este objetivo no se circunscribirse únicamente a la falta de ingresos y recursos, entre sus manifestaciones se incluyen el hambre y la malnutrición, el acceso a la educación y a otros servicios básicos. El crecimiento económico debe y deberá ser inclusivo, a través de la creación de empleos sostenibles, promoviendo la igualdad y la implementación de medidas de protección social de las personas pobres y vulnerables.

ODS 2- Hambre cero: Lograr la seguridad alimentaria, mejorando la nutrición y promoviendo el desarrollo de la agricultura sostenible a través de la aplicación de prácticas agrícolas resilientes que aumenten la productividad y la producción, contribuyan al mantenimiento de los ecosistemas y fortalezcan la capacidad de adaptación al cambio climático.

ODS 3- Salud y bienestar: Es fundamental garantizar una vida saludable y promover el bienestar para todos a cualquier edad. Se han obtenido grandes avances y progresos en relación al aumento de la esperanza de vida y la reducción de algunas de las causas de muerte

más comunes relacionadas con la mortalidad infantil y materna, sin embargo se necesitan muchas más iniciativas para erradicar por completo una amplia gama de enfermedades como el SIDA, la tuberculosis, la malaria, las enfermedades tropicales desatendidas (chagas; dengue y chikungunya), combatir la hepatitis, las enfermedades transmitidas por el agua (cólera) y por el uso de productos químicos peligrosos, por la polución, la contaminación del aire, y el suelo, y otras enfermedades de transmisión sexual.

Para garantizar la salud y el bienestar de las personas se debe fortalecer la prevención y los tratamientos de abuso de sustancias adictivas (estupefacientes y alcohol), promoviendo la salud mental.

ODS 4- Educación de calidad: Es la base para mejorar la vida de las personas y el desarrollo sostenible. Incrementar las tasas de alfabetización y escolarización, mejorando el acceso a la educación en todos los niveles, eliminando las disparidades de género, por discapacidad y asegurar el acceso igualitario a todos los niveles de la enseñanza y la formación profesional para las personas, incluidas las personas con discapacidad, los pueblos indígenas y los niños en situaciones de vulnerabilidad. Asegurar que todas las personas adquieran los conocimientos teóricos y prácticos necesarios para promover el desarrollo sostenible, mediante la educación y a través de estilos de vida sostenibles.

ODS 5- Igualdad de género: La igualdad entre los géneros no es solo un derecho humano fundamental, sino la base necesaria para conseguir un mundo pacífico, próspero y sostenible. Eliminar todas las formas de violencia y discriminación contra todas las mujeres y las niñas en el ámbito público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación, también incluye todas las practicas nocivas, como el matrimonio infantil, precoz y forzado y la mutilación femenina.

ODS 6- Agua limpia y saneamiento: El agua limpia, segura y accesible para todos es parte esencial del mundo en que queremos vivir. La escasez de recursos hídricos, la mala calidad

del agua y el saneamiento inadecuado influyen negativamente en la seguridad alimentaria y la salud. Es importante reducir la contaminación eliminando los vertimientos y minimizando la emisión de productos químicos, reduciendo el porcentaje de aguas residuales sin tratar y aumentando el reciclado y la reutilización sin riesgos.

Proteger, preservar y restablecer los ecosistemas relacionados con el agua, incluidos los bosques, las montañas, los humedales, los ríos, los acuíferos, los lagos y eficientizar todo uso de los recursos hídricos en todos los sectores, es el resultado de una población con educación de calidad orientada al desarrollo sostenible.

ODS 7- Energía asequible y no contaminante: La energía sostenible es una oportunidad que transforma vidas, economías y el medio ambiente. El acceso a servicios energéticos limpios, fiables y modernos para todos es esencial para la vida en general, la generación de empleos, el cambio climático, la producción de alimentos, la seguridad y el aumento de ingresos.

ODS 8- Trabajo decente y crecimiento económico: Para conseguir el desarrollo económico sostenible, los Estados deben promover políticas orientadas al desarrollo productivo y económico que apoyen: las actividades desvinculadas de la degradación del medio ambiente, la creación de puestos de trabajo decentes, el emprendimiento, la creatividad y la innovación, fomentar la formalización y el crecimiento de las microempresas y pymes, incluso mediante el acceso a servicios financieros. Lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad. Erradicar el trabajo forzoso y cualesquiera de las formas contemporáneas de esclavitud, trata de personas y el trabajo infantil.

ODS 9- Industria, innovación e infraestructura: Las inversiones en infraestructura (transporte, riego, energía y tecnología de la información y las comunicaciones) son fundamentales para lograr el desarrollo sostenible y el bienestar humano.

El ritmo de crecimiento y urbanización también está generando la necesidad de contar con nuevas inversiones en infraestructuras sostenibles e incluso reconvertir / modernizar las existentes, promoviendo la adopción de tecnologías y procesos industriales limpios y ambientalmente racionales, para permitir a las ciudades ser más resistentes al cambio climático e impulsar el crecimiento económico y la estabilidad social.

A través de obras de infraestructura sostenible reducir el número de muertes causadas por los desastres, incluidos los relacionados con el agua, y las personas afectadas por ellos y redoblando los esfuerzos para proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural del mundo.

ODS 10- Reducción de las desigualdades: Siguen existiendo desigualdades y grandes disparidades en el acceso de las personas, por su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición, a los servicios sanitarios y educativos, y a otros bienes productivos. Se deben garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad de resultados, incluso eliminando las leyes, políticas y prácticas discriminatorias y promoviendo legislaciones, políticas y medidas adecuadas a ese respecto.

ODS 11- Ciudades y comunidades sostenibles: En el futuro las ciudades deberán aprovechar mejor los recursos, reducir el impacto negativo per cápita de la contaminación del aire, agua y la gestión de desechos y la pobreza. Las ciudades deben seguir creciendo, garantizando el acceso a servicios básicos, energía, vivienda, transporte, seguridad vial y más facilidades para todos, prestando atención a las necesidades de las personas en situación de vulnerabilidad, las mujeres, los niños, las personas con discapacidad y las personas de edad.

ODS 12- Producción y consumo responsables: El desarrollo sostenible es capaz de satisfacer las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones

Así, las políticas públicas destinadas a promover el desarrollo sostenible contribuyen a garantizar procesos de crecimiento con mejores niveles y/o calidad de vida para las generaciones actuales y futuras. En ese proceso participan diversos actores como las empresas, consumidores, encargados de la formulación de políticas, investigadores, científicos, minoristas, medios de comunicación y organismos de cooperación para el desarrollo.

Algunas de sus metas son:

- I. Lograr la gestión sostenible y el uso eficiente de los recursos naturales.
- II. Reducir el desperdicio de alimentos mundial en la venta a nivel de los consumidores y reducir las pérdidas de alimentos en las cadenas de producción y suministro, incluidas las pérdidas posteriores a la cosecha.
- III. Lograr la gestión ecológicamente racional de los productos químicos y de todos los desechos a lo largo de su ciclo de vida y reducir significativamente su liberación a la atmósfera, el agua y el suelo a fin de minimizar sus efectos adversos en la salud humana y el medio ambiente.
- IV. Reducir considerablemente la generación de desechos mediante actividades de prevención, reducción, reciclado y reutilización.
- V. Alentar a las empresas a que adopten prácticas y procesos productivos sostenibles.
- VI. *Promover prácticas de adquisición pública que sean sostenibles, de conformidad con las políticas y prioridades nacionales.*
- VII. Asegurar que las personas de todo el mundo tengan la información, educación y los conocimientos pertinentes para el desarrollo sostenible y los estilos de vida en armonía con la naturaleza.

