



# **Observatorio de Políticas Públicas**



Coordinación General del Cuerpo de  
ADMINISTRADORES GUBERNAMENTALES  
JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS

## **TECNOLOGIAS PARA LA GESTION PUBLICA**

CAT. OPP/CAG/2005-21

ESTADO-RED, E-GOBIERNO Y E-PROCUREMENT

TENDENCIAS INTERNACIONALES EN MATERIA DE E-PROCUREMENT

MARCO REGULATORIO ARGENTINO: ASPECTOS LEGALES  
DEL E-PROCUREMENT

ESTADO DE AVANCE DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL E-PROCUREMENT  
EN LA REPÚBLICA ARGENTINA. DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES

**DICIEMBRE DE 2005**

**Autores:**

*AG Mercedes Rivolta*

*AG Mara Bugoni*

*Este documento fue producido por los responsables del Area Temática “Tecnologías para la Gestión Pública” del Observatorio de Políticas Públicas del Cuerpo de Administradores Gubernamentales de la Jefatura de Gabinete de Ministros en el mes de diciembre del año 2005.*

*El Observatorio de Políticas Públicas del Cuerpo de Administradores Gubernamentales inició sus actividades en el año 2002 en jurisdicción de la Coordinación General del C.A.G., sus documentos son publicados en el sitio oficial de la Jefatura de Gabinete de Ministros.*

*Sitio Oficial: [www.cag.jgm.gov.ar](http://www.cag.jgm.gov.ar)*

*AG V. Daniel Piemonte  
Coordinador General  
Cuerpo de Administradores Gubernamentales*

*AG Guillermo J. Alabés  
Coordinador Ejecutivo  
Observatorio de Políticas Públicas*

## INDICE

INDICE.....	2
I.- INTRODUCCION.....	2
II.- ESTADO-RED, E-GOBIERNO Y E-PROCUREMENT.....	3
El Estado – red y los principios estructurantes .....	3
Nuevas modalidades relacionales en el modelo Estado – red.....	4
III.-TENDENCIAS INTERNACIONALES EN MATERIA DE E-PROCUREMENT.....	10
Grupo de Armonización de los Bancos Multilaterales de Desarrollo .....	11
CONCEPTOS BÁSICOS.....	13
MARCO ESTRATÉGICO .....	18
EXPERIENCIAS INTERNACIONALES: EL CASO E-PROCUREMENT EN ESTADOS	
UNIDOS DE AMERICA .....	21
Ley Modelo de UNCITRAL sobre Contratación Pública .....	26
IV.- MARCO REGULATORIO ARGENTINO: ASPECTOS LEGALES DEL E-GP .....	30
Antecedentes .....	30
La situación jurídica en nuestro país.....	33
De qué hablamos cuando hablamos de e-procurement .....	35
V.- ESTADO DE AVANCE DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL E-PROCUREMENT EN LA	
REPÚBLICA ARGENTINA. DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES .....	39
Estado de avance del e-procurement en la Argentina .....	40
METODOLOGÍA.....	40
RESULTADOS DEL RELEVAMIENTO .....	41
PUNTOS CRÍTICOS DETECTADOS.....	45
CONCLUSIONES.....	49

## I.- INTRODUCCION

El presente documento es producto del Grupo de Trabajo "Nuevas Tecnologías aplicadas a la Gestión Pública" del Observatorio de Políticas Públicas del Cuerpo de Administradores Gubernamentales.

Es la tercera producción del Grupo de Trabajo, y continúa la línea de investigación que se iniciara en 2003 con el abordaje del marco integral de las nuevas tecnologías en la Administración Nacional, y con la consideración del estado de situación en el Poder Legislativo Nacional fruto de la 2ª. Etapa de la investigación.

En esta instancia, nos proponemos abordar una aplicación específica de las nuevas tecnologías, las compras públicas por medios electrónicos. La elección se basa en la importancia que representa el uso de las TICs en contrataciones públicas, debida al impacto en la economía y a su repercusión en la percepción de transparencia y buena gestión de la sociedad civil.

Se abordarán las tendencias internacionales actuales en la materia, el marco regulatorio argentino, y finalmente, el estado de avance del e-procurement en todo el territorio nacional, considerando tanto a los poderes de la Administración Nacional como a los Poderes Ejecutivos provinciales, con el propósito de obtener un panorama global

## **II.- ESTADO-RED, E-GOBIERNO Y E-PROCUREMENT**

### ***El Estado – red y los principios estructurantes***

Dice Castells: "El Estado red es el Estado de la era de la información, la forma política que permite la gestión cotidiana de la tensión entre lo local y lo global ... es el principal instrumento del que hoy por hoy disponen los ciudadanos para controlar la globalización en función de sus valores e intereses. Por ello la adecuación del instrumento, la administración del Estado, a las tareas complejas que requiere el extraordinario proceso de cambio social y tecnológico que vivimos, es la condición previa a cualquier capacidad de intervención estratégica pública, a cualquier reforma social." <sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Manuel Castells, "Hacia el estado red? Globalización económica e instituciones políticas en la era de la información", ponencia presentada en el Seminario sobre "Sociedad y reforma del estado", organizado por el Ministerio de Administracao Federal e Reforma Do Estado, Republica Federativa do Brasil, São Paulo, 26-28 marzo 1998. En <http://www.tce.sc.gov.br/biblioteca/artigos/globalizacao.html>

Partiendo de una reflexión sobre la experiencia internacional reciente en materia de transformación en las estructuras y procesos del Estado, Castells sintetiza la construcción del Estado - red como un fenómeno que se da en torno a la combinación de ocho principios estructurantes de la administración pública.

Así, Castells habla de:

- a) subsidiariedad: la gestión debe situarse, para cada problema o tarea, en el ámbito más descentralizado posible en donde pueda desempeñarse eficazmente.
- b) flexibilidad: las estructuras organizacionales deben tener capacidad para adaptarse a las necesidades de intervención del Estado.
- c) coordinación: en cuanto a la capacidad de cooperación entre los diversos componentes del Estado.
- d) participación ciudadana: para garantizar la legitimidad en los procesos de toma de decisión pública.
- e) transparencia: de modo tal que quede garantizado el acceso a la información por parte de la ciudadanía.
- f) modernización tecnológica: a través del uso constante de las redes informáticas y de las comunicaciones.
- g) transformación de los agentes de la administración: mediante su profesionalización, jerarquización y revalorización y,
- h) retroacción en la gestión: como mecanismo de autoaprendizaje al interior de las organizaciones.

### **Nuevas modalidades relacionales en el modelo Estado – red**

A lo largo de este proceso de transformación guiado por tales principios estructurantes, van perfilándose nuevas modalidades relacionales al interior del Estado.

De ahí que podamos aproximarnos a la idea de Estado - red diciendo que es aquél modelo de Estado que se caracteriza por compartir la autoridad (o sea la capacidad institucional de imponer una decisión) con una amplia red de instituciones de diversos ámbitos, tanto supra como intra-nacionales, en la medida que una red, por definición, no tiene centro sino nodos de diferentes dimensiones, nodos entre los que se observan relaciones inter-nodales frecuentemente asimétricas.

Este modelo de Estado es descripto como el más adecuado para procesar la complejidad creciente de relaciones entre lo global, lo nacional y lo local, la economía, la sociedad y la política, en el mundo actual.

En tal sentido, el desarrollo de nuevas tecnologías de información y de comunicación (NTICs) es lo que permite la articulación cotidiana de esa red de instituciones, red cuya complejidad se tornaría inabordable e inmanejable si no estuviese dotada de capacidades para la interactividad informacional.

En otras palabras, el Estado - red es un *privilegio* de la era de la información, y se conforma a partir de cómo el gobierno interactúa con el medio a partir de la gestión interactiva de la información, gestión que es función de su capacidad de incorporar y difundir el uso de las TICs, al interior de las organizaciones públicas.

Teniendo a la vista dicha interacción -y el impacto de la gestión interactiva de la información- es que se construye un modelo de Estado con cuatro componentes relacionales, definitorios del concepto de e-gobierno.

Los componentes identificados en este modelo de Estado son:

- **Componente G2C (Government to Citizen): Gobierno a Ciudadano**

Desde la perspectiva de este componente, se observa un escenario focalizado en el ciudadano que peticiona diferentes servicios públicos al Estado, órgano responsable de proveerlos. A partir de allí se plantea una forma alternativa a las tradicionales de cómo suministrar prestaciones al menor precio y con la mayor calidad posible. Esto puede lograrse publicando el portal de Gobierno en Internet o a través de kioscos informáticos públicos que se constituyen en la ventanilla única para el ciudadano sin necesidad de moverse de su domicilio en algunos casos y con la posibilidad de accederlo durante las 24 horas del día. Este portal suele estar estructurado en función de los eventos de vida del ciudadano y no de acuerdo a la oferta de la Administración Pública. Pedir un subsidio, solicitar una beca, consultar las deudas impositivas constituyen ejemplos de cómo se puede potenciar la tecnología como facilitadora de políticas públicas demandadas por la comunidad.

- **G2E (Government to Employee): Gobierno a Empleado**

Este componente presenta a las TICs como viabilizadoras de un nuevo paradigma de Estado, básicamente a través de la introducción de centros de servicios personalizados de información para los empleados de la Administración Pública.

En este escenario, las redes internas de intercambio de experiencias promueven una mejor comunicación entre los actores de las diferentes jurisdicciones y niveles de gobierno. La capacitación electrónica posibilita adecuar el entrenamiento de agentes a distancia y sin ningún tipo de restricción de horarios. Los boletines de información electrónicos capilarizan la implantación de reformas y de nuevas ideas hacia organizaciones en permanente mutación en función de las exigencias cambiantes del contexto. Los foros de discusión

digitales entre empleados retroalimentan diferentes opiniones y facilitan los procesos de mejora continua con trabajos en equipos y también vertical.

- **Componente G2B (Government to Business): Gobierno a Empresas**

Este componente supone una modalidad relacional interactiva entre el Estado y sector privado, basada en la digitalización del intercambio comercial entre los mismos.

Desde esta perspectiva, un foco especial de atención lo representa el denominado "comercio electrónico" entre gobierno y empresas, en el que el primero demanda bienes y servicios y aspira a que los mismos sean ofrecidos en cantidad y calidad adecuados, a precios competitivos del mercado, cumpliendo en tiempo y forma con los procedimientos establecidos por las normas vigentes. Las compras electrónicas se constituyen así en un procedimiento que materializa estas ideas en que las licitaciones públicas son publicadas por Internet, el envío de las ofertas de empresas se digitaliza y circula por esta red, y los procesos de apertura de ofertas técnicas y económicas son realizados en forma automática sin necesidad de que los oferentes estén presentes en estos actos al ser notificados a sus sitios de origen del avance de la licitación y de su adjudicación definitiva. La transparencia, los precios de referencia, las invitaciones especiales automáticas, la ampliación de listas de potenciales oferentes, son cuestiones que se facilitan cuando se dispone de procedimientos informatizados de licitación.

