



UNIVERSIDAD
NACIONAL DE
SAN MARTÍN

**UNIVERSIDAD NACIONAL DE SAN MARTÍN.
PROGRAMA VIRTUAL DE FORMACIÓN SUPERIOR
EN COMPRAS PÚBLICAS.**

Nombre y Apellido: Gustavo Arnoldo Pietrobón.

Tesis: “Reingeniería de Procesos de las Compras Públicas en Tierra del Fuego”.

Buenos Aires, Junio de 2022.

Tutor: Prof. Gastón CONCHA.

RESUMEN:

El presente trabajo de investigación consiste en el estudio del sistema de compras de la provincia de Tierra del Fuego, sobre el cual se realizó un diagnóstico y como consecuencia de ello se propone una reingeniería de procesos que permita modernizar y hacer más eficiente al mismo.

Para llevar adelante dicho estudio se sometieron a análisis los procesos de compras públicas más utilizados (Licitación Pública, Privada y Contratación Directa), través de encuestas a gestores de compras calificados, entrevistas a participantes considerados expertos en los procesos de compras, la observación directa y la revisión de documentos oficiales, luego se procedió a la evaluación e identificación de los aspectos que generaban mayores inconvenientes, para posteriormente proponer acciones correctivas, y por último, se elaboró un manual de procesos de compras públicas que contribuirá a mejorar la celeridad y la transparencia en la ejecución de las adquisiciones entre otros beneficios.

Para ello se utilizó el método de estudio de caso y empírico, los cuales nos permiten generar un examen lógico, sistemático y profundo del caso en estudio, como así también, conocer el funcionamiento de todas sus partes, para crear hipótesis y alcanzar niveles explicativos de las supuestas relaciones causales encontradas en ellas, en un contexto natural y concreto.

Por otro lado, dichos métodos han permitido contrastar por medio de la observación sistemática, la realidad de los hechos que son observables, cuantificables y medibles, basado en la evidencia para explicar los acontecimientos hallados.

Esta investigación propone una Reingeniería de Procesos que permitirá modernizar y hacer más eficiente a las unidades ejecutoras de compra y con ello al sistema de compras públicas provincial, contribuyendo así al bienestar de todos los beneficiarios del sistema.

ÍNDICE GENERAL

Introducción	6
Capítulo I: Protocolo del Estudio de Caso.	7
1. Planteo del problema.	7
2. Preguntas de investigación	11
3. Propositiones teóricas.....	11
4. Justificación del tema.	12
5. Objetivo General.....	13
6. Objetivos específicos	13
7. Marco teórico	14
8. El Estado del Arte de las Compras Públicas	32
a. La Unión Europea	33
b. América Latina y el Caribe.....	38
c. República Argentina	43
d. Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur. .	46
9. Estrategia metodológica	46
a. Tipo de enfoque.....	47
b. Método de investigación.....	47
c. Tipo de Investigación.	48
d. Fuentes primarias y secundarias.....	49
e. Universo.....	49
f. Población	49
g. Muestra y criterio muestral.	49
Capítulo II: Resultados del Estudio de Caso.	51
1. Estudio de Caso.....	51
a. Propositiones teóricas	51
b. Unidad de análisis.....	51
c. Vinculación lógica de los datos a las propositiones.	51
d. Operacionalización de las variables.....	52

2. Reporte del Estudio de Caso.....	52
a. Cuestionarios.....	52
b. Validez	52
c. Confiabilidad.....	52
d. Interpretación del coeficiente de confiabilidad.....	53
e. Interpretación de datos del estudio de casos	53
1. Resultados de Encuesta N° 1	53
2. Resultados de la Encuesta N° 2	59
3. Resultado de las entrevistas.	62
4. Resultados de la revisión de la documentación.	70
5. Análisis de los resultados.	71
3. Conclusiones.....	75
Capítulo III: Propuesta de Reingeniería de Procesos en las Compras Públicas en Tierra del Fuego	82
1. Reingeniería de procesos	82
a. Procesos de contratación vigentes en el período 2016 – 2019.-.....	82
Cuadro N° 1- Compra Directa	83
Cuadro N° 2 – Licitación Privada.....	86
Cuadro N° 3 – Licitación Pública.....	90
b. Propuesta de Reingeniería de Procesos de Compras	95
Cuadro N° 4 – Contratación Directa Micro Compra.....	100
Cuadro N° 5 – Contratación Directa Compulsiva Abreviada.....	105
Cuadro N° 6 – Licitación Pública.....	109
2. Manual de procedimientos	113
3. Cambios e impactos de la propuesta	123
4. Conclusiones generales.....	126
Bibliografía	128
ANEXOS	134
1. ANEXO I – COMPRAS PÚBLICAS SEGÚN PRESUPUESTO ANUAL	

2016 – 2019.-	134
2. ANEXO II – OPERACIONALIZACIÓN DE LAS VARIABLES.....	135
3. ANEXO III – VALIDACIÓN POR EXPERTOS	143
a. EXPERTO N° 1.....	143
b. EXPERTA N° 2	144
c. EXPERTA N° 3.....	145
4. ANEXO IV - ANÁLISIS DE VALIDACIÓN POR EXPERTOS V DE AIKEN	147
5. ANEXO V – RESULTADO DE LAS ENCUESTAS.....	148
a. TÉCNICA ALFA DE CRONBACH.....	148
b. TÉCNICA KUDER RICHARDSOM R20	148
c. PARÁMETROS ESTADÍSTICOS.	149
6. ANEXO VI – RESULTADOS DE LA REVISIÓN DE LA DOCUMENTACIÓN 2016 – 2019.	150

INTRODUCCIÓN

El objetivo de la presente investigación es proponer una reingeniería de procesos del sistema de compras públicas de la Provincia de Tierra del Fuego, el cual al momento de realizar el estudio de caso se presenta como un sistema que ha quedado obsoleto y lejos de las buenas prácticas de contrataciones.

Este trabajo es una contribución al perfeccionamiento del sistema de adquisiciones provincial, donde se busca analizar en profundidad los procesos de compras públicas más utilizados dentro del sistema e identificar los aspectos que generan mayores inconvenientes, concebir un manual de procesos que neutralicen a estos últimos y lo optimicen, para luego proponer una reingeniería integral del sistema de adquisiciones del Estado provincial.

Esta reingeniería plantea una actualización y perfeccionamiento de los procesos actuales, que permita mejorar, fortalecer y hacer más eficiente al sistema de compras del Estado provincial, con la única finalidad de contribuir al bienestar de los agentes involucrados

Palabras claves: Reingeniería – Sistema de compras públicas – Procesos – Inconvenientes – Perfeccionamiento – Mejorar – Fortalecer – Eficiente – Bienestar.

CAPÍTULO I: PROTOCOLO DEL ESTUDIO DE CASO.

1. PLANTEO DEL PROBLEMA.

Según datos de la Organización Mundial del Comercio (OMC), las compras públicas representan, en todos los países del mundo, entre el 10 y el 15 % del Producto Bruto Interno (PBI) mundial (Rozenwurcel, Bezchinsky, 2011), los gobiernos europeos gastan cada año aproximadamente el 16% del PBI en bienes y servicios, el gasto público de los países latinoamericanos ronda un 24% del mismo (Beláustegui, 2011), en la República Argentina, las mismas constituyen el 16.1 % del PBI (De Michele; Pierri, 2020) y en la Provincia de Tierra del Fuego representan el 2.27% de su presupuesto anual (Anexo I - Elaboración propia).

Por la magnitud descrita, se puede asegurar que el Sistema de Compras Públicas (S.C.P.) de un Estado es un instrumento clave para su economía y su desarrollo, herramienta con la cual se puede brindar una administración de recursos eficiente y más transparente, que permitiría aprovechar el gran poder de compra del Estado como un mecanismo crucial para el desarrollo de política pública y el bienestar de la sociedad.