ODS 13- Acción del clima: Vivimos en nuestra propia piel las consecuencias del cambio climático, estos incluyen cambios en los patrones climáticos, el aumento del nivel del mar y los fenómenos meteorológicos más extremos.

Las emisiones de gases de efecto invernadero causadas por las actividades humanas hacen que esta amenaza aumente y las personas más pobres y vulnerables serán los más perjudicados.

El Estado debe incorporar medidas relativas al cambio climático en las políticas, estrategias y planes nacionales, y mejorar la educación y a través de la misma, la sensibilización y la capacidad humana e institucional respecto de la mitigación del cambio climático, la adaptación a él, la reducción de sus efectos y la alerta temprana.

ODS 14- Vida submarina: Históricamente, los océanos y los mares han sido cauces vitales del comercio y el transporte. Las precipitaciones, el agua potable, el clima, el tiempo, las costas, gran parte de nuestros alimentos e incluso el oxígeno del aire que respiramos provienen del mar y son regulados por este. La gestión prudente de este recurso esencial es una característica clave del futuro sostenible.

Los Estados del mundo deben: -Prevenir y reducir significativamente la contaminación marina de todo tipo y minimizar y abordar los efectos de la acidificación de los océanos, protegiendo sosteniblemente los ecosistemas marinos y costeros para evitar efectos adversos importantes, y adoptar medidas para restaurarlos a fin de restablecer la salud y la productividad de los océanos. -Reglamentar eficazmente la explotación pesquera y poner fin a la pesca excesiva, ilegal, no declarada y no reglamentada y las prácticas pesqueras destructivas, y aplicar planes de gestión con fundamento científico a fin de restablecer las poblaciones de peces en el plazo más breve posible. -Prohibir y eliminar las subvenciones a la pesca que contribuyen no solo a la pesca excesiva, sino también al agotamiento generalizado de las poblaciones de peces.

ODS 15- Vida de ecosistemas terrestres: Los bosques, además de proporcionar seguridad alimentaria, oxígeno, agua y refugio, son fundamentales para combatir el cambio climático, ya que protegen la diversidad biológica y las viviendas de la población indígena.

La deforestación y la desertificación provocadas por las actividades humanas y el cambio climático suponen grandes retos para el desarrollo sostenible y han afectado a las vidas y los medios de vida de millones de personas en la lucha contra la pobreza. Algunas de las metas sobre este objetivo son:

- Asegurar la conservación, el restablecimiento y el uso sostenible de los ecosistemas terrestres y los ecosistemas interiores de agua dulce y sus servicios, los bosques, los humedales, las montañas y las zonas áridas.

- Poner en práctica la gestión sostenible de todos los tipos de ecosistemas. Detener la deforestación de los bosques, recuperar los suelos degradados por la desertificación, la sequía y las inundaciones y aumentar considerablemente la forestación y la reforestación a nivel mundial. Luchar contra la desertificación.

- Asegurar la conservación de los ecosistemas montañosos, incluida su diversidad biológica, a fin de mejorar su capacidad de proporcionar beneficios esenciales para el desarrollo sostenible.

- Adoptar medidas urgentes y significativas para reducir la degradación de los hábitats naturales, detener la pérdida de biodiversidad, proteger las especies amenazadas y evitar su extinción, poniendo fin a la caza furtiva y el tráfico de especies protegidas de flora y fauna y abordar tanto la demanda como la oferta de productos ilegales de flora y fauna silvestres.

- Adoptar medidas para prevenir la introducción de especies exóticas invasoras y reducir significativamente sus efectos en los ecosistemas terrestres y acuáticos y controlar o erradicar las mismas¹⁶.

ODS 16- Paz, justicia e instituciones sólidas: El acceso a la justicia para todos y la construcción de instituciones responsables y eficaces a todos los niveles de la comunidad son

¹⁶<https://www.rionegro.com.ar/el-impacto-de-las-carpas-que-se-multiplican-en-el-rio-negro-1989046/>

condiciones indispensables para la promoción de sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible.

Los Estados deben reducir y poner fin a todas las formas de violencia, maltrato, explotación, trata y tortura sobre las personas y las correspondientes tasas de mortalidad que de ellas se desprenden en todo el mundo, promover el estado de derecho y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos, creando instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas de sus actividades y resultados.

ODS 17- Alianzas para lograr los objetivos: Para que una agenda de desarrollo sostenible sea eficaz se necesitan alianzas entre los gobiernos, el sector privado y la sociedad civil. Estas alianzas inclusivas se construyen sobre la base de principios y valores, una visión compartida y objetivos comunes que otorgan prioridad a las personas y al planeta, y son necesarias a nivel mundial, regional, nacional y local.

El sector público deberá establecer una orientación clara con respecto a la inversión en energía sostenible, la infraestructura y el transporte, así como en las tecnologías de la información y las comunicaciones, la educación y la implementación de sistemas de adquisición pública que sean sostenibles.

La Argentina, junto a los Estados Miembros de la Organización de las Naciones Unidas, adhirió en diciembre de 2015 y asumió el compromiso de generar programas y políticas transversales, concretas para alcanzar un desarrollo inclusivo y una sociedad más justa y equitativa.

Los 17 ODS se encuentran enunciados y brevemente descriptos en el presente trabajo y si bien están integrados e interrelacionados, por su vinculación directa con el tema elegido, profundizaré el ODS12 “Producción y Consumo Responsables”, entendiendo que el consumo sostenible propicia el uso de productos y servicios que no solo minimizan la utilización de recursos naturales, sino también la generación mínima de materiales tóxicos y residuos, e

involucran la adopción de tendencias y estilos de vida con menor impacto ambiental, demostrando aún más las necesidades de iniciar la modernización del sistema de contrataciones de compras en la provincia de Río Negro, que en el ámbito de la APN ya se vienen implementando.

Compras Públicas Sostenibles.

Las compras públicas tienen un peso significativo en la economía nacional¹⁷ y como tal son una herramienta para el desarrollo y crecimiento de las empresas, en especial las nacionales y en particular las de sectores estratégicos e innovadores.

En ese sentido, la Argentina, a través de la ONC avanzó en la incorporación de criterios de sustentabilidad como eje principal para su implementación en el proceso de compras públicas sostenibles (CPS), entendiendo que a través del mismo los organismos públicos pueden satisfacer sus necesidades de bienes, servicios, trabajo e insumos, de manera que obtengan valor por su dinero a lo largo de todo el ciclo de vida, con el objetivo de generar beneficios no solo para el organismo, sino también para la sociedad y la economía, y mismo tiempo minimizar de manera significativa los impactos negativos sobre el ambiente con las siguientes líneas estratégicas: eficiencia de recursos; reducción de la contaminación; consumo y estilo de vida sostenible; innovación y conocimiento; liderazgo del Estado; e información y concientización.