- **G2G (Government to Government): Gobierno a Gobierno**

Este componente refleja y comprende relaciones intragubernamentales e intergubernamentales. En las primeras las diferentes áreas de gobierno interactúan entre sí a partir de relaciones sistémicas de insumos y productos o cadenas de medios y fines, en las que algunas dependencias proveen insumos para otras destinatarias con responsabilidades de generar productos públicos para la sociedad en forma eficaz y eficiente. Los sistemas administrativos



racionalizadores y los productores de insumos reales se constituyen en sistemas transversales que una vez digitalizados sustentan una política G2G intrainstitucional. El presupuesto por programa, la ejecución del gasto, la contabilidad, los responsables y la tesorería, constituyen un ejemplo del sistema de administración financiera horizontal dentro de un mismo Estado cuando se informatiza el mismo en forma integrada e integral bajo una misma red de procesamiento de la información.

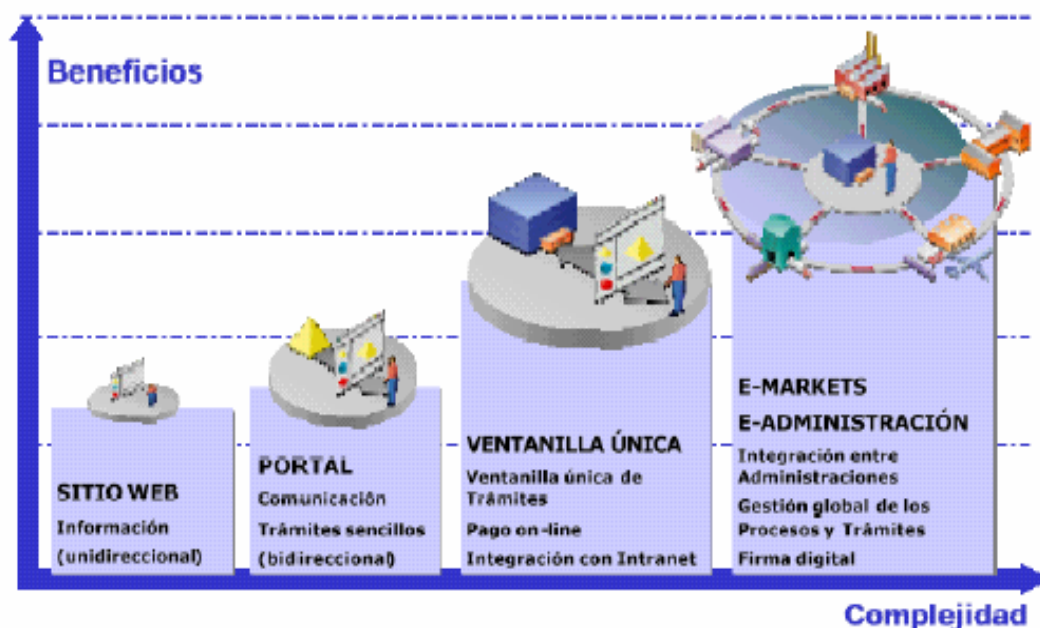
En las segundas, se materializan relaciones verticales entre organismos gubernamentales de diferentes niveles (nacionales, provinciales y municipales o comunales). Existen programas gubernamentales que exigen la coordinación de diferentes oficinas de distintos gobiernos. Normalmente éstas políticas se planifican centralizadamente en gobiernos de mayor jerarquía y se ejecutan descentralizadamente a través de gobiernos locales. Esto implica coordinar acciones tendientes a intercambiar información y a facilitar la rendición de cuentas a través de sistemas informatizados soportados por Internet o la Intranet de gobierno.

Partiendo de este modelo de Estado, podríamos evaluar los avances del e-gobierno, desde una perspectiva evolutiva.

En este esquema de evaluación se utilizan los siguientes niveles:

- **Nivel 1 Información - unidireccional:**  
Info en línea sobre servicios públicos (sitio web)
- **Nivel 2 Interacción bidireccional**  
Descarga, proceso de formularios para trámites sencillos y comunicación con los usuarios (portal)
- **Nivel 3 Interacción con integración Internet/intranet/extranet:**  
Proceso de los formularios, incluyendo autenticación
- **Nivel 4 Transacción:**  
Interacción personalizada; gestión global de procesos y trámites

## Evolución hacia la e-Administración



En este esquema, el e-procurement o sistema de compras públicas a través de medios electrónicos, en cuanto una de las modalidades relacionales de tipo G2B (government to business) representa una de las manifestaciones más claras y contundentes del e-gobierno y de la e-administración pública, a más de ser un factor decisivo en el incremento de la transparencia de la gestión y del ahorro presupuestario para las Administraciones.

Según veremos más adelante, se utiliza el término e-procurement o "Electronic Government Procurement" o contratación pública electrónica para referirse a la utilización de las NTIC en la contratación pública electrónica para la adquisición de bienes y servicios y, el desarrollo de proyectos de inversión.

La contratación pública electrónica es, hasta el momento, un campo aún muy poco desarrollado en contraposición a otros ámbitos del comercio electrónico o de la e-Administración en las administraciones comparadas. La razón de este retraso tiene que ver con el carácter regulado de los

procedimientos de contratación pública, que hace que no sea fácil implementar un sistema de contratación por Internet con las garantías y la eficiencia necesarias.

Se han señalado como requerimientos previos para una implementación exitosa del sistema de e-procurement:

- 1) adecuado sistema de soporte normativo, comprendiendo: validez del soporte digital, validez de firmas y registros digitales, contratos electrónicos, estándares de seguridad, confidencialidad y privacidad en las transacciones, etc.,
- 2) plataforma de comunicaciones accesible
- 3) sistema de control eficiente
- 4) recursos humanos capacitados
- 5) reingeniería de los procesos
- 6) esquemas uniformes y estándares de información
- 7) integración e interconexión de los organismos públicos

Considerando la multiplicidad de factores involucrados como así también el impacto del e-procurement tanto en la sociedad de la información es que estimamos pertinente centrar en aquél instituto, el análisis y seguimiento, en esta etapa del Observatorio de Políticas Públicas.

### **III.-TENDENCIAS INTERNACIONALES EN MATERIA DE E-PROCUREMENT**

Actualmente, varios países en todos los continentes han desarrollado -con mayor o menor éxito- procesos de e-GP (compras públicas electrónicas, por sus

siglas en inglés -electronic government procurement), inspirados en diversas visiones y modelos.

Por su parte, organizaciones multilaterales han comenzado a poner su mirada en estos desarrollos con creciente interés.

Presentaremos en este capítulo, los avances de los Bancos Multilaterales de Desarrollo - en adelante MDB's - integrado por el Banco Inter - Americano de Desarrollo, el Banco Mundial y el Banco de Desarrollo Asiático, a través del Grupo de Armonización en Compras Gubernamentales por Medios Electrónicos.

Asimismo, analizaremos los esfuerzos que lleva adelante la Comisión Naciones Unidas para el Desarrollo del Derecho Mercantil Internacional - UNCITRAL por sus siglas en inglés, en materia de leyes modelo tendientes a facilitar el comercio electrónico internacional y las compras públicas electrónicas.

Estos dos enfoques nos darán una pauta de las tendencias globales que a nivel internacional impulsan las organizaciones multilaterales, y que constituyen una fuente de inspiración para los esfuerzos que encaran los gobiernos nacionales.

### ***Grupo de Armonización de los Bancos Multilaterales de Desarrollo***

Los MDBs han conformado un grupo de trabajo conjunto cuyo objetivo es armonizar los enfoques sobre compras gubernamentales electrónicas. Han decidido brindar apoyo a los países que contemplan incorporar el e-GP, no

solamente a través del financiamiento de ese tipo de proyectos, sino mediante una batería de herramientas disponibles en un portal en Internet que contiene numerosa información relevante y necesaria para implementar exitosamente un proceso de compra electrónica a nivel gubernamental<sup>2</sup>.

Dicho portal cuenta con un mapa actualizado que muestra el estado de avance del e-GP en cada país. Es un mapa interactivo que contiene referencias tales como legislación, organismos responsables, niveles de gobierno, etc. Brinda un panorama de las distintas iniciativas que han encarado los gobiernos.

El portal mencionado presenta un amplio conjunto de documentos referidos a la totalidad de las cuestiones vinculadas con las diferentes etapas que un país atraviesa en el proceso de implementación de e-GP.

Parte de una visión estratégica, destinada a los niveles ejecutivos, continúa con una metodología de autoevaluación del estado de preparación del país para implementar el e-GP, presenta además una guía para la planificación estratégica del proceso y un mapa de ruta destinados a poner en claro la totalidad de los elementos a ser considerados para lograr una implementación exitosa, y además contiene otros documentos sobre aspectos específicos tales como estándares tecnológicos y mecanismos de autenticación.

Además de estas herramientas, el Grupo ha desarrollado documentos tendientes a fijar criterios comunes mínimos para los sistemas de e-procurement, ya sean licitaciones electrónicas, subasta inversa o compras por catálogo. El objetivo es propiciar la interoperabilidad de los sistemas, y facilitar la libre concurrencia de oferentes, de modo de que la implementación de

---

<sup>2</sup> <http://www.mdb-egp.org/data/default.asp>

sistemas electrónicos de compras públicas no se conviertan en un obstáculo para la libre participación de oferentes, sino por el contrario, sea un instrumento que amplíe la concurrencia de potenciales proveedores, incremente la transparencia y aumente la eficiencia y eficacia del aprovisionamiento público.

Para ello, el Grupo de Armonización ha definido algunos parámetros para los sistemas de compras electrónicas. En efecto, consideran que los sistemas deben ser amigables, accesibles libremente por Internet, sin necesidad de contar con licencias especiales para poder remitir ofertas, ni de inscripciones en registros previos, y al mismo tiempo, los sistemas deben estar protegidos con las más modernas herramientas de seguridad informática para prevenir posibles ataques de hackers. Otro elemento imprescindible para garantizar la libre competencia y la transparencia del procedimiento, es contar con mecanismos de encriptación que permitan mantener en secreto la oferta hasta el momento de su apertura, de modo similar a la tradicional apertura en soporte papel. En efecto, los sistemas deben permitir que las ofertas se remitan encriptadas, que el acto de apertura sea público y que solamente se desencripten en el momento de su apertura.