Debido a la relevancia del tema, en América Latina y el Caribe, se han estudiado los S.C.P. fundamentalmente a través del Programa “Fortalecimiento de los Sistemas de Compras Públicas en América Latina y el Caribe a través del uso de herramientas TIC y de la promoción de la participación de las MIPyMES” (ICT4GP sus siglas en inglés), el cual fue un proyecto en conjunto entre el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo de Canadá (IDRC) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y contó con la colaboración de la Organización de los Estados Americanos (OEA), dicho programa, buscó identificar y promover las buenas prácticas a nivel regional y extraregional, en lo referido tanto a la incorporación de TIC en los S.C.P. como al acceso de las MIPYMES como proveedoras del Estado, y por otro lado, apoyar a los países en la implementación de reformas que tiendan a fortalecer y a mejorar sus propios sistemas.

Por otra parte, también encontramos que organismos como el Banco Mundial (BM), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), la Organización Mundial de Comercio (OMC), la Red Interamericana de Compras Gubernamentales (RICG), el Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP), el Instituto de Estudios sobre la Realidad Argentina y Latinoamericana (IERAL) y el Sistema Económico Latinoamericano

y del Caribe (SELA), entre otros, han realizado y/o impulsado múltiples investigaciones e informes en la materia, que en combinación con los aportes del Programa ICT4GP han contribuido a un cambio de paradigma sobre las Compras Públicas, en línea con las mejores prácticas de contrataciones, y han originado reformas en los S.C.P., modernizándolos y promoviendo mejoras en sus procesos, con el fin de volverlos más eficientes, eficaces, oportunos y transparentes, entre algunos de los aspectos más destacados.

Dentro de las investigaciones realizadas en el Programa ICT4GP podemos resaltar, por ser de interés para esta investigación, los estudios vinculados a las reformas de los S.C.P. como, “Mejora en el Acceso de las Mipymes a las Compras Gubernamentales a través de reformas en los Mecanismos de Compras del Sector Público” (Saavedra, 2010), “La Economía Política de la Reforma de los Sistemas de Compras Públicas: El caso de la Provincia de Buenos Aires” (Castro, Straface, Fioretti y Garrido, 2011), “Identificación y Sistematización de los Impactos de la Reforma de las Compras Públicas de Chile en el Nivel Municipal” (Concha, Anrique, 2011) y “Las Relaciones entre el Proceso General de Reforma y la Reestructuración del Estado y la Reforma de los Sistemas de Compras Públicas: Estudios de Casos en América Central y el Caribe” (Fundación Arias, 2011).

A ellas, le podemos sumar investigaciones como “La Economía Política de las Reformas de los Sistemas de Compras Públicas en América Latina y el Caribe” (Rozenwurcel, Bezchinsky, 2011), en el marco de la colección de libros denominada “Las Compras Públicas en América Latina y el Caribe”, o los estudios sobre los S.C.P. y sus reformas, como el “Programa de Reforma al Sistema de Compras y Contrataciones del Sector Público” de Chile (Comité Internacional de Modernización de la Gestión Pública, 1998), el estudio de República Dominicana denominado “El Sistema de Compras en la Administración Pública: Propuestas para su Transformación” (Participación Ciudadana Movimiento cívico no partidista, 2006), el “Gasto Público Eficiente: Propuesta para un Mejoramiento en los Sistemas de Compras y Contrataciones Gubernamentales” (Capello, García Oro., 2014), trabajos de tesis realizados como “Rediseño del Proceso de Compras en el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS)” (Sandoval, 1998), “Estrategia de Mejoramiento en la Gestión de Compras de la Dirección de Servicios Institucionales de la CCSS” (Araya Araya, 2009), “Rediseño del Proceso de Compras del Hospital Clínico de la Universidad de Chile” (Contador Molina, 2016) y “Diseño de un Manual de Procesos del Sistema de Compras Públicas para el Fortalecimiento Institucional y Gubernamental” (Freire Balseca, 2012), entre otros.

En este contexto, la Reingeniería de Procesos de las Compras Públicas en Tierra del Fuego, se muestra como un caso interesante para ser analizado dado que no se ha hallado antecedente

alguno que indague sobre el S.C.P. a nivel local, y visto la relevancia del tema a nivel internacional, se torna fundamental promover el estudio del mismo, dado que el Estado Provincial tiene la necesidad de cumplir varios objetivos públicos a través de la mejora de sus procesos de compras y asegurar la disponibilidad de satisfactores (bajo la forma de bienes, obras y servicios), en la manera más eficiente, eficaz, oportuna y en las mejores condiciones de mercado posibles.

Cabe aclarar que en este trabajo se busca realizar una Reingeniería de Procesos del S.C.P. de los bienes y servicios que contrata el Estado Provincial fueguino, y que se encuentran normados por la Ley Provincial N° 1015¹, y no se incluyen las contrataciones relacionadas a las obras públicas, las cuales son reguladas por la Ley Nacional N° 13064, la cual considero, ameritaría un estudio distinto al que aquí se plantea.

Dicho esto, es importante adentrarnos en la problemática específica del caso, para mayor entendimiento del estudio.

En la provincia de Tierra del Fuego se sancionó la Ley Provincial N° 1015 “Régimen General de Contrataciones y Disposiciones Comunes para el Sector Público Provincial” el día 4 de Diciembre de 2014 y entró en vigencia el 16 de enero del siguiente año, previo a ello, la provincia regía sus compras de bienes y servicios de acuerdo a la Ley Territorial N° 6² “De Contabilidad”, la cual había sido sancionada y entrado en vigencia en el mes de noviembre del año 1971, bajo una realidad social, política y económica muy distinta a la actual, arrojando 44 años de demora en ser actualizada.

La Ley Provincial N° 1015, al momento de la presente investigación no ha sido reglamentada, y tal como establece su Artículo 72.- *“Hasta tanto se dicte el reglamento de la presente, regirá el Decreto provincial N° 674/11 reglamentario de la Ley territorial 6 de Contabilidad en su Capítulo II, Título III y sus modificatorios, el Decreto provincial N° 1505/02 reglamentario de la Ley territorial 6 de Contabilidad en su Capítulo V, los Decretos Jurisdiccionales y las resoluciones de Contaduría General y Subsecretaría de Hacienda y Contrataciones vigentes, que no se opongan a la presente ley”*. Generando esta situación serios inconvenientes sobre la interpretación y aplicación de la normativa vigente.

Por otro lado, el Sistema Electrónico de Compras (S.E.C.) se encuentra contenido dentro del Sistema Integrado de Gestión Administrativa (S.I.G.A), el cual fue incorporado al Estado

¹<http://www.saij.gob.ar/1015-local-tierra-fuego-poder-ejecutivo-provincial-regimen-general-contrataciones-disposiciones-comunes-para-sector-publico-provincial-lpv0001511-2014-12-04/123456789-0abc-defg-115-1000vvorpyel>.

²<http://www.saij.gob.ar/6-local-tierra-fuego-ley-contabilidad-lpv0000187-1971-11-11/123456789-0abc-defg-781-0000vvorpyel>

provincial en el año 2005 y los procesos de contrataciones fueron establecidos/actualizados por última vez, a través de la Resolución de Contaduría General N° 12/13³, ambos dentro de la vigencia de la mencionada Ley Territorial N° 6.

Como consecuencia de estos sucesos, el sistema de compras públicas provincial ha quedado obsoleto, se ha ido sumergiendo en una espiral de discordancias normativa y obsolescencia tecnológica, que generan un problema de difícil solución bajo las condiciones actuales, con una Ley de contrataciones bastante moderna y con un S.E.C. y procesos de contratación desactualizados.

En virtud de ello, y ante la evidente necesidad de modernizar y mejorar el sistema de compras públicas que posee la provincia, se hace indispensable procurar una investigación que desemboque en una reingeniería de procesos, como la mejor solución posible a esta problemática, la cual permitirá optimizar/modernizar los procesos y maximizar el rendimiento de las unidades ejecutoras de compras, que sin lugar a dudas impactarán sobre la mejora en la calidad de vida de los ciudadanos.

Para ello, es necesario someter a análisis al Sistema de Compras Públicas (S.C.P.) de la provincia, tomando como período de investigación desde el año 2016 hasta el 2019, dentro del ámbito de la Dirección General de Contrataciones, dependiente de la Secretaría de Contrataciones del Ministerio de Economía y de la Unidades Operativas de Compras de los distintos ministerios de la provincia, buscando identificar los inconvenientes que se han presentado en el mismo, plantear posibles soluciones, elaborar un manual de procesos y generar una reingeniería de compras públicas que contribuya a mejorar la celeridad y la transparencia en la ejecución de las adquisiciones y optimicen el rendimiento de las Unidades Operativas de Compras, para brindar mayor dinamismo y transparencia a las contrataciones.