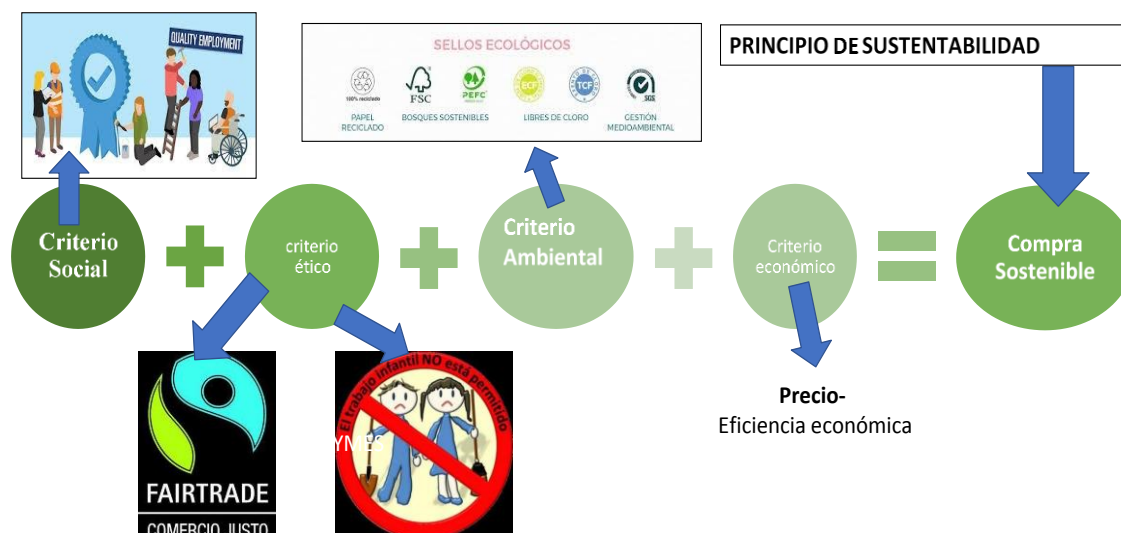
De esta manera, la etapa de adjudicación en un proceso de CPS no depende únicamente del precio más bajo u oferta económicamente más conveniente (criterio económico), sino que debemos considerar todos los costos asociados al ciclo de vida del producto (transporte, vida

¹⁷ La compra pública como herramienta para el desarrollo sostenible. Mg. Belén Aliciardi. Coordinadora del Área de Sostenibilidad- Observatorio de la Contratación Pública- Universidad Austral. Seminario Nacional de Presupuesto Público de ASAP. Resistencia. Chaco. 31/10/2022-03/12/2022.

útil, gastos de funcionamiento, mantenimiento y eliminación) y criterios de sustentabilidad, sociales, éticos y ambientales¹⁸.

En el Cuadro 3 se representa gráficamente los criterios de selección en un procedimiento de compra/ contratación pública sostenible.

Cuadro 3



Tras la aprobación del documento A/RES/69-315 en la “Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible”, la ONC inicio el desarrollo y publicación de fichas de recomendación para la contratación sostenible de diversos bienes y servicios, y del manual de compras públicas sostenibles en 2017, incorporando los avances hasta la fecha actual¹⁹.

1. Manual de Compras Públicas Sostenibles.
2. Ficha de Recomendación N°1. Recomendaciones Generales para la Contratación de Servicios de Catering con Criterios Sostenibles.
3. Ficha de Recomendación N°2. Recomendaciones Generales para la adquisición de Equipos de Climatización con Criterios Sostenibles.

¹⁸ <https://www.argentina.gob.ar/jefatura/innovacion-publica/oficina-nacional-de-contrataciones-onc/compras-publicas-sustentables>

¹⁹ <https://www.argentina.gob.ar/jefatura/innovacion-publica/oficina-nacional-de-contrataciones-onc/compras-publicas-sustentables>

4. Ficha de Recomendación N°3. Recomendaciones Generales para la adquisición de Guantes de Látex para uso sanitario con Criterios Sostenibles.
5. Ficha de Recomendación N°4. Recomendaciones Generales para la adquisición de Productos para Iluminación Interior con Criterios Sostenibles.
6. Ficha de Recomendación N°5. Recomendaciones Generales para la adquisición de Muebles de Oficina con Criterios Sostenibles.
7. Ficha de Recomendación N°6. Recomendaciones Generales para la adquisición de Papel para uso General de oficina con Criterios Sostenibles.
8. Ficha de Recomendación N°7. Recomendaciones Generales para la adquisición de Productos Plásticos con Criterios Sostenibles.
9. Ficha de Recomendación N°8. Recomendaciones Generales para la adquisición de Preservativos para uso médico y con método de barrera con Criterios Sostenibles.
10. Ficha de Recomendación N°9. Recomendaciones Generales para la adquisición de Productos de Limpieza con Criterios Sostenibles.
11. Ficha de Recomendación N°10. Recomendaciones Generales para la adquisición de Heladeras y Freezers con Criterios Sostenibles.
12. Ficha de Recomendación N°11. Recomendaciones Generales para la contratación de Servicios de Limpieza con Criterios Sostenibles.

De esta manera, en consonancia con sus facultades, la ONC estudia e identifica la demanda de bienes y servicios de los distintos organismos, detecta los más requeridos y estandarizados y, de oficio o a pedido de uno de ellos proyecta un proceso de selección de manera centralizada. Releva el mercado existente y redacta el pliego de bases y condiciones particulares, generando especificaciones técnicas que pueden incluir criterios de sustentabilidad respecto de:

1. el bien o servicio a contratar,

2. su proceso de producción y/o elaboración,
3. logística y/o distribución,
4. disposición final, etc.

Concomitantemente, la ONC ha desarrollado *Acuerdos Marco* que posibilitan una demanda a mayor escala de bienes y servicios sustentables, la cual sumado al hecho que resulta posible realizar ofertas parciales, constituye un incentivo para que una mayor cantidad de proveedores ofrezcan bienes y servicios más sustentables a precios más bajos. Por otra parte, hace posible que compradores de diferentes organismos puedan conocer que ofrece el mercado en términos más amplios y comiencen a valorar la disponibilidad de bienes y servicios sustentables.

Compra Pública Innovadora (CPI)

Las CPI consisten en un procedimiento administrativo de contratación por el cual el comprador público puede licitar la contratación de un producto o servicio: que tiene características funcionales específicas, que no existen en el mercado y que requiere desarrollar actividades de investigación, desarrollo e innovación (I+D+i).

Existen dos tipos de CPI:

- **CPI Pre comercial:** el Estado compra servicios de investigación y desarrollo (I+D), es decir, un nuevo conocimiento que permita evaluar el desarrollo de un nuevo producto o bien (prototipo) para implementar una nueva política o mejorar la calidad y la efectividad de la provisión de servicios públicos.
- **CPI Comercial:** el Estado compra productos o servicios innovadores (que no existen en el momento de la compra pero que pueden desarrollarse en un tiempo razonable) que mejoran la calidad y la efectividad de la provisión de servicios públicos.

Este tipo de contratación tiene origen en la Agencia Nacional de Promoción de la Investigación, el Desarrollo Tecnológico y la Innovación, organismo nacional dependiente de la Jefatura de Gabinete de Ministros, con el fin de promover la investigación científica, la

generación de conocimiento y la innovación productiva en la Argentina, para el mejoramiento de la matriz productiva y la calidad de vida de los ciudadanos.

En Río Negro no se encuentra implementada este tipo de contratación, siendo el procedimiento más parecido para llevar adelante este tipo de proyectos el que implementa la Ley N° 3484, régimen de iniciativa privada.

Capítulo III.

El escenario actual de la administración pública del Poder Ejecutivo de la Provincia de Río Negro.

La modernización del Estado es un proceso dinámico, continuo en el tiempo, que con acciones concretas y específicas busca mejorar el funcionamiento de las organizaciones públicas.