## **CONCEPTOS BÁSICOS**

En el marco antedicho, consideramos conveniente explicitar algunos conceptos elaborados por el Grupo de Armonización, que permiten enfocar el tema del e-GP con criterios comunes internacionales.-

### **Adquisiciones del Gobierno con Apoyo Electrónico - e-GP**

El primer aspecto es analizar qué se entiende por e-GP. El Grupo de Armonización de los MDB's ha definido a las Adquisiciones del Gobierno con Apoyo Electrónico –e-GP– como los procesos de selección de proveedores y la gestión de contratos por parte de los gobiernos que se basan en el uso de las tecnologías de información (especialmente Internet). El concepto de E-GP incluye facilidades como estándares comunes, simplificación de procedimientos, bases de datos interconectadas y acceso directo a la información de las entidades compradoras, los proveedores y la comunidad, permitiendo mayor transparencia, eficiencia y competencia en las adquisiciones.

## **Objetivos de e-GP**

Asimismo, el Grupo de Armonización ha hecho un esfuerzo en elaborar una definición conjunta de los Objetivos de e-GP

En tal sentido, han concluido que la implementación del E-GP puede orientarse a lograr los siguientes objetivos básicos:

- *Gobernabilidad (transparencia y equidad).* Con ayuda de los procedimientos electrónicos, todas las actividades de adquisición (planes, convocatorias, adjudicaciones, ejecución de contratos) están a la vista de la comunidad en el mismo momento en que ocurren, permitiendo equidad en el acceso de los proveedores y máxima transparencia. Sobre esta base se pueden construir indicadores y realizar comparaciones que garantizan la rendición de cuentas y estimulan la eficiencia. Además se desarrolla la competencia porque se genera confianza y se estimula la participación de nuevos proveedores.
- *Eficiencia y efectividad.* E-GP simplifica, estandariza e integra procesos. Sobre esta base, reduce los costos administrativos del gobierno y de los

proveedores y los plazos de los procesos de adquisición. A la vez, al estimular la competencia y facilitar la integración de adquisiciones, puede reducir significativamente los precios de los bienes y servicios. Sobre esta base, la inversión pública se torna más eficaz y es viable reducir la presión fiscal sobre los ciudadanos o reorientar los fondos a gastos de carácter social.

- Desarrollo Equilibrado. E-GP permite que las adquisiciones del gobierno estimulen la competitividad y la productividad, incrementen la protección contra el monopolio, faciliten el desarrollo de las pequeñas y medianas empresas (porque reduce las restricciones de entrada al mercado del sector público) y estimulen la economía regional y local (mediante un mejor aprovechamiento de ventajas de tamaño y localización). A la vez, facilita una integración internacional más exitosa de los países con menor desarrollo.

Si bien los objetivos mencionados son mutuamente compatibles, la búsqueda aislada de uno o dos de ellos no conduce automáticamente a los tres. Por ejemplo, la mayor transparencia y rendición de cuentas se puede lograr siendo menos eficiente aumentando los pasos y los costos; una mayor eficiencia basada en contratos de gran cuantía puede eliminar la competencia, destruir a la pequeña y mediana empresa y reducir dinámicas de desarrollo.

Usualmente los países en vías de desarrollo tienen un foco más fuerte en el objetivo de gobernabilidad (transparencia), mientras que los países más desarrollados valoran prioritariamente los objetivos de eficiencia y eficacia. Sólo algunas naciones –pero especialmente las desarrolladas– tienen interés en el tercer objetivo relativo al desarrollo económico equilibrado.

## **El Portal de e-GP**



E-GP normalmente opera con el apoyo de un Portal de Internet que es único para todo el gobierno y permite el registro en línea de proveedores y organismos gubernamentales compradores, acceso público a las normas, políticas y guías de contratación, información en línea sobre las adquisiciones previstas y en marcha, realización de procesos de selección, compras, pagos e información sobre los contratos realizados (ganadores, costos, duración, ejecución). El Portal de Adquisiciones es accesible a los proveedores, los compradores gubernamentales y la comunidad y permite que los procesos de adquisiciones se informen y realicen en línea, a la vista de todos.

## **Áreas de e-GP**

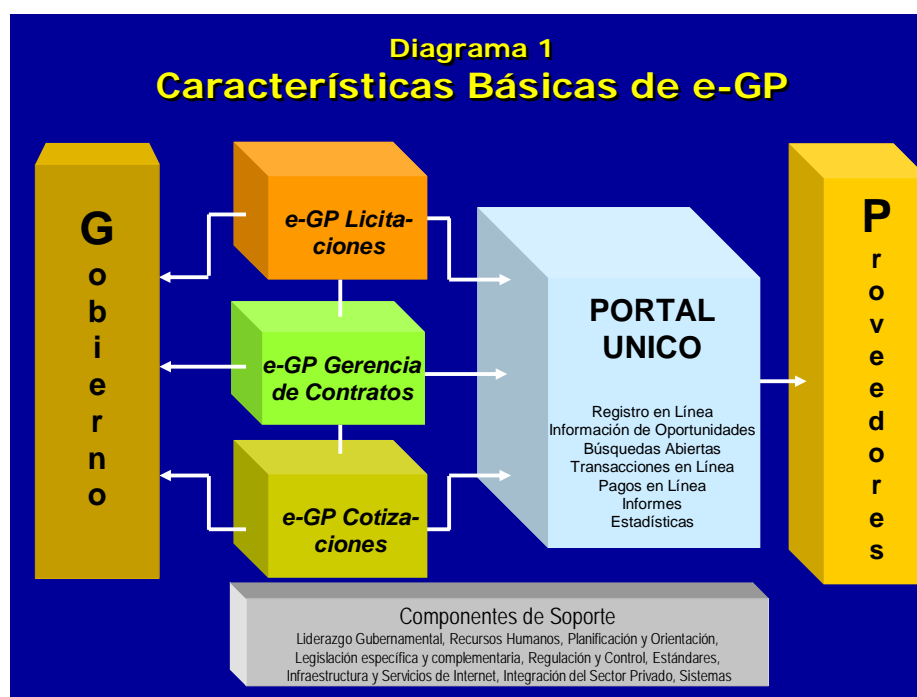
E-GP y su Portal Único ordinariamente cubren las tres áreas básicas de las adquisiciones y la contratación pública:

- E-Licitaciones: adquisiciones individuales o en bajo volumen de bienes, servicios y obras de alto valor. El proceso de selección se inicia cuando una entidad pública emite un conjunto de documentos-base de licitación en los que expresa su demanda particular y los proveedores presentan propuestas adecuadas a los parámetros específicos establecidos en tales documentos.
- E-Cotizaciones o transacciones en línea: se refiere a bienes, servicios y obras estandarizados que tienen bajo valor individual y se adquieren en gran cantidad. El proceso de adquisición comienza por la publicación en línea y en mercado abierto de las ofertas por parte de los proveedores. Sobre esta base, bajo criterios previamente establecidos, las entidades públicas seleccionan la mejor oferta, ordenan su entrega, la reciben y pagan mediante

operaciones en línea.

- E-Gerencia de contratos: ejecución con apoyo electrónico de los procesos de recepción, pagos, liquidación de contratos, manejo de garantías, auditoría, control, evaluación de resultados y consolidación de información para el dominio público y para futuras decisiones en materia de adquisiciones.

Este desarrollo ha sido graficado por el Grupo de Armonización en el siguiente Diagrama No. 1<sup>3</sup>, el cual contiene una representación esquemática de un sistema maduro de e-GP.



Para lograr sus objetivos, e-GP ordinariamente está conectado con otros sistemas de gestión estatal, como los de identificación de personas, registro empresarial, gestión presupuestal y contraloría.

<sup>3</sup> Fuente: [www.mdb-egp.org](http://www.mdb-egp.org)

E-GP posee bases de datos que permitan conocer los comportamientos del mercado y las tendencias de las adquisiciones públicas, como soporte de análisis especializados del gobierno y los proveedores tendientes a mejorar la toma de decisiones y el mutuo beneficio.

## **Componentes básicos**

El Grupo de Armonización ha identificado los componentes básicos que subyacen en cualquier implementación de e-GP. En efecto, los procesos de e-GP operan con el apoyo de un conjunto de componentes básicos. Estos componentes representan conjuntos esenciales de condiciones de gobernabilidad, gestión y apoyo tecnológico requeridos para tener un acercamiento exitoso y sostenible a e-GP. Son los siguientes:

- Liderazgo eficaz del gobierno.
- Recursos humanos especializados.
- Planificación estratégica y operacional.
- Legislación específica y complementaria.
- Orientaciones, guías de procedimiento, regulación y control.
- Infraestructura de comunicaciones y servicios de Internet.
- Estándares.
- Integración del sector privado.
- Sistemas de adquisiciones en operación.

## **MARCO ESTRATÉGICO**

El desarrollo de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación permite realizar toda suerte de transacciones en forma remota mediante la Internet.

Dentro de estas operaciones que resultan posibles de efectuar a distancia, surge una nueva manera de comprar, denominada internacionalmente e-procurement, que cada día es más adoptada por particulares, empresas y organizaciones públicas.

En nuestro país se advierte un incremento de la compra por Internet en el sector privado, debido en gran parte a la comodidad que implica realizar las compras desde el hogar o la oficina, como también a la percepción de que resulta una forma más segura de comprar ya que se trata de una transacción electrónica que no requiere portar dinero ni tarjetas de crédito o débito.

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

La implementación de la compra electrónica tanto por los particulares como por el sector público, requiere la capacidad de aprovechar las tecnologías que ya se encuentran disponibles, de utilizar el marco jurídico a pleno, y de construir alternativas de acción que permitan incorporar mecanismos novedosos en la gestión de las compras.

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

Un adecuado sistema de compra electrónica es aquel que resulta fácilmente operable, amigable en sentido que puede ser utilizado por no expertos, y que sea accesible por Internet sin necesidad de dispositivos adicionales o programas especiales instalados en los proveedores. Esto permitirá generar oportunidades comerciales para nuevos potenciales oferentes, y al mismo tiempo, facilitar el control social directo sobre las compras que realiza el gobierno, ya que toda la información se encuentra disponible en Internet para su consulta por la comunidad.

Pero estos beneficios no se producirán solamente con la disponibilidad de la tecnología, deben ir acompañados de cambios significativos en la organización de las operaciones habituales de la administración, y deben ser apoyadas por decididos cambios en el gerenciamiento y sobre todo, por un fuerte liderazgo.

Sin gerentes con espíritu de cambio y sin liderazgo político, los esfuerzos se perderán en una plataforma electrónica que nadie utiliza, mientras se siguen haciendo las compras con los métodos tradicionales.