La falta de resolución de este problema no solo incide en el mal funcionamiento del sistema de compras del Estado, en cuanto a la carencia de diligencia de los procesos administrativos de compra, sino que también genera escasez de transparencia, promueve la corrupción e impide, fundamentalmente, satisfacer las necesidades de la ciudadanía, al incumplir en el tiempo adecuado con los objetivos fijados por el Poder Ejecutivo Provincial como políticas públicas.

³ <http://www1.tcptdf.gob.ar/wp-content/uploads/RES-CONT-GRAL-12-13.pdf>

2. PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN

- ¿Una reingeniería de los procesos de contrataciones permitiría mejorar el sistema de compras fueguino?
- ¿Por qué demoran tanto las compras en el sistema de compras de TDF?
- ¿Cuáles son los problemas que se presentan al momento de contratar un bien o servicio en la UOC's?
- ¿Son claros los distintos procesos de contratación dentro del sistema de compras de TDF?
- ¿El personal está preparado para realizar los distintos procesos que componen el sistema de compras del estado Provincial?
- ¿Se comprende fácilmente la normativa relacionada al sistema de compras vigente?
- ¿Simplificar los procesos de compras contribuirían a mejorar el resultado de las adquisiciones en TDF?
- ¿Modernizar el sistema electrónico de compras permitiría aumentar la eficiencia y eficacia de las contrataciones?
- ¿Incrementar la transparencia permitiría disminuir los hechos de corrupción y cumplir las políticas públicas en el tiempo adecuado?
- ¿La revisión continua de la normativa permitiría incorporar las buenas prácticas de contrataciones en el sistema de Compras Fueguino?

3. PROPOSICIONES TEÓRICAS

El enfoque y diseño de la investigación están basados en las siguientes proposiciones teóricas, las cuales surgen del análisis del problema planteado, las preguntas de investigación y de los antecedentes disponibles para el presente estudio:

- “Una reingeniería de procesos aumentaría significativamente los niveles de transparencia, eficiencia y eficacia en el sistema de compras públicas fueguino”
- “La modernización del sistema electrónico de compras públicas permitiría disminuir los plazos de demora de las contrataciones, incrementando el rendimiento de las UOCs”
- “La implementación de una plataforma de compras electrónicas permitiría incrementar la transparencia y disminuir sustancialmente las acciones de corrupción”
- “La reingeniería del sistema de compras públicas permitirá alcanzar en el tiempo oportuno el cumplimiento de las políticas públicas”

- “Aumentar la simplicidad en los procesos de compras públicas del Estado, incrementaría la eficiencia y eficacia de las UOC’s”
- “El incremento de procesos guiados y lógicos dentro del sistema de compras disminuyen los errores humanos”
- “La unificación de normativa relacionada a los procesos de contrataciones, incrementaría el nivel de comprensión de la misma por parte de los operadores de compras”
- “El incremento de discordancia normativa genera mayores inconvenientes en los procesos de compras públicas”
- “La conjunción entre discordancia normativa, obsolescencia tecnológica y falta de capacitación del personal contribuyen al incremento de demoras en los plazos y errores en las contrataciones dentro del sistema de compras de TDF”
- “La falta de conocimientos normativos, por parte de los operadores de compras y de los proveedores, generan los mayores inconvenientes dentro del sistema de compras al momento de contratar un bien o servicio”
- “Un mayor grado de capacitación a los agentes de compras sobre los procesos de compras, aumentará la cantidad de adquisiciones exitosas.”
- “La revisión permanente de la normativa aplicable facilita la implementación de las buenas prácticas de contrataciones”
- “La evaluación constante de los procesos de contratación permitirá realizar una mejora continua del sistema de compras”

4. JUSTIFICACIÓN DEL TEMA.

En la actualidad, las compras públicas han dejado de ser percibidas como una mera función burocrática y han pasado a ser consideradas una función estratégica, convirtiéndose en un componente crucial para cualquier Estado.

Contar con un sistema de adquisiciones sólido, confiable y que permita asegurar la disponibilidad de bienes y servicios, en la manera más eficiente, eficaz, oportuna, en las mejores condiciones de mercado posibles, y cumplir con las buenas prácticas de contrataciones, es de vital importancia para lograr resultados concretos, sostenibles y que generen mayores beneficios a la ciudadanía.

En consecuencia y ante la carencia de estudios que indaguen sobre la temática y la relevancia del mismo a nivel local, es que resulta oportuno generar un proceso de investigación, desde una perspectiva científica, que permita comprender, explicar, estudiar y predecir el

comportamiento del S.C.P. fueguino y provean herramientas adecuadas para su administración, modificación o rediseño, que contribuya al fortalecimiento del mismo.

Como ya se ha expuesto en el planteo del problema, el sistema de compras de la Provincia de Tierra del Fuego ha quedado obsoleto, e inmerso en una gran vorágine normativa que solo trae confusión y produce dispendio administrativo dentro de los procesos de compra. Es por ello, que cada vez son más las áreas que evitan adquirir bienes y servicios a través del sistema de compras y buscan evadir los procedimientos establecidos en la normativa vigente, tomando alternativas abreviadas y poco transparentes, que se han ido generando a lo largo de los años como excepciones a la norma y se han instaurado como los procesos principales de compra, motivo por el cual, urge proponer un cambio profundo en materia de adquisiciones públicas en el ámbito provincial para cambiar los arquetipo que generan errores dentro del sistema.

Es por ello, que es de vital importancia hacer una investigación profunda sobre el S.C.P., que permita identificar los aspectos que generan mayores inconvenientes, tomar acciones que permitan neutralizarlos, elaborar un manual de procesos y generar una reingeniería de compras públicas que contribuya a mejorar la celeridad y la transparencia en la ejecución de las adquisiciones, optimicen el rendimiento de las Unidades Operativas de Compras y se acerquen cada vez más a las buenas prácticas de contrataciones.

Con lo cual se pretende traer aparejado el fortalecimiento del sistema de compras públicas de la provincia y la eficiencia del mismo, a fin de generar mayores beneficios en la población.

5. OBJETIVO GENERAL

El objetivo general de este proyecto es:

“Mejorar el S.C.P de Tierra del fuego a través de la una reingeniería de procesos, para neutralizar los aspectos que generan mayores inconvenientes y optimizar el rendimiento de las Unidades Ejecutoras de Compras”.

6. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Analizar los procesos de compras más utilizados dentro del S.C.P de la Provincia de Tierra del Fuego.
- Identificar los procesos que no agregan valor dentro del S.C.P provincial.
- Proponer acciones correctivas, nuevos procesos y/o eliminación de otros que sean necesarias para aumentar el rendimiento y transparencia de las UOC

- Confeccionar un manual de procesos de compras públicas que contribuya a mejorar la celeridad y la transparencia en la ejecución de las adquisiciones y optimicen el rendimiento de las unidades ejecutoras.
- Elaborar un nuevo diagrama de procesos consistente con el Manual que contribuya a mejorar el rendimiento y la transparencia en la ejecución de las adquisiciones.

7. MARCO TEÓRICO

Previo al desarrollo del marco teórico, es oportuno señalar que, según la búsqueda bibliográfica realizada, no se han identificado trabajos, publicaciones o estudios anteriores relacionados al análisis del S.C.P. en la Provincia de Tierra del Fuego, sus procesos, la identificación de aspectos que generen inconvenientes, o la reingeniería de procesos propiamente dicha.

Señalado esto, e introduciéndonos específicamente en el tratamiento del marco teórico, corresponde traer a colación algunos de los conceptos teóricos fundamentales que explican o se relacionan con el problema planteado.

Para ello, tenemos que comprender que lo que se está investigando es el S.C.P. de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur y debemos contextualizar la misma.