La adhesión de Río Negro al Compromiso Federal de Modernización, aprobado mediante Decreto N° 434/2016 del Poder Ejecutivo Nacional, demostró el interés provincial en construir una Administración Pública moderna, abierta, digitalizada, con recursos humanos capacitados y al servicio del ciudadano²⁰.

En lo atinente al Sistema de Compras y Contrataciones, esta intención fue ratificada por la provincia no solo en el Eje 1 del Anexo II del Decreto N° 19/2018, que establece un “Plan de modernización del Estado Provincial” orientado hacia el “gobierno digital y modernización administrativa”, y en particular en la actividad 3 establecida en el punto 2 de *“implementar el régimen de compras de compras electrónicas e incrementar la información disponible sobre compras del Estado, siempre teniendo como objetivo garantizar la eficiencia, la transparencia y la reducción de plazos de tramitación.”*²¹, sino también con la promulgación del Decreto N°123/19, modificatorio del Anexo II del Decreto N° 1737/98, que si bien introdujo cambios en el reglamento de compras en lo que respecta a la locación y

²⁰ La adhesión de Río Negro fue mediante Decreto Provincial N° 19/2018, publicado el 15/02/2018. Boletín Oficial N° 5644.

²¹ Idem 19. Eje 1. Punto 2. Actividad 3.

arrendamiento de inmuebles, requisitos formales para la tramitación de una contratación, mantenimiento del plazo de mantenimiento de ofertas, etc. Incorporó algunos conceptos aislados, sin posterior reglamentación, desordenados en cuanto a la técnica legislativa y dignos de ser reformulados, o al menos repensados, como los vinculados a las compras electrónicas, al desarrollo sostenible, compras consolidadas y los acuerdos marco.

La realidad nos demuestra que la baja calidad normativa de la modificación introducida con el Decreto N° 123/19, no solo crearon inconsistencias y mayor cantidad de trámites y formalismos que no agilizaron el proceso, y la correcta o incorrecta formulación de algunos trámites no terminó representando responsabilidades punibles para el funcionario interviniente, ni atenuaron la cantidad de controles concomitantes, repercutiendo nuevamente en la provisión de los bienes y servicios que el Estado busca abastecerse e impactando en las necesidades públicas, básicas y colectivas.

Si a lo enunciado en los párrafos precedentes le sumamos las restricciones presupuestarias, económicas, financieras, o bien de prioridad en la agenda de los responsables políticos de la provincia, podemos decir que todos los esfuerzos de modernización que se realizaron en el ámbito del PERN se echaron por tierra.

El atraso normativo y tecnológico del proceso de contrataciones y compras que presenta la provincia de Río Negro en el ámbito del Poder Ejecutivo Provincial -administración central, descentralizada, entes autárquicos y empresas y sociedades del Estado- no es más que una consecuencia de la falta de compromiso y seguimiento con las políticas públicas sobre desarrollo y modernización que el Estado Nacional ha venido llevado a cabo a lo largo de estos años, congruentes con la política pública internacional.

Los principales inconvenientes actuales que imposibilitan y obstaculizan la modernización del proceso de contrataciones y compras en Río Negro, están intrínsecamente asociados a:

- La desactualizada normativa de fondo vigente que no da respuestas en un contexto dinámico no solo en aspecto tecnológico que está expuesto a constantes cambios y avances, sino también en el aspecto económico, financiero, cambiario e inflacionario en el que se encuentra inmerso nuestro país, y del cual nuestra provincia no está exenta.

Ambos aspectos afectan notablemente y de forma adversa el desarrollo y aplicación del proceso en tiempo y forma, al punto de tornarlo ineficaz en el logro/cumplimiento de los objetos inherentes a cada proceso de compra y contratación.

Las demoras y retrasos en el tiempo encuentran fundamento en:

1. los excesivos controles concomitantes e intervenciones por distintos organismos y oficinas públicas: Asesorías Legales de cada Jurisdicción que intervienen en sus dictámenes no vinculantes pero obligatorios; Subsecretaria de Suministros, para la intervención de los pliegos de bases y condiciones particulares y publicaciones; Dirección de Viviendas Oficiales, solo para la tramitación de locaciones de inmuebles; Subsecretaria de Presupuesto, cuando los bienes o servicios que se pretende contratar/ adquirir abarcan más de un ejercicio económico -ejecución prolongada como contrato de locación-; Contaduría General para el control de la hacienda pública en procedimientos de contratación de mayor imputación presupuestaria; Fiscalía de Estado para el control de legalidad de los proyectos de actos administrativos y sus correspondientes definitivos de determinado tipos de contrataciones; Tribunal de Cuentas, etc.
2. la burocratización excesiva y compleja, definida por la cantidad de tareas, tramites y formalismos, inherentes al proceso, siendo pasible de un análisis integral /global que permita evaluar y definir la supresión, baja o descarte de alguna tarea, conjunto de tareas, tramite, registro u organismo²².

²² No debe entenderse que se busca la desburocratización, que implicaría la eliminación completa de una tarea o un conjunto de tareas, sino la “agilización de las tareas” que busca la reducción de los tiempos a través del uso

- La falta de incorporación y fortalecimiento de infraestructura tecnológica y redes (hardware y software) con el fin de facilitar la interacción entre el ciudadano/ proveedor/ prestador de servicios y los organismos públicos, cuestión directamente ligada a la falta de recursos financieros disponibles para su desarrollo, innovación y adquisición.
- El fracaso de la gestión de los recursos humanos, su capacitación y calidad de su formación para llevar adelante la operatoria de las plataformas.

Procedimientos de contratación incorporados con la reforma del Decreto Provincial N° 123/98. La subasta inversa electrónica.

En este tipo de subasta se invierten los roles de comprador y vendedor de una subasta ordinaria.

En la subasta ordinaria los compradores compiten por un bien o servicio, ofreciendo precios cada vez más altos. Por el contrario, en la subasta inversa electrónica, un organismo público, en su carácter de comprador, adquiere bienes o contrata servicios a través de un procedimiento de selección que se adjudica al precio más bajo u oferta económicamente más ventajosa, luego de efectuada la compulsa electrónica e interactiva de precios.

Esta modalidad de contratación *no* está reglamentada, más allá de su efímera enunciación en el inciso g) del Artículo 9° del Decreto N°1737/98 y modificatorios (ver texto consolidado).

Es de utilización opcional para la adquisición de bienes y servicios estandarizados/ normalizados, que tienen especificaciones usuales en el mercado y se gestiona a través del sistema de compras electrónico por la jurisdicción contratante.

En cuanto a la selección de los proveedores, la normativa establece que se realizará cumpliendo lo establecido para los procedimientos de licitación pública, aunque en otros reglamentos también prevé el concurso y la contratación directa.

de las herramientas informáticas o la “simplificación de las tareas” que implicaría una reingeniería del proceso y los correspondientes cambios normativos que en el Estado no solo conlleva grandes discusiones, sino que también requieren consensos difíciles de alcanzar. “Un Gobierno Inteligente: El cambio de la Administración Pública de la Nación Argentina.2016-2019”. Pablo Clusellas, Eduardo Martelli y María José Martelo.

Los pliegos de bases y condiciones particulares deberán prever necesariamente:

1-el decremento del precio o nivel mínimo de reducción que los oferentes deberán realizar cada vez que participen en cada lance, expresado como un porcentaje (%) del monto total ofertado. 2- fecha y hora de la subasta y la duración de la misma –no más de dos horas, aproximadamente-3-el monto inicial de la subasta, siendo este el mayor valor de todas las ofertas presentadas.