Respecto de la eficiencia y efectividad de las compras electrónicas, cabe destacar el impacto que tiene en los costos de las transacciones. Estudios internacionales han demostrado que, respecto de los costos de workflow<sup>4</sup>, la implementación de compras electrónicas disminuye en un 12% el costo de las transacciones. Por otra parte, las compras electrónicas públicas tienen un efecto en el incremento de la competencia en el mercado al tiempo que reducen los precios efectivamente pagados, en un rango que oscila entre un 5% al 25%<sup>5</sup>.

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

## **EXPERIENCIAS INTERNACIONALES: EL CASO E-PROCUREMENT EN ESTADOS UNIDOS DE AMERICA<sup>6</sup>**

En Junio de 2000, el presidente Clinton impulsó una serie de medidas a partir de las cuales pudo crearse un portal central del gobierno llamado [www.firstgov.gov](http://www.firstgov.gov), con el objetivo de canalizar 300 mil millones de dólares en transferencias y subsidios y 200 mil millones en compras.

---

<sup>4</sup> Es decir, el costo asociado al trámite mismo de la contratación.

<sup>5</sup> “Strategic Electronic Government Procurement” ADB, Interamerican Development Bank, World Bank, 2004.

<sup>6</sup> Estudio realizado por el Economista de Gobierno Diego Slucki, publicado en la revista Actuar – Gobierno Digital, Nro. 3 “e-compras públicas en Argentina”, Rivolta, M y Slucki, D. Disponible en [http://www.gobiernodigital.org.ar/archivos/15-Panorama%20de%20Arg%20\(64-77\).pdf](http://www.gobiernodigital.org.ar/archivos/15-Panorama%20de%20Arg%20(64-77).pdf)

La idea de este portal es la de centralizar en un solo sitio todos los servicios que brinda el gobierno federal a los ciudadanos. Los aspectos a destacar de la iniciativa incluían la creación de una intranet y una base de datos donde interactuaran las diferentes agencias de gobierno, la prestación de servicios a través de la WEB, la aplicación de prácticas de e-commerce y la democracia digital, considerando como tal tanto el acceso a la red como la transparencia de las contrataciones.

Ante esta iniciativa, en forma paralela los diferentes Estados de la unión fueron incorporando sus propias experiencias de gobierno electrónico con el fin de mejorar su gestión de adquisiciones mediante una mejor calidad de compra, cuyo objetivo final debía plasmarse en ahorros de tiempo y dinero.

A grandes rasgos se pueden identificar tres etapas en lo que respecta a la evolución y el desarrollo del e-procurement, un estado inicial consistente en una elemental comunicación de la demanda por parte del Estado, formalizada por una única vía (no interactiva) y centrada en los fines informativos, una etapa intermedia que incluye una comunicación a los posibles oferentes con interacción con estos en función de aclaraciones, estándares y precios de referencia y, a partir de allí, el sistema debería ir evolucionando hasta gestionar completamente la compra, el pago e integrar el sistema con los registros contables.

En este contexto se han observado distintas formas de desarrollo de este canal de compras. Por un lado ciertos Estados, como Carolina del Norte, Virginia o Maryland han implementado sistemas centrales para compras propias, en tanto que en otros casos se han observado diferentes integraciones: horizontales, donde dos Estados se han asociado para crear un único portal de compras (Utah y Colorado), o verticales donde mediante un portal principal se han canalizado las

demandas del Estado, de las ciudades, los condados y de otras unidades presupuestarias independientes. Este tipo de uniones permite la reducción del costo de desarrollo del sistema, el aumento del volumen de adquisiciones y la ampliación de la base de proveedores redundando en consecuencia en beneficios económicos tangibles.

A los fines de la implementación del sistema y de la unificación de las compras uno de los escollos principales que se han presentado radica en la dificultad para alcanzar una estandarización e interoperabilidad entre los diferentes centros de compras que se consolidaron.

## **Estado y adopción de las tecnologías**

Las agencias públicas han ido adoptando a lo largo del tiempo diferentes tecnologías tendientes tanto a simplificar los procesos de compras como a aumentar la transparencia y el acceso de terceros.

En primer lugar se ha observado un mayor acceso del posible oferente a la consulta respecto de la demanda. El gestor de la adquisición es accesible por los potenciales interesados, estos pueden realizar consultas técnicas ya sea dejando sus inquietudes en la propia página, enviando un correo electrónico o bien comunicándose con el responsable de la compra por vía telefónica o fax.

Asimismo, la mayoría de los Estados difunde tanto las solicitudes de ofertas como los resultados de la contratación, hecho que genera un estímulo a la participación y un desarrollo de mercados testigos que alientan a la obtención de mejoras continuas en las condiciones de las compras. Los Estados pueden



establecer pautas comparativas con las experiencias adquiridas por otros organismos, estimulando la superación constante.

Adicionalmente, los mecanismos de autenticación en el mundo digital ya han encontrado amplia recepción legal, reconociendo el valor jurídico del documento electrónico, la firma electrónica y la firma digital. Si bien la mayoría de los Estados ya cuenta con una legislación respecto de la implementación de la tecnología, su aplicación y aceptación en los procesos de e-procurement encuentra distintos grados de desarrollo. La firma electrónica podría constituirse como una herramienta clave para la validación de las ofertas, los pagos, el intercambio de documentación y la firma de los contratos, eliminando burocracia e intercambio de papel.

Otra herramienta desarrollada es la subasta inversa, donde el gobierno federal ha realizado una importante experiencia y algunos gobiernos estatales le han seguido los pasos. El gobierno central a través del portal [www.gsa.gov](http://www.gsa.gov), ha realizado diversas compras con resultados exitosos tanto por el ahorro alcanzado como por la participación que ha generado entre los potenciales proveedores.

Los sistemas de compra directa en forma electrónica son más difundidos entre los Estados que los de subasta inversa. En estos, los proveedores establecen sus ofertas sobre una serie de productos de compra habitual listados y la agencia de compra lo solicita directamente al proveedor seleccionado. Este sistema, a pesar de ser frecuentemente utilizado, ha sido objeto de algunas observaciones debido principalmente a que la mayoría de los Estados han delegado su operación y mantenimiento al sector privado pudiendo, en consecuencia, presentarse un conflicto de intereses.

Otro sistema moderno de contratación es el sistema de compra automática, donde el procedimiento de adquisiciones se encuentra descentralizado y la decisión se toma a nivel de usuario. En este caso se desarrolla un portal donde se exponen los catálogos y antecedentes de los diferentes vendedores quedando a criterio del usuario la selección. En estos casos la información debería completarse con datos relativos a la experiencia de los diferentes organismos con cada proveedor, indicando los distintos niveles de cumplimiento y prestación de servicios que este ha alcanzado.

Finalmente, las tarjetas de compras han resultado un elemento de importancia a la hora de reducir el costo de las transacciones. Estas tarjetas han sido frecuentemente utilizadas en particular para compras que involucran montos relativamente bajos y que tienen lugar en forma periódica. Es importante remarcar que en las compras del Estado se verifica el principio de Pareto en relación a que el 80% de las transacciones involucran menos del 20% del gasto, por lo que en consecuencia una reducción de los costos relacionados con estas compras impactarán muy positivamente en el gasto en aprovisionamiento. En los Estados Unidos las tarjetas de compras han sido desarrolladas por las principales tarjetas de crédito, lo que permitió un rápido acceso a los proveedores. Asimismo, los beneficios observados se relacionan con la reducción de los costos administrativos, aumento de productividad, flexibilidad en los vendedores y mayor confianza en los funcionarios.

Un factor de relevancia en la implementación de los portales de compras es la financiación del sistema. Los Estados adoptaron diferentes formas para hacerse de recursos para mantener y para desarrollar sus plataformas de compra electrónica. Algunos Estados optaron por financiarlos con fondos propios, otros lo hicieron a partir del pago de los usuarios y otros optaron por una

variante mixta, en tanto que el desarrollo del sistema de compras fue en la mayoría de los casos llevado a cabo por privados. En aquellos casos donde la financiación es externa, la forma de cobro no resulta neutral, en algunos casos el cobro es a través de un canon por acceso a la base de proveedores, en otros el pago es mediante un porcentaje de la transacción y finalmente hay casos de pago mixto, consistentes en un pago fijo más un porcentaje. Este sistema, en especial el basado en pago como porcentaje de la transacción, no debería generar beneficios ni ahorros para el Estado ya que el canon se incorpora al costo de la operación y, en consecuencia, el mantenimiento del sistema se termina financiando con un sobreprecio de las adquisiciones.

En definitiva, se puede concluir que en los Estados Unidos el desarrollo de los sistemas de compra electrónica es diverso y muestra una variedad de alternativas con experiencias disímiles que permiten un aprendizaje para implementaciones posteriores. Tomando en consideración las experiencias positivas y las lecciones aprendidas derivadas de aquellas que no fueron tan exitosas, el camino del E-procurement se encontraría allanado.

### ***Ley Modelo de UNCITRAL sobre Contratación Pública***

La Comisión de Naciones Unidas para el Desarrollo del Derecho Mercantil Internacional - UNCITRAL por sus siglas en inglés<sup>7</sup>, centra sus esfuerzos en el desarrollo de leyes modelo relativas a cuestiones relevantes del comercio internacional, con el objetivo de facilitar el intercambio comercial entre países en un marco jurídico armonizado.

---

<sup>7</sup> <http://www.uncitral.org>

Es así como UNCITRAL ha elaborado varias leyes modelo, por ejemplo, sobre comercio electrónico y sobre firma electrónica, las cuales han sido tomadas como base de inspiración para el desarrollo de las normas locales en la materia.

Con el mismo propósito, en 1994 UNCITRAL aprobó la Ley Modelo sobre compras públicas de bienes, obras y servicios. Esta ley modelo contempla la maximización de la competencia, otorgando un tratamiento igualitario a los oferentes, y el aumento de la transparencia y objetividad, esenciales para el desarrollo de la economía y la eficiencia de la contratación y también central para evitar abusos.

Con los procedimientos contemplados en la Ley Modelo incorporados a la legislación nacional, un país está en condiciones de crear un ambiente de confianza en el público respecto de la corrección del gobierno en el uso de los recursos públicos para su aprovisionamiento. La sociedad puede confiar en que su gobierno utilizará los recursos públicos con responsabilidad y dará cuentas del buen uso de ellos para obtener los mejores precios, y al mismo tiempo, la comunidad de proveedores podrá estar segura de que se le otorgará un tratamiento de igualdad para la provisión de los bienes.

En 2004, UNCITRAL inicia el proceso de actualización de dicha Ley Modelo con el objetivo de que la misma refleje las nuevas prácticas en materia de contrataciones públicas, en particular, aquellas derivadas del uso de comunicaciones electrónicas en las adquisiciones gubernamentales, y la experiencia ganada con el uso de la ley modelo como base de las reformas legales encaradas por los países.