Por ello, es importante destacar que la Provincia de Tierra del Fuego es una de las 23 provincias que conforman la República Argentina, de característica insular, está compuesta por la Isla Grande de Tierra del Fuego, Isla de los Estados, Islas Malvinas, Islas del Atlántico Sur y la península Antártica, ubicada a más de 3000 kilómetros de la capital de la República Argentina, lindante al oeste con la República de Chile y al este con el océano Atlántico. Su actividad económica y social está centrada en la Isla Grande de Tierra del Fuego, con mayor acentuación en su capital Ushuaia y en su ciudad más poblada Rio Grande, respectivamente.

Delimitado el contexto geográfico de la investigación, es importante, aunque parezca obvio, definir el concepto de “Sistema”, porque es sobre este entorno que vamos a desarrollar la investigación que nos permitirá cumplir con el objetivo de la misma.

La Real Academia Española define la palabra Sistema como; 1. m. Conjunto de reglas o principios sobre una materia racionalmente enlazados entre sí. 2. m. Conjunto de cosas que relacionadas entre sí ordenadamente contribuyen a determinado objeto. (R.A.E.)

Autores como Arnold y Osorio señalan como definiciones nominales para los Sistemas Generales lo siguiente:

Siempre que se habla de sistemas se tiene en vista una totalidad cuyas propiedades no son atribuibles a la simple adición de las propiedades de sus partes o componentes.

En las definiciones más corrientes se identifican los sistemas como conjuntos de elementos que guardan estrechas relaciones entre sí, que mantienen al sistema directo o indirectamente unido de modo más o menos estable y cuyo comportamiento global persigue, normalmente, algún tipo de objetivo (teleología). Esas definiciones que nos concentran fuertemente en procesos sistémicos internos deben, necesariamente, ser complementadas con una concepción de sistemas abiertos, en donde queda establecida como condición para la continuidad sistémica el establecimiento de un flujo de relaciones con el ambiente. (Arnold, 1998)

Por otro lado, como se explica en el curso de Sistemas Nacionales de Compras Públicas (UNSAM, 2017), para entender el concepto de Sistema, tenemos que explorar inexorablemente la denominada Teoría General de Sistemas, la cual tiene su origen en los estudios del biólogo Ludwig Von Bertalanffy, quien en 1947 introdujo el concepto.

La misma, pretende presentar una forma sistemática y científica de representar y estudiar fenómenos de la realidad, identificando reglas generales aplicables a cualquier clase de sistemas en una perspectiva integral, holística y transdisciplinaria.

Representa una visión alternativa a los enfoques analíticos y su perspectiva causal y mecánica que no permiten analizar, explicar ni predecir el funcionamiento de entidades sinérgicas, en las que su comportamiento no puede explicarse por la simple agregación de sus partes.

Asimismo, todo sistema debe tener uno o varios propósitos. El propósito de un sistema es su objetivo o finalidad, lo que éste hace, para qué existe, qué debería corresponder (aunque no siempre lo hace) con lo que se quiso lograr al crearlo, diseñarlo y desarrollarlo.

En un sistema razonablemente bien concebido, el propósito determina su configuración, tanto definiendo los elementos que lo conforman, como sus relaciones y configuración.

Habiendo incorporado la noción de sistemas, es indispensable definir el concepto de compras públicas, dado que lo que aquí se investiga es un Sistema de Compras Públicas, y para ello es imprescindible, en primera instancia, poder identificar ¿qué son las compras?

La Real Academia Española establece el significado de la palabra Compra como, “f. Acción o efecto de comprar” (R.A.E.) y la palabra Comprar como “1. tr. Obtener algo por un precio”

(R.A.E.), por otro lado, su etimología indica que proviene del latín vulgar *comperāre* o del clásico *comparāre* y su significado es “1. Adquirir algo mediante el intercambio de su valor en dinero.” (wikcionario).

Mercado define el concepto como el acto de obtener el producto o servicio de la calidad correcta, al precio, tiempo y lugar pactado. (Mercado, 2003).

Definida esta primera instancia, nos adentramos sobre el concepto de Compras Públicas o Contratación Pública, el cual tiene algunas definiciones que nos grafican una idea concreta de su significado.

El Sistema de Información sobre Comercio Exterior (S.I.C.E.), de la Organización de los Estados Americanos (O.E.A.), lo define como, el proceso formal a través del cual las agencias gubernamentales obtienen bienes y servicios, incluyendo servicios de construcción u obras públicas. Abarca todas las funciones que corresponden a la adquisición de cualquier bien, servicio, o construcción, incluyendo la descripción de los requisitos, selección y solicitud de oferentes, la evaluación de las ofertas, preparación y adjudicación del contrato, disputa y resolución impugnaciones y todas las fases de administración del contrato. (S.I.C.E.).

En la terminología del GATT, la compra gubernamental significa el proceso por medio del cual un gobierno adquiere el uso de bienes o servicios, o cualquier combinación de ello, con fines gubernamentales sin intención de venta comercial o reventa, o uso en la producción o suministro de bienes o servicios para venta comercial o reventa. (S.I.C.E.).

En el curso de Economía y Gestión de las Compras Públicas (UNSAM, 2017), se enuncia que las compras públicas son actividades que involucran al Estado (a una o más agencias del Estado) en una transacción que implica la compra de un bien, un servicio o una obra en el mercado, y por lo tanto, para su análisis es imprescindible tener en cuenta la relación con los otros participantes del mercado, y el grado de involucramiento del Estado en el mercado.

Fijado estos conceptos, podemos introducirnos en la definición puntual de los sistemas de compras públicas, y para ello nos remitimos indefectiblemente al curso de Sistemas Nacionales de Compras Públicas (UNSAM, 2017), donde se establece que los Sistemas de Compras Públicas representan un aspecto esencial del funcionamiento de cualquier Estado y las entidades que lo conforman, desde que los mismos son responsables de hacer disponibles los satisfactores necesarios no sólo para prestar servicios públicos y desarrollar otras actividades administrativas prestacionales, sino en general, para hacer posible la marcha normal del Estado y las entidades que lo conforman.

Dichos Sistemas, tiene como objetivo asegurar la disponibilidad de satisfactores (bajo la forma de bienes, obras y servicios), para el cumplimiento de los fines del Estado, en la forma más eficiente, eficaz, oportuna y en las mejores condiciones de mercado posibles, estos están integrados por un marco legal y reglamentario, instituciones que lo reglamentan y lo supervisan, entidades que lo operan y utilizan, particulares que participan como proveedores y contratistas (el mercado) y la ciudadanía que paga los costos y recibe los resultados e impacto de un buen o mal sistema.

En los últimos años se ha experimentado un cambio de percepción sobre el rol de los S.C.P., que pasan de la mera función burocrática con que se le consideraba en el pasado, a ser considerada una función estratégica, con énfasis creciente en la calidad y el mejor valor.

Desde la perspectiva de la Teoría General de Sistemas, los Sistemas de Compras Públicas constituyen sistemas abiertos, constituidos por un conjunto de elementos relacionados entre sí, que mantienen una integración estable, cuentan con un orden subyacente y que, como conjunto, persiguen objetivos comunes y mantienen un flujo de relaciones con el ambiente.

Por otro lado, es importante definir el concepto de Procesos, para poder seguir avanzando en la comprensión de la investigación

Según la norma ISO 9001 2015, un proceso es un conjunto de actividades que se encuentran relacionadas o interactúan, las cuales transforman elementos de entrada en los resultados. (Isotools, 2016).

Pall (1987) lo define como una Organización racional de personas, materiales, energía, equipos y procedimientos en actividades concebidas para producir un resultado final específico.

Según Davenport (1990) es un conjunto de tareas relacionadas en forma lógica, que se desarrollan para obtener un resultado definido. (Conte).

En consonancia con las concepciones expresadas hasta el momento, es importante definir el concepto de Reingeniería de procesos, dado que es el eje principal de esta investigación.

Michael Hammer introduce una de las definiciones más aceptada actualmente, la cual expresa que "La Reingeniería es el replanteamiento fundamental y el rediseño radical de los procesos del negocio para lograr mejoras dramáticas dentro de medidas críticas y contemporáneas de desempeño, tales como costo, calidad, servicio y rapidez". (Hammer, Champy, 1994).