Los lances se realizan por la totalidad de la oferta y luego deberá el oferente ganador de la compulsa ingresar el desglose de todos y cada uno de los precios unitarios que conformaron su oferta.

Si bien este procedimiento de compra es ágil, debemos poner especial atención en el porcentaje de decremento o de nivel mínimo de reducción porque su tramitación en concordancia a la aplicación de la Ley N° 4187²³ puede representar incongruencias, especulaciones y hasta propiciar actos de colusión entre los oferentes de bienes de producción y comercialización rionegrina. Fundamentalmente en lo pertinente al orden de preferencia para adjudicar compras y contrataciones y el derecho a igualar ofertas a oferentes rionegrinos. Ya que estos con pleno conocimiento del mercado de los productos y servicios que ofrecen y del accionar o *modus operandi* de sus competidores no rionegrinos en el decremento del precio que vienen realizando en sus participaciones precedentes -lances-, podríamos afirmar que el procedimiento de subasta inversa atenta contra los principios rectores de las contrataciones: *garantizar la máxima y libre*

²³ Adjudicación. Orden de preferencia: En las contrataciones, en el caso que existan empresas oferentes radicadas en la Provincia de Río Negro, a igualdad de calidad, rige el siguiente orden de preferencia: a) Personas físicas y empresas radicadas en la Provincia de Río Negro, proveedoras de bienes y servicios de producción rionegrina, con precio ofertado igual o con una diferencia de hasta un cinco por ciento (5%), respecto de la mejor oferta. b) Personas físicas y empresas radicadas en la Provincia de Río Negro, proveedoras de bienes y servicios, con precio ofertado igual o con una diferencia de hasta un dos por ciento (2%), respecto de la mejor.

Derecho a igualar ofertas. En las contrataciones en las que resultare primera en el orden de mérito una persona física o una empresa no provincial, la persona física o empresa radicada en la Provincia de Río Negro mejor ubicada, tiene derecho a resultar adjudicataria si iguala la mejor oferta y mantiene la igualdad de calidad, en tanto la diferencia originaria no supere: a) El ocho por ciento (8%) para el caso de empresas radicadas en la provincia y proveedoras de bienes y servicios de producción rionegrina. b) El cinco por ciento (5%) para el caso de empresas radicadas en la provincia proveedoras de bienes y servicios.

conurrencia, y transparencia de los procedimientos. Este último coincidente con uno de los pilares del nuevo paradigma de gobierno abierto.

No obstante, el último párrafo del artículo 9° aborda un tema que desconecta con el asunto bajo tratamiento, que es la subasta electrónica inversa, y dice: *“Cuando la Subsecretaría de Suministros de oficio o a petición de uno o más organismos observe que dos (2) o más jurisdicciones o entidades contratantes requieran una misma prestación podrá unificar la gestión del procedimiento de selección, con el fin de obtener mejores condiciones que las que obtendría cada uno individualmente.”.* Entendemos que esta redacción no es más que la resultante del error en el armado del acto administrativo, que vinculó inexactamente el procedimiento de “subasta inversa” con el concepto de “compras consolidadas” que *no* está incorporado normativamente al reglamento vigente en la provincia como procedimiento de contratación, sino a través de las funciones y responsabilidades asignadas indirectamente a la Subsecretaría de Suministros por el Reglamento de Contrataciones (Decreto Provincial N°1737/98 y sus modificatorios).

A parte tenemos que tener en cuenta que los procedimientos de contrataciones (tradicionales o electrónicos, entre los que se encuentra la subasta inversa), son gestionados por las oficinas de compras de las distintas jurisdicciones del PERN, mientras que las compras consolidadas son adquisiciones de productos o servicios que se gestionan mediante los mismos procedimientos de compras, tradicionales o electrónicos, por la Subsecretaria de Suministros cuando observe que dos (2) o más jurisdicciones requieran un mismo bien o servicio, pudiendo unificar la gestión del procedimiento de selección con el fin de obtener mejores condiciones de calidad, precio y entrega, que las que obtendría cada jurisdicción individualmente.

Funciones y responsabilidades asignadas a la Subsecretaria de Suministros asignadas a través del Reglamento de Compras y Contrataciones:

1. Requerir información relativa al Plan Anual de compras de conformidad con la respectiva Ley Anual de Presupuesto a las distintas Oficinas de Compras Jurisdiccionales.
2. *Por cuestiones de oportunidad, mérito y conveniencia, centralizar la adquisición de los bienes de uso común en las distintas jurisdicciones y unificar los procedimientos.*²⁴
3. Confeccionar Acuerdo Marcos, de oficio o a petición de uno o más organismos, seleccionar proveedores para procurar el suministro directo de bienes o servicios a las jurisdicciones o entidades contratantes. Existiendo un Acuerdo Marco vigente las jurisdicciones deberán contratar a través del mismo.
4. *De oficio o a petición de uno o más organismos, observe que dos (2) o más jurisdicciones o entidades contratantes requieran una misma prestación podrá unificar la gestión del procedimiento de selección, con el fin de obtener mejores condiciones que las que obtendría cada uno individualmente*²⁵.
5. En los remates públicos, confeccionará la lista de martilleros matriculados en la Provincia, que se determinarán por sorteo.
6. Establecerá la regulación integral de las contrataciones públicas electrónicas, en particular el régimen de publicidad y difusión, lo referente al proceso electrónico de gestión de las contrataciones, los procedimientos de pago por medios electrónicos, las notificaciones por vía electrónica, la automatización de los procedimientos, la digitalización de la documentación y el expediente digital.
7. Una vez implementado el sistema de contrataciones electrónicas en la jurisdicción correspondiente, será la encargada de autorizar las excepciones a la tramitación de los procedimientos de selección en forma electrónica.

²⁴ Último párrafo del artículo 5° del Reglamento de Compras y Contrataciones aprobado mediante Anexo II del Decreto N°1737/98.

²⁵ Último párrafo del artículo 9° del Reglamento de Compras y Contrataciones aprobado mediante Anexo II del Decreto N°1737/98.

8. Dictará el respectivo manual de procedimientos, a efectos de regular el registro y los sistemas de autenticación que permitan verificar la identidad de los usuarios en los medios tecnológicos que se utilicen para realizar las contrataciones públicas electrónicas.
9. Aprobar el Pliego Único de Bases y Condiciones Generales que será de utilización obligatoria por parte de las jurisdicciones y entidades contratantes, pudiendo aprobar un pliego estándar. Podrá exceptuar a las jurisdicciones de esta prescripción, previa solicitud fundada. Los pliegos de bases y condiciones particulares serán elaborados para cada procedimiento de selección por las respectivas unidades operativas de contrataciones de las jurisdicciones y entidades contratantes, sobre la base de los pedidos efectuados por las unidades requirentes. No obstante, la Subsecretaría de Suministros podrá elaborar modelos de pliegos de bases y condiciones particulares para determinados objetos contractuales específicos, los que serán de utilización obligatoria para las jurisdicciones y entidades contratantes que la Subsecretaría de Suministros determine. Asimismo, podrá incluir en dichos modelos cláusulas con determinados criterios de sustentabilidad específicos, o exigir que en los pliegos de bases y condiciones particulares que los organismos contratantes aprueben, se incluyan cláusulas con determinados criterios de sustentabilidad específicos.
10. Integrar las Comisiones de Preadjudicaciones que evaluarán las ofertas.
11. Comunicar y difundir el dictamen de la Comisión de Preadjudicaciones en un lugar visible de su oficina pública.
12. Establecer el mecanismo de constitución de garantías para el caso de contrataciones electrónicas.