Los aspectos que UNCITRAL detectó como relevantes para ser incorporados en la ley modelo, relativos al uso de medios digitales, son aquéllos que se vinculan con:

- la publicidad de información relativa a los procesos de compras (incluyendo normativa, contratos, etc)
- la solicitud de documentación, información y garantías de contrato
- el uso de comunicaciones electrónicas en el proceso de compras.
- el uso de sistemas informáticos de compras electrónicas por subasta inversa.

Otros aspectos novedosos que se encuentran en consideración para su posible inclusión en la Ley Modelo son:

- El uso de listas de proveedores
- Contratos marco
- Contrataciones de servicios
- Evaluación y comparación de oferentes, y el uso de las compras públicas para la promoción de políticas industriales, sociales y medioambientales.
- Uso de medios alternativos de contratación
- Participación comunitaria en contrataciones
- Simplificación y estandarización de la ley modelo
- Legalización de documentos
- Ofertas anormalmente bajas

El Grupo de Trabajo I sobre Procurement, responsable del análisis de las modificaciones posibles a la ley modelo sobre compras gubernamentales, señaló la importancia, en lo concerniente a la contratación por vía electrónica, de que las directrices impartidas por UNCITRAL sirvieran para dotar de cierta coherencia a los reglamentos aplicables en los diversos países. El Grupo de Trabajo expresó

que respecto de las comunicaciones utilizables en la contratación pública, es deseable mantener el principio general de la equivalencia funcional aplicable a las comunicaciones intercambiadas en el proceso de Contratación. La Ley Modelo de UNCITRAL sobre Comercio Electrónico de 1996 está basada en este mismo principio.

El criterio de la equivalencia funcional parte del reconocimiento de que todo requisito legal por el que se exija que un documento esté consignado sobre papel, a fin de poder cumplir con las funciones asignables a un documento, constituye de hecho el principal obstáculo que ha de soslayar la vía electrónica, en la medida en que una comunicación electrónica no goce del mismo grado de certeza contractual o de reconocimiento legal que un documento consignado sobre papel. Cabe citar, a título de ejemplo, todo requisito por el que se exija un "escrito" o un "original", o todo requisito de que se presenten "pruebas documentales". El criterio de la equivalencia funcional trata de conseguir un mismo grado de certeza contractual y de reconocimiento legal para todo tipo de documento utilizable como tal.

La Guía para la incorporación de la Ley Modelo de Comercio Electrónico al derecho interno enuncia en su párrafo 16 las funciones que ha de poder cumplir todo documento: "[todo documento debe ser] legible para todos; [permanecer inalterable] a lo largo del tiempo; [ser reproducible] a fin de que cada parte interesada disponga de un ejemplar del mismo texto; [ser autenticable por medio de] una firma; y [estar en una forma que sea aceptable para] las autoridades públicas y los tribunales".

El Grupo de Trabajo propuso que el texto de la Ley Modelo de la Contratación Pública se expresara en términos tecnológicamente neutros, debido

a que el constante avance de la tecnología es más veloz que el tiempo que lleva el proceso de elaboración de una norma, en el cual se necesitan a veces largos meses para preparar el texto y para analizarlo y cumplir los pasos legislativos necesarios para su aprobación. Si la ley no es tecnológicamente neutra, se corre el riesgo de que la misma se torne obsoleta en breve tiempo. La experiencia internacional ha demostrado la conveniencia de adoptar un enfoque neutro en materia de tecnología, utilizando el concepto de equivalente funcional para la definición de aquellos aspectos necesarios para otorgar valor legal al uso de medios digitales.

#### **IV.- MARCO REGULATORIO ARGENTINO: ASPECTOS LEGALES DEL E-GP**

El análisis jurídico del e-GP implica abreviar en dos fuentes: una es la relativa a las normas específicas de contrataciones públicas, y la otra es la que se refiere al marco regulatorio del comercio electrónico. Del juego armónico de ambas, surge el andamiaje jurídico que da sustento a las implementaciones de las compras públicas por medios electrónicos.

##### ***Antecedentes***

El advenimiento de Internet implicó una revolución en muchos campos. Una revolución con impacto en casi todos los terrenos del quehacer humano.

En primer lugar, generó una cultura del uso compartido de información y conocimientos, dando origen a lo que se denomina "sociedad del conocimiento", lo

que quizá sea considerado en el futuro el comienzo de una era dentro de la historia de la humanidad.

En el campo de las percepciones, también significó un cambio revolucionario. Se pasó de los encuentros en tiempo real y en lugares físicos determinados, a la posibilidad de encontrarse en tiempo real y espacio virtual. Surgió así una nueva dimensión o *no-dimensión*, si se quiere, el espacio virtual o ciberespacio, en el cual es posible encontrarse.

En el mundo de la informática y la ciencia, facilitó el intercambio de conocimientos y el uso compartido de recursos, dando origen a un incremento de la velocidad en la cual se producen los avances tecnológicos.

El uso compartido de información circulando por Internet, en un principio de origen académico, fue descubierto y aprovechado por el mundo del comercio, dando pie al surgimiento del comercio electrónico, es decir, a la utilización de Internet para realizar transacciones comerciales entre personas localizadas en lugares remotos.

Cada vez más contratos se celebraron así por Internet, tanto a partir del intercambio de correos electrónicos como también mediante el uso de portales de adquisiciones en la web, verdaderos mercados virtuales, accesibles para cualquier persona ubicada en cualquier lugar del planeta que dispusiera, eso sí, de una computadora adecuada y un acceso a enlaces de telecomunicaciones.

Esta nueva forma de instrumentar el acuerdo de voluntades que representan los contratos, tuvo una rápida aceptación, ya que resultó ser más conveniente. El contrato electrónico se difundió por ser más económico en



términos de dinero y de tiempo que los tradicionales escritos en papel, los cuales requerían del transporte físico de la documentación, el que muchas veces podía tardar días y hasta semanas.

Pero este uso de la Internet para instrumentar transacciones, requirió una adecuación de los marcos jurídicos nacionales en materia de derecho civil y comercial, en principio. A mediados de los años 90, los estudiosos del derecho de todos los países comenzaron a poner su mirada en estos nuevos escenarios y detectaron la necesidad de complementar el derecho interno de sus países con normas que otorgaran la misma validez jurídica a los contratos realizados por Internet que a los instrumentados en papel.

En 1996, la Comisión Naciones Unidas para el Desarrollo del Derecho Mercantil Internacional (ya mencionada en este trabajo, UNCITRAL, por sus siglas en inglés) elaboró una ley modelo de comercio electrónico que se constituyó en fuente de inspiración para las legislaciones nacionales.

Según hemos visto, esta Ley Modelo, luego complementada en 2001 por la Ley Modelo de Firma Electrónica, tiene por objetivo facilitar el comercio internacional mediante la armonización de los sistemas jurídicos nacionales. Del análisis detallado de los obstáculos que los marcos nacionales presentaban para el desarrollo del comercio electrónico, se identificaron los conceptos que requerían de una ampliación. En efecto, cuando las normas nacionales requerían que un contrato estuviera firmado, este concepto de firma manuscrita debía complementarse con el equivalente digital. Otro concepto que podría representar un obstáculo a la hora de reconocer el valor legal del documento instrumentado por medios electrónicos era el de "original", ya que muchas normas requerían el archivo de los documentos originales, y esto en el mundo electrónico requería

aclaración. Y finalmente, la otra barrera que los cuerpos normativos nacionales presentaban para el desarrollo del comercio electrónico, era el requerimiento que los contratos estuvieran documentados por "escrito", concepto que en ese momento se asociaba fuertemente a la escritura en soporte papel.

La Ley Modelo de Comercio Electrónico de UNCITRAL se basa en el concepto del equivalente funcional y propone la conveniencia de adoptar leyes tecnológicamente neutras.

A partir del año 2000, numerosos países fueron complementando sus regímenes jurídicos internos con normas que otorgaban valor legal a los documentos digitales y firmas electrónicas. En ese sentido, cabe destacar la norma de la comunidad europea, Directiva 93 de diciembre de 1999, que habilita el uso de firmas electrónicas avanzadas y documentos electrónicos. En igual sentido, cabe citar a la E-Sign, norma de los Estados Unidos de alcance federal, que reconoce el valor a la firma electrónica.

### ***La situación jurídica en nuestro país.***

El tratamiento del valor legal del e-procurement requiere distinguir entre las transacciones realizadas por el sector privado, y los regímenes de compras del sector público.

Respecto de las obligaciones comerciales entre privados, recién con la sanción de la Ley Nro. 25.506 de firma digital, tuvo pleno reconocimiento el uso de documentos digitales y de firmas electrónicas. Sin embargo, a pesar que dicha ley, sancionada en 2001, fue reglamentada por el Decreto Nro. 2628 de

diciembre de 2002, aún no se encuentra totalmente operativa por la demora en emitir la reglamentación de cuestiones técnicas<sup>8</sup>, tarea que aún se encuentra pendiente por parte de la Subsecretaría de la Gestión Pública, órgano rector en la materia.

Con relación al régimen de las contrataciones públicas, y a los fines de analizar la situación en materia de EGP (Electronic Government Procurement) en nuestro país, debemos señalar que los procedimientos de compras son procedimientos especiales de derecho administrativo. Los procedimientos de contrataciones son de regulación local, es decir, no son materia de normas de alcance federal, por cuanto no han sido delegadas por las provincias. Esto así, por cuanto se trata de procedimientos propios de las administraciones locales.

En ese sentido, encontramos diferentes regímenes de compras públicas. Por una parte, las que regulan a la Administración Pública Nacional, fundamentalmente el Decreto Nro. 1023 del año 2001, decreto delegado con fuerza de ley. Por otra parte, cada provincia argentina y cada municipio, cuenta con un régimen propio.

Además, debemos considerar las normas de alcance internacional. Mencionamos en el capítulo anterior a la Ley Modelo de UNCITRAL sobre compras gubernamentales.

---

<sup>8</sup> Las normas técnicas complementarias requeridas para la puesta en operación de la Infraestructura de Firma Digital son: Estándares Tecnológicos, Manuales de Procedimientos de Certificación, normas de auditoría, Políticas de Certificación, Políticas de Seguridad, Procedimientos de Habilitación, entre otras. En cuanto a su aplicación en el ámbito de los Poderes Legislativo y Judicial de nivel nacional, continúa en pie la discusión en torno a si estas reglamentaciones emitidas por órganos rectores integrantes del Poder Ejecutivo resultan o no obligatorias para ambas jurisdicciones.

Asimismo, se encuentra en tratamiento en el ámbito del MERCOSUR, distintas alternativas para el establecimiento de normas comunes en la materia.

Esto con respecto a la regulación de los procedimientos de compras. Ahora veamos qué pasa con la regulación de las compras electrónicas.