Algunos autores determinan que la reingeniería de los procesos se puede entender como una comprensión fundamental y profunda de los procesos de cara al valor añadido que tienen para los clientes, para conseguir un rediseño en profundidad de los procesos e implantar un cambio esencial de los mismos para alcanzar mejoras espectaculares en medidas críticas del rendimiento (costes, calidad, servicio, productividad, rapidez, ...) modificando al mismo tiempo el propósito del trabajo y los fundamentos del negocio, de manera que permita establecer si es preciso unas nuevas estrategias corporativas. (Alarcón Gonzáez, 1998).

Otros en cambio, establecen que la Reingeniería es el diseño rápido y radical de los procesos estratégicos de valor agregado -y de los sistemas, las políticas y las estructuras organizacionales que los sustentan- para optimizar los flujos de trabajo y la productividad de una organización... Reingeniería de procesos es la actividad que analiza el funcionamiento y el valor de los procesos existentes en el negocio y hace cambios radicales para mejorar espectacularmente sus resultados, a juicio del cliente. (Manganelli, Klein, 2004) o que dicha definición es el pensamiento nuevo y el rediseño fundamental de los procesos operativos y la estructura organizacional, orientado hacia las competencias esenciales de la organización, para lograr mejoras en el desempeño organizacional...La reingeniería significa volver a empezar arrancando de nuevo; reingeniería no es hacer más con menos, es con menos dar más al cliente. El objetivo es hacer lo que ya estamos haciendo, pero hacerlo mejor, trabajar más inteligentemente. (Ducker).

De acuerdo al curso de Sistemas Electrónicos de Compras (UNSAM, 2017), el rediseño de procesos, especialmente antes de la incorporación de un nuevo sistema de información, es condición necesaria para aprovechar adecuadamente la tecnología, y obtener un mejor desempeño de los procesos y de la institución misma y los beneficios que se esperan de ella son:

Impactos positivos en tiempo:

- Acortamiento de los ciclos de tiempo de los procesos (incremento de la eficiencia)
- Eliminar actividades redundantes
- Reducción de tiempos administrativos (overhead)
- Reducción de tiempos a los clientes (ciudadanos).

Impactos en calidad:

- Disminución de los errores humanos al aumentar las actividades automatizadas.
- Ambientes más controlados frente a imprevistos (menor manejo de excepciones)
- Mayor visibilidad de las transacciones, facilitando el control

Impactos en la productividad:

- Integración con otros sistemas (interoperabilidad), eliminando interfaces humanas y doble digitación.
- Mayor consistencia de las prácticas
- Menor número de errores humanos

Por otro lado, indica que la incorporación de las mejores prácticas en un proceso o sistema no es más que el rediseño o reingeniería de procesos y el benchmarking, es una herramienta que resulta muy apropiada para alcanzar los beneficios del rediseño de procesos. Por ello es esencial para esta investigación incorporar ambos conceptos.

En primer lugar, se puede decir que el concepto de Buenas Prácticas o Prácticas de Clase Mundial surge en el ámbito anglosajón ligado a la gestión pública y toma la forma de premios o concursos en que se busca destacar experiencias que han tenido una forma de hacer las cosas que sobresale del resto.

Elke Löffler (2000) señala que las Buenas Prácticas proveen un conjunto impresionante de ejemplos probados y soluciones que pueden ayudar a resolver los dilemas de gestión.

Por otro lado, Marianela Armijo expresa que la definición de qué es una mejor práctica debe ser genérica. Se puede entender como buena práctica una forma de organizar un proceso de trabajo tal, que garantiza la obtención de los buenos estándares de desempeño comparativos. Y expone que una definición clarificadora de lo que constituye una buena práctica en el ámbito de lo público es la que señala como "un método superior o una práctica innovativa que contribuye a mejorar el desempeño de un proceso". (Armijo M. , 2004). (Red de Empresas Inclusivas (ReIN)).

En el curso de Sistemas Electrónicos de Compras (UNSAM, 2017), se enuncia que la Buenas Prácticas o Prácticas de Clase Mundial son aquellas prácticas asociadas a obtener el mejor desempeño y que cuentan con el consenso al menos de la industria.

Y que algunas de las Buenas Prácticas que la literatura consigna como prácticas deseables a aplicar en los Sistemas de Adquisiciones son:

1. Centralización y descentralización de las adquisiciones.
2. Monitoreo de sobrepuestos.
3. La evaluación del precio de las ofertas sobre la base del costo total.
4. Sistemas de agregación de demanda.
5. Compras por catálogo electrónico.

6. Integración e interoperabilidad.
7. Contratos por rendimiento.
8. Evaluación de proveedores.
9. Evaluación del desempeño.
10. Rediseño de procesos de compra previo a la implantación de un nuevo sistema.
11. Concentrar en un solo portal las compras de gobierno para evitar confusiones.
12. Asegurar que la legislación indique el uso obligado del sistema por parte de las distintas agencias.
13. Entrenamiento sistemático a los proveedores sobre el uso del sistema.
14. Asegurar la eliminación del papel o los procesos manuales en forma temprana para acelerar el proceso de transición hacia un sistema automatizado con una masa crítica de proveedores y compradores usando el sistema.
15. Disponer de una base de datos lo antes posible y un sistema de monitoreo de precios y tendencias del mercado para apoyar a los compradores y proveedores y a los reportes de desempeño del sistema.

En segunda instancia, es esencial la definición del concepto de Benchmarking, el cual procede del término inglés “benchmark”, que a su vez proviene de las palabras “bench” (banquillo, mesa) y “mark” (marca, señal). En la acepción original del inglés la palabra compuesta sin embargo podría traducirse como medida de calidad. (Manene).

En otras palabras, el benchmarking es una forma de determinar qué tan bien se desempeña una empresa, comparadas con otras.

Algunos autores definen el Benchmarking como:

“El proceso sistemático de búsqueda de las mejores prácticas, ideas innovadoras y procedimientos altamente efectivos que conducen a un desempeño superior”. E. Bogan y M. English. (Bogan, English, 1994).

“El benchmarking es el aprendizaje de cómo mejorar actividades, procesos y gestión organizativa. Sin embargo, el proceso no culmina con el aprendizaje organizacional, sino con la implementación de un plan de acción que logre convertir el conocimiento acerca de las prácticas excelentes en mejoras para la empresa” (Ahmed & Rafiq, 1998).

“Benchmarking es la búsqueda de las mejores prácticas de la industria que conducen a un desempeño excelente” (Camp, 1989).

“Benchmarking es el continuo y sistemático proceso de identificar, analizar y adaptar las mejores prácticas de la industria que puedan dar a la organización un nivel de desempeño superior” (Spendollini, 2000).

“El Benchmarking es el proceso sistemático de investigar, identificar, comparar y aprender de las mejores prácticas de otras organizaciones, sean del mismo sector o no, analizando ordenadamente el conjunto de factores que inciden en el éxito de las mismas, aprender de sus logros y aplicarlos en nuestros propios procesos de mejora”. (Manene).

El benchmarking constituye una excelente fuente de ideas y un método estructurado para medir (diagnosticar y evaluar) procesos y productos, con relación a otros, buscando la excelencia de las mejores prácticas y teniendo como punto de partida al ciudadano.

El benchmarking tiene al menos dos ventajas muy fuertes para una organización: la primera es que permite reflexionar que si otra organización ha logrado un mejor desempeño gracias a una buena práctica, entonces es posible que nuestra organización, en la medida que haga suya esa práctica, también lo logre. En segundo lugar, entrega el camino para lograrlo, que es precisamente la adopción de la buena práctica. Estos son dos aspectos muy motivadores para incorporar el benchmarking como una buena práctica para la institución. También hay numerosas evidencias que permiten afirmar que esta técnica es un verdadero catalizador para producir cambios en las organizaciones porque involucra a los empleados a descubrir cuáles son las más efectivas prácticas operacionales, los resultados los hacen más tangibles e incluso menos amenazantes. (Bogan, English, 1994). (UNSAM, 2017).