Portal de Compras Públicas Rionegrinas.

El portal de compras COMPR.AR²⁶ se encuentra creado, y será una herramienta de apoyo en la gestión de Compras y Contrataciones que llevarán adelante las distintas jurisdicciones gubernamentales, permitiendo la participación de los compradores, proveedores y la comunidad.

Actualmente la única instancia de operabilidad del portal de compras de Río Negro es la pre inscripción de proveedores que se encuentra parcialmente habilitada y mediante la cual un posible, futuro proveedor cree inscribirse en un registro de proveedores completando y remitiendo un formulario de preinscripción on line, que no es procesado por el sistema sino hasta que el individuo se contacta por otro medio, telefónico, e mail o de manera presencial con la Subsecretaria de Suministros para la entrega de documentación personal, societaria y fiscal, para recién así iniciar el trámite para su inscripción.

Imprevisión del Decreto N° 123/19. La instancia de admisibilidad de ofertas y la interoperabilidad de los sistemas estatales.

Como ya dijimos a lo largo de este trabajo final, la modernización administrativa busca alcanzar una administración pública al servicio del ciudadano en un marco de eficiencia, eficacia y calidad en la prestación de sus servicios. El ordenamiento jurídico o marco normativo no puede ser indiferente a los cambios, inexorablemente debe acompañarlo, siendo uno de los principales desafíos para la modernización establecer normativas y regulaciones aptas para la implementación y desarrollo de los nuevos sistemas informáticos.

En este sentido la interoperabilidad de los sistemas²⁷ estatales es clave para lograr la modernización efectiva de la gestión administrativa, al permitir el intercambio directo entre organismos públicos de datos e información que los ciudadanos y todo el sector privado

²⁶ No confundir con el COMPR.AR Argentina. <https://comprar.gob.ar/>. El sitio web del portal de compras de Río Negro, también llamado COMPR.AR es <https://comprar.rionegro.gov.ar/Default.aspx>

²⁷ En el ámbito nacional el Decreto N° 1273/16 dispuso que las entidades y jurisdicciones de la APN deben intercambiar la información pública que produzcan, obtengan, obre en su poder o se encuentre bajo su control con cualquier otro organismo público que así se lo solicite.

proveen al Estado. De esta manera se reducen los tramites excesivos y se evita la carga tanto del particular, como de la Administración de volver a generarlos.²⁸ Resumidamente la interoperabilidad de los sistemas estatales mediante su interconexión, promueve la simplificación de los procesos.

En el contexto actual de Decreto N°123/19, en que parte del proceso queda la instancia de la admisibilidad formal de las ofertas presentadas?

Tal como se plantea actualmente la instancia de admisibilidad formal de ofertas, ¿Cuál es el fin de agilizar los procesos a través de la implementación de un sistema de compras electrónico, si luego la oferta es rechazada?

Para la implementación del sistema de compras electrónico, y su correcto funcionamiento en consonancia con la normativa u ordenamiento jurídico, será necesario tener implementados otros sistemas electrónicos como *el registro de proveedores*- en la APN denominado *sistema de información de proveedores* -SI.PRO- para que este sea quien realice y determine la etapa de admisibilidad formal de las ofertas que pretenden participar del proceso, y una vez superada esta instancia, continuar con la etapa de presentación de ofertas o puja de ofertas para los sistemas de compras interactivos como la subasta electrónica inversa.

Este diseño traería no solo ventajas en la reducción de plazos tramitación ²⁹, sino también la reducción de la carga documental que se le requiere al proveedor, ya que la misma debió ser

²⁸ En 2012 la Organización para el Comercio y el Desarrollo Económico (OCDE) recomendó a los países miembros integrar el Análisis de Impacto Regulatorio (ANR) a las primeras etapas del proceso de políticas públicas con el fin de revisar y analizar la carga documental que se le exige al ciudadano al momento de realizar trámites ante la administración para modificar regímenes que hayan quedado desfasados con exigencias inútiles y anacrónicas y sus efectos potenciales en la economía, medio ambiente y sociedad. No hay un único modelo para implementar el ANR. En consonancia en el ámbito nacional se promulgó el Decreto N° 891/17 que aprobó las buenas practica en materia de simplificación aplicables para el funcionamiento del sector público nacional, el dictado de la normativa y sus regulaciones.

²⁹ Art. 53° del Anexo II. Decreto 1737/98 “...A partir de las veinticuatro (24) horas de finalizado el Acto de apertura de ofertas la autoridad competente para contratar, a través de su servicio de asesoramiento jurídico permanente, sustentará la instancia de la admisibilidad formal de las ofertas presentadas de acuerdo a los principios y procedimiento establecidos en el Artículo 54°, del presente Reglamento. A tal efecto, emitirá el pertinente Dictamen Jurídico, consignando las ofertas que formalmente resulten admisibles e inadmisibles. Dentro de las cuarenta y ocho (48) horas de emitido el dictamen se convocará a la Comisión de Preadjudicaciones...”

presentada y actualizada al momento de su inscripción o reinscripción en el registro, respectivamente.

El contexto económico inflacionario y la oportunidad de las compras públicas electrónicas interactivas.

La subasta inversa electrónica es de los llamados procedimientos de contrataciones dinámicos por ser más expeditos y ligeros.

En el caso específico de la provincia de Río Negro una vez definido el marco normativo en el que las contrataciones se desarrollarán; subsanada la aplicación del procedimiento de subasta inversa a otros tipos de contrataciones, sin circunscribirlo a la licitación pública; implementado el portal de compras; superada la etapa procesal de la admisibilidad formal de la oferta en los procesos de contrataciones electrónicos y la interoperabilidad de los sistemas para la incorporación de los catálogos electrónicos de bienes y servicios, la subasta inversa electrónica resulta un procedimiento muy atractivo por su rapidez para tramitar la adquisición de insumos, productos y servicios en contexto de alta inflación, y también cuando las características de las necesidades que deban cubrirse lo demanden.

Los bienes y servicios normalizados son aquellos cuyas características o especificaciones técnicas han sido estandarizados u homologados por la administración pública y en consecuencia dichas características o especificaciones son homogéneas y comparables en igualdad de condiciones.

SEGUNDA PARTE

Conclusiones.

El cambio de paradigma en materia presupuestaria.

La puesta en marcha del proceso de modernización en Río Negro es ineludible. Antes o después, tarde o muy tarde va a llegar. El problema es a que costo sostenemos el sistema

actual? Sin descartables, reactivos ni medicamentos en los hospitales públicos rionegrinos; con los centros de atención integral para niños y adolescentes (caina) en malas condiciones edilicias, humedad, sin mobiliario de uso cotidiano (por no decir que prácticamente los NNyA³⁰ alojados en los centros juegan al baile de la silla); sin planes de viviendas genuinos, destinados a cubrir el déficit habitacional provincial, a través del sistema de demanda libre (actualmente solo se gestionan mejoramientos habitacionales y el “acceso a la vivienda” a través de entidades intermedias (municipios, asociaciones civiles y sindicales, cooperativas) que no evalúan a los adjudicatarios a través de informes socio ambientales y económicos, sino que tendrá su casa quien pueda pagar su terreno a la entidad intermedia, incluso sin evaluarse la situación dominial individual de cada adjudicatario y su grupo familiar directo con el fin de verificar la inexistencia de titularidad de otros inmuebles en la provincia, dando lugar a la formación de un negocio inmobiliario, en vez de una política pública habitacional.³¹

Esta situación se agravada por una matriz social cada vez más desigual, la ruptura del entramado social y el corrimiento de las clases sociales (los expulsados de la clase media que cayeron en la pobreza y la indigencia) por la sucesivas crisis económico sociales.