En relación con el marco jurídico de la Administración Pública Nacional, el Decreto Nro. 1023, en su Capítulo II, otorga pleno valor jurídico a las compras realizadas en formato digital. Ello se complementa con la Ley Nro. 25.506 de firma digital, que por su parte, otorga pleno valor al documento digital y a la firma electrónica, aún en la actual situación de reglamentación *inconclusa*. Con estas dos normas de alcance legal, la Administración Nacional cuenta con el marco legal necesario para implementar compras por Internet.

En este punto, la reglamentación del Decreto Nro. 1023/01, delegado por el Poder Legislativo y por lo tanto, con fuerza de ley, ha generado una brecha que dificulta la introducción de mecanismos innovadores en materia de contratación pública. En efecto, la demora en ser aprobado el decreto reglamentario elaborado a fines del año 2001, implicó que el anterior decreto 436 del año 2000 sea considerado reglamentario de una norma posterior, con lo cual en la práctica se verifican numerosas contradicciones entre ambas.

### ***De qué hablamos cuando hablamos de e-procurement***

Es necesario distinguir que en el concepto de e-procurement se engloban distintas etapas.

Una primera etapa se vincula con la difusión por Internet de información relativa a las compras, por ejemplo, fechas de convocatorias, pliegos, precios de referencia, etc.

Una segunda etapa, implica cierta transacción unidireccional entre la comunidad y el órgano público, por ejemplo, la consulta de bases de datos de proveedores, la consulta de estados de avances de los procedimientos de compras.

Una tercera etapa, contempla la realización de transacciones bi direccionales, sencillas, por ejemplo, la inscripción en sistemas de información de oferentes y proveedores por Internet, o la presentación de ofertas por Internet, el intercambio de comunicaciones en el proceso de licitación, etc.

Y finalmente, la cuarta etapa a la cual todos aspiramos, es la que contempla la realización de la transacción en forma total, del principio a fin por Internet, desde la convocatoria, la presentación de ofertas y la notificación de la adjudicación, hasta el pago.

En nuestro país, la Administración Pública Nacional, a través del órgano rector en materia de contrataciones públicas, la Oficina Nacional de Contrataciones, cuenta con un estado de avance interesante en materia de e-procurement.

La ONC administra varios sistemas de información que se nutren de los datos que le aportan las jurisdicciones y entidades que conforman la Administración Nacional. Bajo el principio de centralización normativa y descentralización operativa, desde hace varios años la Oficina Nacional de

Contrataciones ha realizado esfuerzos que permiten contar hoy con una extensa base de datos referida a la totalidad de organismos que componen la Administración Nacional.

La ONC administra los siguientes sistemas de información:

- SIPRO Sistema de Información sobre Oferentes y Proveedores: cuenta con información relativa a la personería, sanciones, y es accesible por Internet.
- Catálogo de Bienes y Servicios de la Administración Nacional - SIBYS: cuenta con un completo catálogo que incluye los bienes y servicios que se contratan. Es permanentemente actualizado. Se utiliza este solo catálogo.
- Transparencia: Sistema de información sobre todos los procedimientos de contratación de los organismos de la Administración Nacional. Posee información histórica, pliegos, órdenes de compra, etc.
- Precios de referencia: En base a la información que remiten los organismos, es posible obtener precios de referencia para los bienes y servicios del catálogo.

Toda la información de los sistemas aludidos precedentemente se encuentra disponible a la comunidad en la página de Internet de la Oficina Nacional de Contrataciones<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> OFICINA NACIONAL DE CONTRATACIONES: <http://www.onc.mecon.gov.ar>

Entonces, si partimos de la clasificación que realizamos previamente, podremos concluir que el estado de avance del e-procurement en la Administración Nacional de nuestro país se encuentra en la 3ª. Etapa.

Sin embargo, la gran aspiración es lograr la realización de transacciones en formato digital por Internet. Y esto aún no se ha logrado en la Administración Nacional.

Un antecedente importante es el Sistema de Oferta Permanente que puso en marcha el Banco de la Provincia de Buenos Aires para las compras menores. Este sistema - denominado SOP -, permite que los oferentes presenten sus ofertas por Internet, y que puedan ir bajando sus precios, hasta el momento en que se adjudica. Este sistema es accesible por Internet, desde la página del Banco.

En materia de e-procurement internacional, y ya refiriéndonos a la transacción total, existen dos tipos de soluciones, una es reproducir el procedimiento de licitación pública en formato digital, respetando las instancias y características de la licitación tradicional (por ejemplo, el sistema compra-net de Méjico) y la otra alternativa es el ya mencionado sistema de subasta inversa, mecanismo que permite pujas de precios a la baja (v.g. compras net de Brasil)

En nuestro país, la regulación permitiría ambas soluciones.

## **V.- ESTADO DE AVANCE DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL E-PROCUREMENT EN LA REPÚBLICA ARGENTINA. DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES**

La situación actual del e-GP en la Argentina presenta un estado de avance relativo y desigual.

Si bien es cierto que a la fecha se cuenta con las herramientas informáticas, de telecomunicaciones y jurídicas que permitirían implementaciones más firmes, la realidad es que aún ningún gobierno utiliza un sistema informático de compras electrónicas.

En este capítulo presentaremos el estado de situación en el sector público, los avances y las lecciones aprendidas. El análisis abarca las experiencias de compras electrónicas en los Poderes Ejecutivos de las distintas provincias argentinas, de la Administración Nacional y del Poder Legislativo de la Nación.

Es necesario destacar que una implementación de e-procurement requiere de herramientas tecnológicas, tales como software, redes, computadores, las cuales ya se encuentran disponibles en el mercado. Cabe citar al respecto, experiencias exitosas actualmente en marcha en el sector privado, por ejemplo la de Exiros, la plataforma de compras electrónicas que, para todas las filiales internacionales, utiliza Techint.

Sin embargo, y a pesar de que se cuenta con la tecnología, el e-GP no se ha desarrollado con todo su potencial, fundamentalmente por la incertidumbre que



genera el marco normativo incompleto actual tanto en materia de firma digital como de compras gubernamentales<sup>10</sup>.

### ***Estado de avance del e-procurement en la Argentina***

Con el fin de detectar los avances logrados por los Poderes Ejecutivos de la República Argentina en materia de e-procurement, se ha efectuado un relevamiento en la web. Para ello se han recorrido los sitios de Internet oficiales de los gobiernos provinciales, la Administración Pública Nacional y ambas Cámaras del Congreso Nacional. El estudio se realizó en octubre de 2004 y en octubre de 2005. Los resultados se acompañan como Anexo I del presente documento.

### **METODOLOGÍA**

Se utilizó como fuente de información únicamente los datos disponibles en Internet, en las páginas oficiales de las jurisdicciones relevadas.

Se relevaron los siguientes conceptos para cada jurisdicción:

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

---

<sup>10</sup> Carencia de normas técnicas complementarias de firma digital y del decreto reglamentario del Decreto Nro. 1023/01.

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

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

Considerando que el proceso de e-procurement está compuesto por distintas fases, anteriormente descriptas<sup>11</sup>, se estima que con estos elementos se abarcaron en el análisis a la totalidad de las etapas.

## RESULTADOS DEL RELEVAMIENTO

### 1. Portal de e-government:

---

<sup>11</sup> Las fases del e-procurement pueden sintetizarse en las siguientes:

1ª.- Difusión en Internet de información relativa a contrataciones

2º.- Bases de datos con información de los procesos de contratación

3º.- Interacción unidireccional en relación con algunos procedimientos de contratación (inscripción en bases de proveedores, acceso a pliegos de licitación, descarga de formularios, etc)

4º.- Interacción bidireccional de contratación electrónica (presentación de ofertas, apertura, adjudicación)

Todas las provincias, a excepción de Santiago del Estero en 2004, cuentan actualmente con un portal de acceso.

Del análisis comparativo de dichos portales, se puede decir que difieren sustancialmente en relación a la información que el usuario encuentra en ellos.

## **2. Portal de compras:**

Se consideraron para el análisis los 24 gobiernos provinciales.

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

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

En el relevamiento correspondiente al año 2005, se observa un avance en materia de transparencia ya que se incrementa la cantidad de provincias que publican algún tipo de información relativa a sus adquisiciones en Internet.

En efecto, de los 17 portales de compras disponibles en la web, 14 ya presentan información sobre convocatorias y 17 sobre aperturas. Apenas se agregó 1 jurisdicción a la del año anterior, respecto de la publicación de pliegos, solamente 10 provincias publican sus documentos de licitación. Con respecto a las órdenes de compra, se observa un leve avance pues ya hay 5 provincias que cuentan con algún tipo de información sobre ellas. El tema proveedores ha sido más desarrollado en Internet: actualmente 9 jurisdicciones contienen algún tipo de información relativa a los mismos, aunque de manera muy incipiente.

Salvo las excepciones que se mencionan más adelante, tanto en 2004 como en 2005, ningún gobierno provincial ni el Estado Nacional han implementado un sistema de compra electrónica completo que contemple la remisión de ofertas en formato digital. Las excepciones son el caso del Banco de la Provincia de Buenos Aires, que aunque no gestiona las compras del gobierno de la provincia de Buenos Aires, al ser un organismo dependiente de ella, merece ser mencionado especialmente. En efecto, es la única instancia que realiza compras electrónicas, en base a una plataforma de libre disponibilidad y con procedimientos novedosos. La otra experiencia destacable es la del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, para las adquisiciones realizadas a través del sistema de cooperación técnica, regido por normas de derecho privado.

En relación con la Administración Nacional, a través del sitio en Internet de la Oficina Nacional de Contrataciones, puede accederse a numerosa información actual y de carácter histórico, relativa a las contrataciones realizadas por la totalidad de los organismos que componen la APN. El citado órgano rector, administra y centraliza varios sistemas de información que contienen datos sobre convocatorias, pliegos, órdenes de compra, proveedores y precios. Asimismo, la Oficina Nacional de Contrataciones se encuentra

desarrollando actualmente un sistema de licitación electrónica, el cual está completamente terminado y próximo a ser aceptado por los Bancos Multilaterales de Desarrollo como uno de los más seguros de la región.

En cuanto al Poder Legislativo, tanto en 2004 como en 2005, la Cámara de Diputados de la Nación presenta abundante información relativa a sus compras, abarcando datos sobre convocatorias, pliegos y órdenes de compra, pero desactualizada - en el relevamiento efectuado, los últimos datos corresponden al año 2001.

Por su parte, el Senado de la Nación, cuenta con un portal de compras muy completo, con información actualizada relativa a convocatorias, pliegos, órdenes de compra y datos sobre proveedores. Como dato podemos agregar que el Senado se encuentra trabajando en la elaboración de un nuevo régimen y sistema de compras y contrataciones, como parte del Programa de Fortalecimiento Institucional que cuenta con financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo.