Según Armijo, las Buenas Prácticas se vinculan a los procesos de benchmarking y sus principales objetivos son: apoyar el mejoramiento de la gestión, apoyar soluciones de problemas de mayor complejidad (mostrando cómo “lo hicieron otros” y estimulando la búsqueda de soluciones innovadoras), fomentar la asociatividad para enfrentar las distintas problemáticas en campos específicos, establecer un ambiente de competitividad e incentivos a través de visibilizar los resultados, comparar y estimular el buen desempeño apoyando los procesos de evaluación de la gestión. (Armijo M. , 2004).

En consonancia con lo enunciado y para poder aprovechar los conceptos señalados previamente, es fundamental conocer cómo se está desempeñando nuestra organización y para ello es necesario disponer de indicadores de desempeño.

De acuerdo a la definición de Juan Bonnefoy y Marianela Armijo: “los indicadores de desempeño son medidas que describen cuán bien se están desarrollando los objetivos de un

programa, un proyecto y/o la gestión de una institución.” (Bonney, Armijo, 2005) y en base a estos, también podemos identificar cuáles son las deficiencias que poseemos en nuestra gestión.

Los indicadores más aceptados son los conocidos como las “3E”: Eficiencia, Economía y Eficacia, al cual se le puede agregar el indicador de Calidad que en muchos manuales se considera un atributo de eficacia.

Eficiencia

Según Mosquera, la eficiencia es la economía de recursos para cumplir los objetivos de gobierno. (Mosquera, 2014).

María Moliner presenta una definición con un matiz ligeramente diferente que parece sugerir que la eficiencia califica la manera en que los objetivos son realizados; señala que la eficiencia “se aplica a lo que realiza cumplidamente la función a que está destinado”.

Conforme a estas definiciones, entendemos la eficiencia como el grado en que se cumplen los objetivos de una iniciativa al menor costo posible. El no cumplir cabalmente los objetivos y/o el desperdicio de recursos o insumos hacen que la iniciativa resulte ineficiente (o menos eficiente). (Mokate, 2001).

Desde el punto de vista del desempeño de la actuación pública, la Eficiencia se refiere a alcanzar un determinado nivel de producción de bienes o servicios al menor costo posible o, lo que es lo mismo, maximizar la producción de bienes o servicios con el nivel de recursos con los que contamos. (UNSAM, 2017).

O bien, la máxima cantidad de productos para un conjunto dado de recursos o alternativamente la mínima cantidad de recursos para proveer un servicio en cantidad y calidad requerida. (UNSAM, 2017).

Economía

Guinart expresa que este concepto se refiere a las condiciones en que un determinado organismo o institución accede a los recursos financieros, humanos y materiales. Para que una operación sea económica el acceso a los recursos debe realizarse en el momento y cantidad adecuados y con la mejor (en este caso menor) relación coste-calidad posible. En resumen, se podría decir que la economía se alcanza cuando se adquieren los recursos más adecuados (en cantidad y calidad) al coste más bajo. (Guinart i Solá, 2003).

Armijo por su parte indica que el concepto de Economía es la capacidad de la institución para mover adecuadamente los recursos financieros en el cumplimiento de sus objetivos. (Armijo M. , 2006).

Por otro lado, se puede definir el concepto como, cuán adecuadamente son administrados los recursos utilizados para la producción de los bienes y servicios. (UNSAM, 2017).

Eficacia

Mosquera explica que la eficacia es la medida en la que el gobierno cumple sus objetivos. (Mosquera, 2014).

María Moliner sugiere que “eficacia” se aplica a las cosas o personas que pueden producir el efecto o prestar el servicio a que están destinadas. Algo es eficaz si logra o hace lo que debía hacer.

Cabe destacar que la eficacia contempla el cumplimiento de objetivos, sin importar el costo o el uso de recursos. Una determinada iniciativa es más o menos eficaz según el grado en que cumple sus objetivos, teniendo en cuenta la calidad y la oportunidad, y sin tener en cuenta los costos. (Mokate, 2001).

Desde el punto de vista del desempeño de la actuación pública, el indicador de Eficacia, se refiere al grado de cumplimiento de los objetivos planteados, es decir, en qué medida el programa o la institución está cumpliendo con sus objetivos. (UNSAM, 2017).

O bien, el grado de cumplimiento de los objetivos o metas comprometidas. (UNSAM, 2017).

Calidad

Bonnefoy sostiene que Calidad es la capacidad de la institución por responder en forma consistente, rápida y directa a las necesidades de los usuarios. (Bonnefoy, 2006).

Por su parte, Armijo enuncia que el indicador de calidad mide atributos, capacidades o características que deben tener los bienes o servicios para satisfacer adecuadamente los objetivos del programa y que es una dimensión de la eficacia, pero por su importancia se la distingue con nombre propio. (Armijo M. , 2006).

El indicador de Calidad, que en muchos manuales se considera un atributo de eficacia, es una variante de este último concepto y evalúa cuán oportunos y accesibles a los usuarios son los bienes y servicios entregados. (UNSAM, 2017).

En virtud de lo expuesto, es esencial clarificar algunos de estos conceptos mencionados que nos permitirán seguir avanzando en el proceso de investigación, como por ejemplo el concepto de transparencia, corrupción, sistema electrónico de compra, mejora continua y de todos aquellos que se relacionen y sean relevantes para el estudio que llevamos adelante.

Un aspecto muy importante a tener en cuenta en esta investigación, es el concepto de Transparencia, el cual es necesario tener como objetivo primordial en el rediseño de procesos, ya que nos permitirá tener una mayor visibilidad de las transacciones, facilitando el control tanto interno como externo.

Transparencia Internacional define el concepto de “transparencia” como la cualidad de un gobierno, empresa, organización o persona de ser abierta en la divulgación de información, normas, planes, procesos y acciones.

Como regla general, los funcionarios públicos, empleados públicos, gerentes y directores de empresas y organizaciones, y las juntas directivas tienen la obligación de actuar de manera visible, predecible y comprensible en la promoción de la participación y la rendición de cuentas. (Transparency International, 2009).

Naser y Ramírez Alujas expresan que la transparencia gubernamental consiste en que la información sobre las actividades de los organismos públicos sea creada y esté a disposición del público, con excepciones limitadas, de manera oportuna y en formatos de datos abiertos sin límites para la reutilización.

Esto incluye la divulgación de información en respuesta a las solicitudes de la ciudadanía y de manera proactiva, a iniciativa propia de las entidades públicas. Además de que la información clave acerca de los entes privados esté disponible ya sea directamente o a través de organismos públicos.

También señalan que hablar de transparencia no sólo se refiere a establecer una barrera contra la corrupción y los abusos de poder, cosa que sin duda consiguen en buena medida los proyectos de apertura de datos, sino básicamente de un derecho de todo ciudadano a recibir información sobre lo que hacen los gobiernos con el dinero de sus impuestos.

Mosquera define la transparencia como: Proceso de accesibilidad que permite evaluar el diseño, la decisión y la gestión de políticas públicas basadas en evidencia y debate público.

Y señala, que tiene una triple función de primordial relevancia ya que, de manera directa, favorece la medición de la eficiencia y de la eficacia para el rediseño o terminación de políticas públicas (control político) y, además, favorece la apertura a debates públicos de

evaluación o diseño (control cívico) y finalmente, de manera indirecta favorece la conformación de la percepción ciudadana sobre una base de información gubernamental, ampliando ciudadanía responsable en sus percepciones sobre la relación estado y sociedad (politización de la sociedad civil). (Mosquera, 2014).

Un concepto muy relacionado con la transparencia y las contrataciones públicas es el de Corrupción, y es de gran relevancia para la investigación dado que el momento ideal para incorporar mecanismos que la combatan es en la reingeniería de procesos.

El Banco Mundial enuncia el concepto de corrupción como, el abuso de un cargo público para obtener beneficios privados, e indica que este abarca una amplia gama de comportamientos que van desde el soborno hasta el hurto de fondos públicos, expresando que la corrupción se da en todo el mundo, pero su incidencia suele ser mayor en países con instituciones débiles y que a menudo se ven afectados por la fragilidad y los conflictos. (Banco Mundial, 2020).

Transparencia Internacional por su parte define el concepto de corrupción como, el abuso del poder para beneficio propio e indica que puede clasificarse en corrupción a gran escala, menor y política, según la cantidad de fondos perdidos y el sector en el que se produzca. (Transparency International, 2009).