Desde el Preámbulo de nuestra Constitución Nacional, que expresa las motivaciones y valores que se tuvieron en cuenta al dictarla, se prevé asegurar la libertad, afianzar la justicia y promover el bienestar general, lo que hoy en día y en este contexto socio económico exige no solo una mayor presencia del Estado, sino la presencia de un Estado inteligente, democrático y abierto³². Con la reforma constitucional de 1994, se visualiza mejor el carácter expansivo de los derechos fundamentales a través del otorgamiento de rango constitucional a un conjunto importante de tratados internacionales de derechos humanos, y a las interpretaciones que de

³⁰ Niños, Niñas y Adolescentes.

³¹ <https://ippv.rionegro.gov.ar/?contID=12153>

<https://www.adnrionegro.com.ar/2014/10/listado-de-compradores-del-fondo-social-de-gatica/>

³² Eduardo Raúl Olivero (2012) Los Derechos fundamentales y el presupuesto estatal: la injerencia del “contenido mínimo exigible”

ellos hacen los organismos internacionales encargados de aplicarlos, e implica la inmersión del derecho interno en el sistema internacional³³.

Los derechos fundamentales³⁴ son un fin y un sentido para toda la actividad financiera pública, la hacienda pública o las finanzas públicas y los instrumentos financieros públicos, como el tributo y el presupuesto, les otorgan efectividad a las instituciones constitucionales. Entonces, no podemos pensar la Ley de Presupuesto sin su vinculación / relación con los derechos fundamentales. El derecho presupuestario es un derecho constitucional presupuestario desde la perspectiva de los derechos fundamentales³⁵.

Desde ya, esta relación también es de carácter problemática a raíz de las carencias presupuestarias que, aunque deben ser tenidas en cuenta, no pueden soslayar, ni justificar regresiones y/o transgresiones constitucionales o al Estado de Derecho.

El paradigma constitucionalista superador³⁶ adquiere mayor sentido si observamos la Declaración de Quito en el punto 27, sobre la aplicación de los tratados de derechos económicos, sociales y culturales (DESC): *“Los derechos económicos, sociales y culturales fijan límites a la discrecionalidad estatal en la decisión de sus políticas públicas. La asunción de obligaciones en este campo establece un catálogo de prioridades que el Estado se ha comprometido a asumir, debiendo dedicar prioritariamente sus recursos a cumplir estas obligaciones. Así, la obligación de destinar “hasta el máximo de los recursos de que*

³³ Horacio G. CORTI (2011) ¿Vivimos un cambio de paradigma en materia presupuestaria? XXXVI Jornadas Nacionales de Derecho Administrativo. Revista Argentina del Régimen de la Administración Pública N° 396 y Artículo 75 inc 22 de la Constitución Nacional Argentina.

³⁴ Los Derechos Humanos son Derechos fundamentales de toda persona sin distinción de sexo, etnia, edad, religión, partido político o condición social, cultural o económica, para garantizar la dignidad, la libertad y la igualdad humana. Hay tres tipos diferentes: *Derechos de Primera Generación*: Derechos civiles y políticos; *Derechos de Segunda Generación*: Derechos económicos, sociales y culturales (DESC) y *Derechos de Tercera Generación*: Derechos colectivos o de los pueblos y del medio ambiente. Esta forma expositiva está basada en su génesis histórica, visualizando la realidad social en la que surgieron y pone de manifiesto su desarrollo progresivo, es decir su evolución hacia nuevas formas de protección a lo largo del tiempo.

³⁵ Horacio G. CORTI (2011) ¿Vivimos un cambio de paradigma en materia presupuestaria? XXXVI Jornadas Nacionales de Derecho Administrativo. Revista Argentina del Régimen de la Administración Pública N° 396 y Artículo 75 inciso 8 de la Constitución Nacional Argentina.

³⁶ Horacio G. CORTI (2011) ¿Vivimos un cambio de paradigma en materia presupuestaria? XXXVI Jornadas Nacionales de Derecho Administrativo. Revista Argentina del Régimen de la Administración Pública N° 396, p. 160.

disponga" contenida en el art. 2.1 del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece un orden de prelación para su utilización".

Ahora bien, si el sistema de compras constituye uno de los denominados "sistemas de apoyo" del sistema integrado de información financiera, siendo el sistema de presupuesto es uno de sus cuatro componentes de este último, junto con los sistemas de crédito público, tesorería y contabilidad gubernamental, y el presupuesto es un instrumento financiero público que les confiere efectividad a las instituciones constitucionales, entonces, he aquí claramente y sin lugar a duda, la necesidad e importancia de modernizar y digitalizar el sistema de compras y contrataciones públicas en nuestra provincia, no solo acorde a las nuevas TIC, sino también a las exigencias del Estado de Derecho y a la realidad socio económico actual de la misma.

Las incipientes y truncas tendencias hacia la producción sostenible.

En el orden provincial, Río Negro cuenta con un potencial enorme en recursos naturales, terrestres, acuáticos y aéreos, basados en la minería a cielo abierto (caolín, diatomita, bentonita, yeso, sal), pesca, fuentes de energía renovable como la energía eólica, hidroeléctrica, hidrogeno verde, y de manera incipiente ha dado lugar a diferentes transformaciones que intentan fomentar el desarrollo productivo de manera sostenible con el medio ambiente.

La Ley N° 4531 sancionada en abril de 2010, sin atisbo de duda, representó el primer estímulo desde el Estado provincial a establecer un nuevo contrato social entre las empresas y la sociedad, más allá de lo estrictamente económico, y creó el programa de Responsabilidad Social y Ambiental Empresaria en la provincia, cuyo objeto es la implementación del Certificado de Responsabilidad Social y Ambiental (CRSA) para promover un comportamiento social y ambientalmente responsable por parte de las empresas con domicilio comercial en la provincia o que desarrollen su actividad principal con al menos un año de antigüedad.

Los fundamentos de esta Ley explican que la responsabilidad social empresaria (RSE) no significa, de ninguna manera, la desestimación de la importancia de generar beneficios económicos, sino que además establecer un nuevo y mejor vínculo con la sociedad que no se circunscriba exclusivamente a responder o cumplir a las obligaciones jurídicas y/o fiscales, sino que permita avanzar en consideraciones de orden ético, social y medioambiental.

La realidad nos demuestra que esta medida no solo se trató de un hecho aislado y no de una medida concatenada a otras políticas de desarrollo y producción sostenible, y que la obtención del CRSA es voluntaria por parte de la empresa³⁷ y no existen a nivel provincial regímenes de promoción fiscal o incentivos de compra pública para que esta medida sea adoptada por las empresas locales e imitada por nuevas empresas con ánimo de establecerse en la región.

En el ámbito de la administración pública provincial se ha intentado llevar adelante una política pública orientada a su desarrollo sostenible y modernización, dando el puntapié inicial con adhesión de la provincia a las políticas de modernización implementadas a nivel nacional, a través del Decreto N° 19/2018 y la creación de organismos como la *Agencia Río Negro Innova*, dependiente del Ministerio de Economía, sin poder dar continuidad al proceso y sostenerlo en el tiempo.