Del relevamiento realizado, podemos adelantar algunas conclusiones:

- No existe un único punto de acceso para obtener información sobre convocatorias a licitaciones públicas realizadas por los gobiernos (nacional y provinciales).
- Se advierte una notable disparidad de enfoques de los gobiernos sobre la información a suministrar sobre sus compras y contrataciones.
- La subutilización de las herramientas informáticas y de telecomunicaciones disponibles (podría publicarse más información con el consecuente aumento de cantidad de oferentes y potencial disminución de precios).

- La escasa y dispersa información sobre las adquisiciones públicas, históricas, presentes y futuras, lo cual dificulta el acceso a los potenciales oferentes.
- La nula interconexión entre los distintos gobiernos, desaprovechando la oportunidad de bajar costos mediante la compra conjunta de elementos estandarizados.
- La escasa y nula interacción con el usuario o ciudadano, no existen formularios, notificaciones, trámites vinculados a las compras por Internet, links a organizaciones no gubernamentales que nuclean proveedores o productores.

## **PUNTOS CRÍTICOS DETECTADOS**

Debemos analizar ahora si el uso de estas herramientas permitieron una sustancial mejora en las compras públicas.

En primer lugar, nos gustaría mencionar las debilidades que hemos observado en la materia, a los fines de mejorar la calidad de las compras.

Cualquier solución debería enfocar la mejora en calidad de las compras, esto es, mayor celeridad, menores costos, mayor calidad.

Uno de los problemas que se observa es que el Estado Nacional no hace uso de las herramientas que su propio régimen jurídico le brinda. Por ejemplo, son escasas las compras consolidadas que se han realizado hasta la fecha. El Régimen de la Administración Nacional contempla distintas modalidades como la compra consolidada con orden de compra abierta, que permite comprar en cantidad a dos

o más jurisdicciones elementos de uso común. Sin embargo, no se advierte un uso generalizado de esta modalidad.

Otro aspecto negativo es la falta de articulación entre las distintas fuentes de información y bases de datos públicas. No se consultan las bases de datos de precios de referencia de otras jurisdicciones. Asimismo, no existe vinculación ni articulación entre las jurisdicciones provinciales ni entre éstas y la ONC.

Sin embargo, uno de los principales déficit a la hora de analizar la efectividad de la regulación en el sector público nacional, es la paradoja que, a pesar de que el marco legal aprobado por Decreto Nro. 1023 del 2001 aún no ha sido reglamentado, la materia se rige por una reglamentación anterior, el Decreto Nro. 436 del año 2000. Esto implica, según ya hemos comentado, que haya un cierto desajuste entre ambas normas.

En tal sentido, consideramos indispensable contar con la reglamentación del Decreto Nro. 1023/01.

Un problema concreto es el que se presenta en relación el capítulo II de contrataciones electrónicas del Decreto Nro. 1023/01, ya que la figura no se encuentra contemplada en el Decreto Nro. 436/00 existiendo por tanto una verdadera *laguna* jurídica. Esto entendemos que ha sido uno de los principales obstáculos que impidió un avance de los procedimientos electrónicos de contratación en la Administración Nacional.

Otro elemento perjudicial es la inconclusa regulación de la Infraestructura de Firma Digital, contemplada en la Ley Nro 25.506 y su Decreto Reglamentario

Nro. 2628/02, pero que aún carece de los instrumentos técnicos necesarios para poner en marcha una verdadera PKI. Con lo cual, si bien tenemos disponible las herramientas técnicas de criptografía y certificados digitales, no es posible darles el uso de reemplazo de firmas ológrafas.

A modo de una primera aproximación al problema, encontramos los siguientes puntos críticos del sistema de compras públicas en la Argentina:

- Desaprovechamiento del poder de compra del Estado debida a la escasa utilización de las compras consolidadas entre jurisdicciones de la Administración Nacional y compras conjuntas entre distintos gobiernos.
- Escasa información sobre contrataciones públicas a nivel federal.
- Dispersión de procedimientos, marcos regulatorios y sistemas de información, lo cual atenta con la concurrencia de oferentes (deben ser expertos en 27 regímenes jurídicos)
- Obsolescencia de los marcos regulatorios, los cuales prácticamente no contemplan la compra electrónica efectiva.
- Ausencia de una política de adquisiciones y regulación específica sobre bienes y servicios de alta tecnología (no existen figuras contractuales adaptadas a la especificidad de estas contrataciones).
- Escaso uso de las herramientas tecnológicas y de información disponibles: no se publican los proyectos de pliegos de bases y condiciones, metodología



que permite mejorar notablemente la calidad de dichos documentos y disminuir el eventual direccionamiento de la contratación.

- Inexistencia de un concepto de excelencia de gestión de compras. El eje está puesto en los procedimientos legales, y no en la efectividad en la compra: disminución de precios, aumento de competencia entre oferentes, provisión de elementos en tiempo y forma.

Con base en el análisis de experiencias exitosas a nivel internacional, entendemos que, sólo con la aplicación de los recursos existentes, se podría encarar una política pública sobre contrataciones la cual, sin requerir modificaciones legislativas ni mayores erogaciones, permitiría incrementar la transparencia, facilitar el acceso a pequeños y medianos productores y mejorar la calidad del aprovisionamiento estatal.

Algunas medidas sugeridas que ya pueden ponerse en práctica son:

- Publicación de proyectos de pliegos en Internet.
- Consulta pública sobre proyectos de pliegos.
- Portal único de contrataciones, con información sobre proveedores, precios, órdenes de compra, convocatorias y pliegos.
- Compras conjuntas de bienes estandarizados.
- Desarrollo de formas contractuales específicas para adquisiciones de tecnología.
- Utilización del sistema de compra electrónica de la Oficina Nacional de Contrataciones, compartido con gobiernos provinciales.

## CONCLUSIONES

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

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

El caso de las compras electrónicas en Estados Unidos, por su diversidad, resulta un ejemplo de las alternativas que presenta el E-procurement y muestra asimismo cuales son las experiencias que han tenido lugar y cuales han sido los resultados que éstas alcanzaron.

La integración entre jurisdicciones y/u organismos, ya sea vertical u horizontal, es una alternativa que podría ser aprovechada por economías locales que no alcanzan volúmenes críticos de compras que generan un atractivo para los proveedores. En igual sentido, la difusión de la firma digital y la consolidación de los sistemas internos podrían permitir un importante ahorro y dotar de dinamismo a las contrataciones.

Asimismo, la experiencia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos ha demostrado un importante potencial toda vez que es un sistema sencillo con resultados comprobados. Su extensión y difusión es una materia pendiente que

permitirá poner a prueba la versatilidad y predisposición de los diversos agentes involucrados.

En definitiva, la difusión de las tecnologías de e-procurement tiene la potencialidad de generar un cambio drástico en las condiciones de contratación imperantes en el sector público, dotando al sistema de un mayor dinamismo y, por sobre todas las cosas, de un marco de transparencia en la gestión.

Está en manos de los líderes comunitarios, tanto del sector público como privado, el desarrollo de los cambios en la cultura de las instituciones que permita dar el gran paso que la gestión de compras necesita.

## ANEXO I - ESTADO DE AVANCE DEL E-GOVERNMENT PROCUREMENT – EGP -EN LA REPUBLICA ARGENTINA

Jurisdicción	Portal E-Gov	Portal Compras	Convocatorias	Pliegos	Aperturas	Ordenes Compra	Proveedores	Precios referencia	Compra Electronica
Pcia. Buenos Aires <sup>1</sup> <a href="http://www.gba.gov.ar/">http://www.gba.gov.ar/</a> <a href="http://www.gba.gov.ar/html/contrataciones_gba.htm">http://www.gba.gov.ar/html/contrataciones_gba.htm</a>	Sí 2004 Sí 2005	Sí 2004 Sí 2005	Sí 2004 Sí 2005	Sí 2004 Sí 2005	Sí 2004 Sí 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	Bapro
Catamarca <sup>2</sup> <a href="http://www.catamarca.gov.ar/">http://www.catamarca.gov.ar/</a>	Sí 2004 Sí 2005	Si 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005
Ciudad de Buenos Aires <sup>3</sup> <a href="http://www.buenosaires.gov.ar">http://www.buenosaires.gov.ar</a> <a href="http://www.buenosaires.gov.ar/areas/hacienda/compras/">http://www.buenosaires.gov.ar/areas/hacienda/compras/</a>	Sí 2004 Sí 2005	Sí 2004 Sí 2005	No 2004 Si 2005	No 2004 Si 2005	Sí 2004 Si 2005	No 2004 Si 2005	No 2004 Si 2005	si 2004 Si 2005	No 2004 No 2005
Córdoba <sup>4</sup> <a href="http://www.cba.gov.ar/vercanal.jsp">http://www.cba.gov.ar/vercanal.jsp</a> <a href="http://web2.cba.gov.ar/web/Licitaciones.nsf">http://web2.cba.gov.ar/web/Licitaciones.nsf</a>	Sí 2004 Sí 2005	Si 2004 Si 2005	No 2004 No 2005	Si 2004 Si 2005	Si 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005

<sup>1</sup> El portal de compras presenta un espacio para la consulta de prepliegos de contrataciones complejas (2005)

<sup>2</sup> La escasa e incipiente información disponible en 2004 no se encuentra en internet en 2005.

<sup>3</sup> Dispone de un catálogo de efectos y servicios y de trámites on line para proveedores.

<sup>4</sup> Dispone de información sobre una sola licitación en el portal.

Corrientes <sup>5</sup> <a href="http://www.corrientes.gov.ar/">http://www.corrientes.gov.ar/</a>	Sí 2004 Sí 2005	No 2004 Sí 2005	No 2004 Sí 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005
Chaco <sup>6</sup> <a href="http://www.chaco.gov.ar">http://www.chaco.gov.ar</a> <a href="http://www.ecomchaco.com.ar/gobierno/contrataciones/">http://www.ecomchaco.com.ar/gobierno/contrataciones/</a>	Sí 2004 Sí 2005	Sí 2004 Sí 2005	No 2004 Sí 2005	Sí 2004 Sí 2005	Sí 2004 Sí 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005
Chubut <sup>7</sup> <a href="http://www.chubut.gov.ar">http://www.chubut.gov.ar</a> <a href="http://www.chubut.gov.ar/gobiernodigital/">http://www.chubut.gov.ar/gobiernodigital/</a> <a href="http://www.chubut.gov.ar/licitaciones/">http://www.chubut.gov.ar/licitaciones/</a>	Sí 2004 Sí 2005	Sí 2004 Sí 2005	No 2004 Sí 2005	Sí 2004 No 2005	Sí 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005
Entre Ríos <sup>8</sup> <a href="http://www.entrerios.gov.ar">http://www.entrerios.gov.ar</a> <a href="http://www.entrerios.gov.ar/contrataciones">http://www.entrerios.gov.ar/contrataciones</a>	Sí 2004 Sí 2005	Sí 2004 Sí 2005	No 2004 Sí 2005	Sí 2004 Sí 2005	No 2004 Sí 2005	No 2004 No 2005	No 2004 Sí 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005
Formosa <sup>9</sup> <a href="http://www.formosa.gov.ar">http://www.formosa.gov.ar</a>	Sí 2004 Sí 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005

<sup>5</sup> No ha sido posible acceder a la página web del gobierno provincial. El Poder Judicial dispone de un portal con alguna información sobre licitaciones en curso (una sola de equipamiento informático)

<sup>6</sup> Cierta información es de acceso restringido a usuarios del sistema. Abarca a la totalidad de organismos y jurisdicciones públicas, incluyendo Poder Legislativo, Poder Judicial, empresas del Estado, etc.