Robert Klitgaard enuncia la fórmula de la corrupción como: $C=M+D-A$

La corrupción, en esta definición, es igual al monopolio, o poder asignado, más discrecionalidad menos accountability o rendición de cuentas. (Mosquera, 2014).

Por otro lado, Rose-Ackerman presenta la misma definición, y profundiza la idea de que el abuso debe ser definido mediante algún estándar. Al respecto, la autora aclara que muchas actividades que serían corruptas bajo esta definición son ilegales en la mayoría de los países (el cohecho activo y pasivo, el fraude, el enriquecimiento ilícito, los conflictos de interés, la provisión de algún quid pro quo a cambio de regalos de campaña, etc.). (UNSAM, 2017).

Otro concepto elemental a definir y que contribuye a la investigación es el de Tecnologías de información y comunicación (TIC), el cual se encuentra muy ligado a los de eficiencia, eficacia, benchmarking, transparencia, rendición de cuentas y corrupción.

Julio Cabero enuncia que “En líneas generales podríamos decir que las nuevas tecnologías de la información y comunicación son las que giran en torno a tres medios básicos: la informática, la microelectrónica y las telecomunicaciones; pero giran, no sólo de forma

aislada, sino lo que es más significativo de manera interactiva e interconexiónadas, lo que permite conseguir nuevas realidades comunicativas”. (Cabero, 1998).

Según Gil, constituyen un conjunto de aplicaciones, sistemas, herramientas, técnicas y metodologías asociadas a la digitalización de señales analógicas, sonidos, textos e imágenes, manejables en tiempo real. (Gil, 2002).

Por otro lado en el curso de Sistemas Electrónicos de Compras (UNSAM, 2017), se define como “Conjunto de recursos físicos (hardware), lógicos (software), de comunicación, de datos y otros medios que se manejan en el contexto de sistema de información”.

Asimismo, se expone que la eficiencia y la eficacia de los resultados en el cumplimiento de los objetivos de los distintos programas se logran no sólo con la mera inversión en TIC, sino que además es imprescindible acompañarlos de una gestión integral de las mismas. Esto involucra una adecuada gestión tecnológica, la adopción de estándares para interoperar de las diversas entidades públicas involucradas, una capacitación pertinente de los operadores, de cambios institucionales y organizacionales y, por sobre todo, de un liderazgo político que conduzca el proceso siguiendo una clara estrategia de largo plazo.

En relación con esta última concepción y con la de Sistema de Compras Públicas, es indispensable definir el concepto de Sistema Electrónico de Compras Públicas o E-Government Procurement (eGP).

Las compras públicas electrónicas consisten en el uso de tecnologías de la información y la comunicación (especialmente Internet) por parte de los gobiernos para llevar a cabo sus relaciones de compras con los proveedores para la adquisición de bienes, obras y servicios requeridos por el sector público (Banco Asiático de Desarrollo, BID y Banco Mundial., 2004).

Zá Seichen expresa que las contrataciones electrónicas del Estado, consisten en el uso estratégico, extensivo e intensivo de las TICs por parte de este, en sus relaciones con los proveedores de bienes, obras y servicios, generador de una transformación interna –back office- y externa –front office- de la Administración.

Luego extiende el concepto expresando que, el e-GP es la utilización por parte de una persona jurídica estatal, de tecnologías de la información y las comunicaciones, en la realización de un procedimiento de contratación administrativa, en su perfeccionamiento mediante el acuerdo de voluntades y su posterior gestión, ya sea en su totalidad o en cualquiera de sus etapas. Y que las adquisiciones electrónicas, eliminan las barreras físicas de espacio y tiempo, y

permiten un flujo de información más eficiente y transparente, así como un mayor acceso a esta información.

Asimismo, indica que la implementación de una solución e-GP tiene el potencial de fortalecer la rendición de cuentas, la transparencia, la eficiencia y la efectividad de una función gubernamental tan importante. (Zá Seichen, 2008).

Por otra parte en el Curso de Sistemas Electrónicos de Compras (UNSAM, 2017), se expone que es la aplicación de las tecnologías de información en la gestión de las compras gubernamentales, y señala que esta intenta automatizar e integrar los distintos procesos del ciclo de compra con el fin de mejorar la eficiencia y eficacia de las adquisiciones públicas y promover la transparencia y rendición de cuentas en el sector público.

Otro concepto relevante para la investigación es el de Market Place, Portal o Plataforma de Intermediación Electrónica (PIE) el cual se lo puede definir como:

La palabra "marketplace" une dos términos en inglés ("market" y "place"), y significa "lugar de mercado", donde exponen en un mismo espacio un gran número de empresas, diferentes tipos de productos.

Daniela de Lucía indica que, son sitios online que "conectan distintos oferentes y distintos demandantes a través de Internet". Funciona como un portal de e-commerce colaborativo, pero la diferencia respecto a cualquier otra tienda virtual es que este concepto aplica para un espacio propio de una marca o empresa puntual, que vende sus propios productos o servicios y el marketplace junta virtualmente a varias empresas en una misma plataforma, tal como hace de forma física un shopping center. (Jaimovich, 2020).

Un portal de Internet es un sitio web que ofrece al usuario, de forma fácil e integrada, el acceso a una serie de recursos y de servicios relacionados a un mismo tema. Incluye: enlaces webs, buscadores, foros, documentos, aplicaciones, compra electrónica, etc. Principalmente un portal en Internet está dirigido a resolver necesidades de información específica de un tema en particular.

Plataforma de contratación del sector público, es un portal web que constituye un nodo central de intercambio de información de contratación, que sirve como punto de encuentro virtual entre compradores del Sector Público y licitadores. (Gadea Solano, 2020).

En el curso de Sistemas Electrónicos de Compras (UNSAM, 2017), se lo define como "Interface en Web que permite ofrecer servicios y transar productos entre compradores y vendedores".

El término Procesos es definido como:

Un conjunto de actividades que están interrelacionadas y que pueden interactuar entre sí. Estas actividades transforman los elementos de entrada en resultados (los cuales pueden ser tangibles o intangibles), para ello es esencial la asignación de recursos. (Escuela Europea de Excelencia, 2014).

D. Nogueira, A. Medina y C. Nogueira resumen la definición de proceso de varios autores como una “Secuencia ordenada de actividades repetitivas que se realizan en la organización por una persona, grupo o departamento, con la capacidad de transformar unas entradas (Inputs) en salidas o resultados programados (outputs) para un destinatario (dentro o fuera de la empresa que lo ha solicitado y que son los clientes de cada proceso) ejecutado de una manera eficaz y eficiente para obtener un valor agregado. Los procesos, generalmente, cruzan repetidamente la barreras funcionales, fuerzan a la cooperación y crean una cultura de la empresa distinta (más abierta, menos jerárquica, más orientada a obtener resultados que a mantener privilegios), están centrados en las expectativas de los clientes, las metas de la organización, son dinámicos, variables y el punto de concreción de los indicadores diseñados para el control.” (Medina León, Noriega Rivera y Hernández Nariño, 2009).

Valor por el dinero

El concepto “valor por dinero”, “best value” o “value for money”, se define como una medida de economía y eficiencia con la que los recursos financieros del gobierno se convierten, centrándose en la eficiencia, eficacia, la calidad y el desarrollo sostenido a largo plazo. El valor por dinero se debe evaluar en base al ciclo de vida de los bienes, servicios e infraestructuras que adquiere el Estado.

Valor por dinero, es un sinónimo de compra eficiente, pues no solo se toma en cuenta el aspecto económico, sino también el impacto que en otros ámbitos se reflejan. (Scheker, 2020).

El valor por el dinero es un concepto clave en compras públicas asociado al uso de los recursos. Se trata de encontrar el balance correcto entre economía, eficiencia y eficacia. No puede ser evaluado sólo a través de una de estas dimensiones de manera aislada.

En cada compra los funcionarios públicos deben obtener el mayor “valor por el dinero”, haciendo un uso óptimo de los recursos provenientes de los contribuyentes para alcanzar los objetivos fundamentales de su entidad/institución.