El futuro entre nosotros. E-Estonia el país más digital del mundo.

Hace poco más de 30 años, recién terminada la guerra de independencia de Rusia, Estonia era considerado uno de los países más pobres en el mundo.

Hoy, Estonia es el país más digitalizado en el mundo gracias a e-Estonia, la iniciativa del gobierno para eficientizar las interacciones de los ciudadanos con el Estado.

Estonia se ha convertido en una motivación y referencia para los gobiernos que desean reproducir la transformación digital de su sector público, aprovechando las nuevas tecnologías

³⁷ Ley Provincial N° 4531, publicada el 20/05/2010.

de la información y comunicación, y contribuyendo al fortalecimiento de la capacidad institucional.

En su libro “El Estado en la era exponencial”, Oscar Oszlak observa esta situación, y expone sobre el declive del término “Smart city”, sustituyéndolo por el término “smarter cities, es decir ciudades super inteligentes, una combinación virtuosa entre tecnología y gobernanza, soportadas a su vez por capacidad de liderazgo y gerenciamiento. Explicando que *“Las ciudades inteligentes pueden llegar a ser una notable síntesis de las múltiples aplicaciones que hoy permite la convergencia de innovaciones tecnológicas de esta era exponencial. No se trata tan solo de inventos o dispositivos que simplifican tareas o reducen el esfuerzo humano, sino que implican sobre todo una profunda transformación cultural. Un cambio que históricamente, quizás por primera vez, abarca todas las dimensiones de la vida social. Nunca antes, en el lapso de apenas una generación, se modificaron tan radicalmente las pautas de organización e interacción entre los seres humanos, y de estos con los objetos de la vida material”*³⁸

En este escenario, los espacios de datos y las herramientas basadas en tecnologías avanzadas como la inteligencia artificial (IA), adquieren un gran protagonismo siendo innegables las ventajas y beneficios que estas generan potenciando el crecimiento económico y productivo, representando una mayor eficiencia y rapidez en tareas complejas, capacidad de procesar datos, automatización de tareas humanas repetitivas, desarrollo de nuevos productos tecnológicos, mejoras en procesos empresariales, medicina, transición energética, etc., también se comienzan a avizorar contingencias tales como: desocupación y desplazamientos laborales, sesgos algorítmicos³⁹, falta de ciberseguridad, infracciones a la privacidad, peligro

³⁸ “El Estado en la era exponencial” p. 97. Oscar Oszlak I.N.A.P. 2020.

³⁹ <https://es.euronews.com/2020/10/22/mitch-lowie-fundador-de-netflix-nuestra-sola-competencia-es-la-necesidad-de-dormir>

en el desarrollo autónomo de tecnologías nocivas, inexistencias de regulaciones, que podrían plantear riesgos potenciales.

Esto plantea un importante interrogante, ¿esta “modernidad con IA” es sinónimos de progreso o se convertirá en una amenaza para la humanidad? Y pone en la agenda de muchos países numerosos desafíos y múltiples abordajes metodológicos, orientados no solo al análisis de la herramienta, sino a la observación sobre la valoración humana, desde distintas ópticas como la psicológica, sociológica, antropológica, filosófica, ética y también desde el plano jurídico, para establecer un marco regulatorio de la IA, con el fin de establecer medidas integrales para salvaguardar y proteger el Estado de derecho, la democracia, los derechos de los ciudadanos y a la vez proteger la innovación tecnológica.

“Modernidad no siempre es progreso, si ello no es equivalente a desarrollo humano”; la tecnología “no es neutral”, ni el algoritmo predictivo “es siempre justo”. De allí, la necesidad de enfatizar en las buenas prácticas, políticas de inclusión, la democratización digital, los software de código abierto, la neutralidad de la red y la adopción de tecnologías que siempre sean compatibles con la dignidad humana, la protección de los derechos humanos y lo objetivos de desarrollo sostenible (ODS)⁴⁰.

TERCERA PARTE.

Bibliografía Consultada.

- Belén ALICIARDI (2022) Agenda 2030 de desarrollo sostenible. Enfoques de sostenibilidad en la administración financiera pública. La compra pública como herramienta para el logro del desarrollo sostenible. XXXVI Seminario Nacional de Presupuesto Público de ASAP.

⁴⁰ ¿Democracia digital inclusiva o algoritmocracia sesgada? • Errico, Malena • La Ley 08/03/2024, 6 • TR LALEY AR/DOC/457/2024

- Marcelo Luis CAPELLO y Luis Gerardo GARCIA ORO (2015) Gasto público eficiente. Propuestas para un mejoramiento en los sistemas de compras y contrataciones gubernamentales. Actualidad Económica. Año XXV N° 85.
- Pablo CLUSELLAS, Eduardo MARTELLI y María José MARTELO (2019) Un gobierno inteligente. El cambio de la Administración Pública de la Nación Argentina 2016- 2019. ISBN 978-987-783-101-6.
- Horacio G. CORTI (2011) ¿Vivimos un cambio de paradigma en materia presupuestaria? XXXVI Jornadas Nacionales de Derecho Administrativo. Revista Argentina del Régimen de la Administración Pública N° 396.
- Malena ERRICO (2024) ¿Democracia digital inclusiva o algoritmocracia sesgada? La Ley 08/03/2024, 6 • TR LALEY AR/DOC/457/2024.
- Roberto de MICHELE y Gastón PIERRI (2020) Transparencia y gobierno digital. El impacto del COMPR.AR en la Argentina. Banco Interamericano de Desarrollo. Documento N° IDB-DP-767.
- Cynthia MOSKOVITS. (2015) Transparencia en la gestión pública provincial. Indicadores de Coyuntura N° 561. Fundación FIEL.
- Eduardo Raúl OLIVERO (2012) Los Derechos fundamentales y el presupuesto estatal: la injerencia del “contenido mínimo exigible” como criterio rector. elDial DC187A.
- Oscar OSZLAK (2020) El Estado en la era exponencial. Instituto Nacional de la Administración Pública. ISBN 978-987-9483-38-1.
- Guido S. TAWIL (2011) Sobre el futuro del procedimiento administrativo. Revista Argentina del Régimen de la Administración Pública N° 396.

Normas Consultadas.

- Constitución Nacional Argentina.
- Ley N° 25.917. Ley Federal de Responsabilidad Fiscal. B.O. 24/08/2004.

- Ley N° 27275. Ley de Derecho de Acceso a la Información Pública. B.O. 29/09/2016.
- Decreto N° 1030/2016. Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional.
- Disposición N° 65/2016 de la Oficina Nacional de Contrataciones. Sistema Electrónico de Contrataciones de la Administración Pública Nacional.
- Ley N° 3186 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Provincial de Río Negro, B.O. 12/01/1998.
- Ley N° 4187. Reglamenta el derecho de prioridad de contratación con el Estado rionegrino. B.O 21/05/2007
- Reglamento de Compras y Contrataciones, aprobado mediante Anexo II del Decreto N° 1737/98, modificado por Decreto N° 123/19.
- Compromiso Federal para la Modernización del Estado. Decreto Nacional N° 434/2016. Decreto Provincial N° 19/2018.
- Ley N° 4531. Creación del Programa de Responsabilidad Social y Ambiental Empresaria. B.O. 13/05/2010.