<sup>7</sup> Presenta menos información que en 2004 (v.g. sobre pliegos), pero ha incorporado un módulo para pagos a proveedores.

<sup>8</sup> Dispone de un reciente sistema de inscripción de proveedores en Registro on line.

<sup>9</sup> Sin avances en materia de contrataciones

Jujuy <sup>10</sup> <a href="http://www.jujuy.gov.ar">http://www.jujuy.gov.ar</a>	Sí 2004 Sí 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005
La Pampa <sup>11</sup> <a href="http://www.lapampa.gov.ar">http://www.lapampa.gov.ar</a>	Sí 2004 Sí 2005	No 2004 Sí 2005	No 2004 Sí 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 Sí 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005
La Rioja <sup>12</sup> <a href="http://www.larioja.gov.ar">http://www.larioja.gov.ar</a>	Sí 2004 Sí 2005	No 2004 Sí 2005	No 2004 Sí 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005
Mendoza <sup>13</sup> <a href="http://www.mendoza.gov.ar/">http://www.mendoza.gov.ar/</a> <a href="http://www.obras.mendoza.gov.ar/Paginas/frameinfo.htm">http://www.obras.mendoza.gov.ar/Paginas/frameinfo.htm</a>	Sí 2004 Sí 2005	Sí 2004 Sí 2005	No 2004 Sí 2005	Sí 2004 Sí 2005	Sí 2004 Sí 2005	Sí 2004 Sí 2005	Sí 2004 Sí 2005	Sí 2004 Sí 2005	No 2004 <b>Sí 2005</b>
Misiones <sup>14</sup> <a href="http://www.misiones.gov.ar/">http://www.misiones.gov.ar/</a> <a href="http://www.misiones.gov.ar/comercio/compras.asp">http://www.misiones.gov.ar/comercio/compras.asp</a>	Sí 2004 Sí 2005	Sí 2004 Sí 2005	Sí 2004 Sí 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005
Neuquén <sup>15</sup>	Sí 2004	No 2004	No 2004	No 2004	No 2004	No 2004	No 2004	No 2004	No 2004

<sup>10</sup> Sin avances en el tema contrataciones

<sup>11</sup> Documentación para inscripción proveedores en registro disponible on line

<sup>12</sup> Escasa información disponible en el portal.

<sup>13</sup> Dispone de un aplicativo para presentación de ofertas en formato digital que no alcanza a conformar un sistema de compra electrónica

<sup>14</sup> Dispone de escasa información en el portal

<sup>15</sup> No dispone de ninguna información sobre compras en internet, pero sí de un acceso para el reempadronamiento de proveedores y un proyecto de cuenta corriente on line.

<a href="http://www.neuquen.gov.ar/">http://www.neuquen.gov.ar/</a> <a href="http://www.neuquen.gov.ar/aspdesa/contaduria/contrataciones.htm">http://www.neuquen.gov.ar/aspdesa/contaduria/contrataciones.htm</a>	Sí 2005	No 2005	No 2005	No 2005	No 2005	No 2005	Sí 2005	No 2005	No 2005
Río Negro <sup>16</sup> <a href="http://www.rionegro.gov.ar/">http://www.rionegro.gov.ar/</a> <a href="http://compras.rionegro.gov.ar/comprar/consultas.jsp">http://compras.rionegro.gov.ar/comprar/consultas.jsp</a>	Sí 2004 Sí 2005	Sí 2004 Sí 2005	No 2004 Sí 2005	Sí 2004 Sí 2005	Sí 2004 Sí 2005	Sí 2004 Sí 2005	No 2004 No 2005	No 2004 Sí 2005	No 2004 No 2005
Salta <sup>17</sup> <a href="http://www.gobiernosalta.gov.ar">http://www.gobiernosalta.gov.ar</a> <a href="http://www.salta.gov.ar/ucc/index.php">http://www.salta.gov.ar/ucc/index.php</a>	Sí 2004 Sí 2005	No 2004 Sí 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 Sí 2005	No 2004 Sí 2005	No 2004 No 2005
San Juan <sup>18</sup> <a href="http://www.sanjuan.gov.ar">http://www.sanjuan.gov.ar</a>	Sí 2004 Sí 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005
San Luis <sup>19</sup> <a href="http://www.sanluis.gov.ar">http://www.sanluis.gov.ar</a>	Sí 2004 Sí 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005
Santa Cruz <sup>20</sup>	Sí 2004 Sí 2005	No 2004 Sí 2005	No 2004 Sí 2005	No 2004 Sí 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 Sí 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005

<sup>16</sup> Publica en el portal las actas de apertura y de adjudicación

<sup>17</sup> Dispone de un portal con funciones amplias pero ninguna información sobre licitaciones. Dispone de un catálogo y de una base de datos de precios de referencia.

<sup>18</sup> Dispone de información sobre licitaciones de grandes obras públicas.

<sup>19</sup> No dispone de información ni portal de compras a pesar de contar con la principal autopista de la información de la Argentina.

<sup>20</sup> No dispone de información histórica.

<a href="http://www.scruz.gov.ar">http://www.scruz.gov.ar</a> <a href="http://www.scruz.gov.ar/index1.htm">http://www.scruz.gov.ar/index1.htm</a>									
Santiago del Estero <sup>21</sup> <a href="http://www.sde.gov.ar/index.php">http://www.sde.gov.ar/index.php</a>	No 2004 Sí 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005
Santa Fé <sup>22</sup> <a href="http://www.santafe.gov.ar">http://www.santafe.gov.ar</a> <a href="http://www.santafe.gov.ar/hacienda/suministros/gestionacion_para_apertura_general.html">http://www.santafe.gov.ar/hacienda/suministros/gestionacion_para_apertura_general.html</a>	Sí 2004 Sí 2005	Sí 2004 Sí 2005	Sí 2004 Sí 2005	Sí 2004 Sí 2005	No 2004 No 2005	Sí 2004 Sí 2005	Sí 2004 Sí 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005
Tierra del Fuego <sup>23</sup> <a href="http://www.tierradelfuego.gov.ar/">http://www.tierradelfuego.gov.ar/</a>	Sí 2004 Sí 2005	Sí 2004 Sí 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	Sí 2004 Sí 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005
Tucumán <sup>24</sup> <a href="http://www.tucuman.gov.ar">http://www.tucuman.gov.ar</a>	Sí 2004 Sí 2005	No 2004 Sí 2005	No 2004 Sí 2005	No 2004 Sí 2005	No 2004 No 2005	No 2004 Sí 2005	No 2004 No 2005	No 2004 Sí 2005	No 2004 No 2005
Administración Pública Nacional <a href="http://onc.mecon.gov.ar">http://onc.mecon.gov.ar</a>	Sí 2004 Sí 2005	Sí 2004 Sí 2005	Sí 2004 Sí 2005	Sí 2004 Sí 2005	Sí 2004 Sí 2005	Sí 2004 Sí 2005	Sí 2004 Sí 2005	Sí 2004 Sí 2005	No 2004 No 2005
Banco Provincia Buenos Aires	Sí 2004	Sí 2004	Sí 2004	Sí 2004	Sí 2004	Sí 2004	Sí 2004	Sí 2004	Sí 2004

<sup>21</sup> Portal de compras en construcción.

<sup>22</sup> Dispone de un registro de oferentes y proveedores con inscripción on line.

<sup>23</sup> Sin información sobre contrataciones, sólo dispone de aplicativos para proveedores , con registración on line.

<sup>24</sup> Notable avance en solamente un año, dispone de mucha información en internet.



<a href="http://www.bapro.com.ar/">http://www.bapro.com.ar/</a>	Sí 2005	Sí 2005	Sí 2005	Sí 2005	Sí 2005	Sí 2005	Sí 2005	Sí 2005	Sí 2005
Poder Legislativo Nacional H. Cámara de Diputados <sup>25</sup>  <a href="http://www.diputados.gov.ar">http://www.diputados.gov.ar</a>  <a href="http://www.hcdn.gov.ar/licitaciones/licitaciones.html">http://www.hcdn.gov.ar/licitaciones/licitaciones.html</a>	Sí 2004 Sí 2005	Sí 2004 Sí 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005
Poder Legislativo Nacional Honorable Cámara de Senadores <a href="http://www.senado.gov.ar">http://www.senado.gov.ar</a>	Sí 2004 Sí 2005	Sí 2004 Sí 2005	Sí 2004 Sí 2005	Sí 2004 Sí 2005	Sí 2004 Sí 2005	Sí 2004 Sí 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005	No 2004 No 2005

<sup>25</sup> Si bien el portal de compras está operativo, la última información disponible es del año 2001.

**CUERPO DE ADMINISTRADORES GUBERNAMENTALES - OBSERVATORIO DE POLITICAS PUBLICAS - 2005****GRUPO: NUEVAS TECNOLOGIAS APLICADAS A LA GESTION**

**Anexo I – ESTADO DEL E-PROCUREMENT EN LA ARGENTINA**  
**RESULTADOS DEL RELEVAMIENTO INFORMACION DISPONIBLE EN INTERNET**  
 (24 Gobiernos Provinciales, no incluye Administración Nacional)

<b>Información relevada</b>	<b>2004 SI</b>	<b>2004 NO</b>	<b>2005 SI</b>	<b>2005 NO</b>
Dispone de portal e-government	24	1	25	25
Dispone de portal de compras	13	12	18	7
Convocatorias	4	21	15	10
Pliegos de bases y condiciones	9	16	11	14
Aperturas	8	17	7	18
Ordenes de compra	4	21	6	19
Proveedores	4	21	10	15
Precios de referencia	3	22	6	19
Sistema de Compra Electrónica – Transaccional – Ofertas por Internet	-	-	-	-