Lo óptimo como lo más deseable dada las restricciones – expresas o implícitas de un organismo del Estado – y de acuerdo a los objetivos perseguidos. (Dirección Chile Compra).

El concepto de Mejor valor por el dinero, es utilizar adecuadamente los recursos monetarios, la eficiencia, eficacia y economía representan los indicadores usados para su medición. (UNSAM, 2017).

Inteligencia artificial

El término inteligencia artificial lo acuñó en 1956 John McCarthy y la definió como: La ciencia e ingenio de hacer máquinas inteligentes. (Taller de Editores Sociedad Anónima, 2019).

Merriam-Webster define inteligencia artificial como "rama de la ciencia computacional que introduce la simulación de comportamiento inteligente en los ordenadores" y como "la capacidad de una máquina de imitar el comportamiento humano inteligente". (Redacción , 2018).

Marvin Minsky define la Inteligencia Artificial como “La ciencia de hacer que las máquinas hagan cosas que requerirían inteligencia si las hubiera hecho un humano” (Sampedro, 2016).

Microsoft expresa que la Inteligencia Artificial, a grandes rasgos, es cuando las máquinas o los sistemas informáticos se comportan de una manera que simula la inteligencia humana. (Microsoft, 2018).

Blockchain

El blockchain o cadena de bloques, es un registro único, consensado y distribuido en varios nodos de una red. Tiene sus orígenes en 1991, cuando Stuart Haber y W. Scott Stornetta describieron el primer trabajo sobre una cadena de bloques asegurados criptográficamente.

Su funcionamiento puede resultar complejo de entender si se profundiza en los detalles internos de su implementación, pero la idea básica es sencilla de seguir.

En cada bloque se almacena una cantidad de registros o transacciones válidas, información referente a ese bloque, su vinculación con el bloque anterior y el bloque siguiente a través del hash de cada bloque, un código único que sería como la huella digital del bloque.

Por lo tanto, cada bloque tiene un lugar específico e inamovible dentro de la cadena, ya que cada bloque contiene información del hash del bloque anterior. La cadena completa se guarda en cada nodo de la red que conforma la blockchain, por lo que se almacena una copia exacta de la cadena en todos los participantes de la red.

A medida que se crean nuevos registros, estos son primeramente verificados y validados por los nodos de la red y luego añadidos a un nuevo bloque que se enlaza a la cadena.

Al ser una tecnología distribuida, donde cada nodo de la red almacena una copia exacta de la cadena, se garantiza la disponibilidad de la información en todo momento.

Por otro lado, al ser un registro consensuado, donde todos los nodos contienen la misma información, resulta casi imposible alterar la misma, asegurando su integridad.

La tecnología de blockchain permite almacenar información que jamás se podrá perder, modificar o eliminar.

Por último, dado que cada bloque está matemáticamente vinculado al bloque siguiente, una vez que se añade uno nuevo a la cadena, el mismo se vuelve inalterable. Si un bloque se modifica, su relación con la cadena se rompe. Es decir, que toda la información registrada en los bloques es inmutable y perpetua.

Además, cada nodo de la red utiliza certificados y firmas digitales para verificar la información y validar las transacciones y los datos almacenados en la blockchain, lo que permite asegurar la autenticidad de dicha información.

De esta forma, podemos pensar en blockchain como un medio para certificar y validar cualquier tipo de información. Un registro confiable, descentralizado, resistente a la manipulación de datos, y donde queda todo registrado.

El blockchain se puede utilizar con cualquier tipo de información que necesite ser preservada de forma intacta y que deba permanecer disponible puede ser almacenada de manera segura, descentralizada y más económica que a través de intermediarios. Además, si esa información se guarda cifrada se puede garantizar su confidencialidad, ya que solo quien cuente con la llave de cifrado pueda acceder a ella. (Pastorino, 2018).

El Sistema Blockchain, es un registro de las transacciones digitales que se basa en una gigantesca base de datos en la que están inscritas todas las operaciones financieras realizadas con la divisa electrónica.

El Blockchain (o cadena de bloques) es una base de datos compartida que funciona como un libro para el registro de operaciones de compra-venta o cualquier otra transacción. Consiste en un conjunto de apuntes que están en una base de datos compartida on-line en la que se registran mediante códigos las operaciones, cantidades, fechas y participantes. Al utilizar claves criptográficas y al estar distribuido por muchos ordenadores (personas) presenta

ventajas en la seguridad frente a manipulaciones y fraudes. Una modificación en una de las copias no serviría de nada, sino que hay que hacer el cambio en todas las copias porque la base es abierta y pública.

El blockchain nos permite llevar una “contabilidad” pública de manera totalmente transparente de todas las transacciones de la red, sin casi posibilidad de fraude, congestión, ni pérdida de datos y totalmente trazable.

El blockchain es un método para registrar datos en forma compartida, existen copias en la Red y en los ordenadores de cada participante en la creación y modificación de ese archivo, al que no puede acceder cualquier persona sin permiso y en el que no se puede borrar información, solo añadir nuevos registros. Esto permite que la colectividad se encargue de proteger los datos que contiene, alertando de posibles faltas de concordancia derivadas de cada actualización. Gracias a ello, se protege la integridad del documento.

La forma en que funciona el blockchain permite que todos los participantes conozcan los movimientos y cambios que se han realizado en el documento, así como su autor. Al basarse en operaciones matemáticas, el blockchain es hasta ahora uno de los métodos más seguros que existen para crear, modificar, compartir y almacenar información, por lo que podría aplicarse a cualquier ámbito que necesitará realizar alguna de esas acciones, sobre todo si en ellas tienen que participar múltiples usuarios. (Infotechnology, 2016).

Computación en la Nube o Cloud Computing.

International Business Machines Corporation (IBM), lo define como el nombre dado a un concepto que hace referencia a la entrega de recursos computacionales ofrecidos de manera remota y en tiempo real.

De esa manera, las empresas pueden acceder a diferentes servicios tecnológicos en cualquier parte del mundo a través del internet, sin la preocupación de mantener un data center local.

Los servidores conforman las bases de la computación en la nube, los cuales son hardwares que poseen grandes capacidades computacionales. La tecnología Cloud está compuesta por una serie de servidores que dividen sus recursos entre ellos, haciendo que un servidor pueda cumplir la función de algún otro servidor adjunto que llegue a presentar alguna falla o una necesidad específica para más recursos. (International Business Machines (IBM)).

En el curso de Sistemas Electrónicos de Compras (UNSAM, 2017), se menciona que hay diversas definiciones de esta práctica, que en síntesis enfatiza la entrega de un servicio de computación vía Internet, una de ellas dada por la compañía IDC (International Data Corporation), la cual sugiere una definición en el sentido que los productos y servicios entregados son consumidos en tiempo real. Por otro lado, Cisco menciona que la infraestructura, los servicios y el software son entregados a través de una red de acuerdo a la demanda. Cloud está fundado en la virtualización de los servicios, donde los recursos se comparten (pool of resources) y se organizan dinámicamente.

Habiendo definido los aspectos teóricos y las clarificaciones conceptuales de las terminologías a utilizarse en el análisis de la investigación, continuamos con el proceso pertinente para alcanzar el objetivo planteado.

8. EL ESTADO DEL ARTE DE LAS COMPRAS PÚBLICAS

Los Estados tienen la necesidad de asegurar la disponibilidad de satisfactores (bajo la forma de bienes, obras y servicios) a la ciudadanía, en la manera más eficiente, eficaz, oportuna y en las mejores condiciones de mercado posibles.

Teniendo en cuenta que los Sistemas de Compras Públicas del Estado, son la herramienta esencial que poseen para alcanzar esa disponibilidad de satisfactores, y que estos, en la actualidad se encuentran cada vez más expuestos frente a las variaciones e innovaciones que surgen constantemente en el mundo, exigiendo en muchos casos la necesidad de adaptar o repensar continuamente soluciones que neutralicen estos problemas, que en muchos casos pueden llevarlos a realizar simples reformas o hasta una reingeniería total del sistema, es que, distintos organismos a lo largo de los años han realizado diversos estudios e impulsado múltiples investigaciones en materia de reformas o reingenierías de los S.C.P., que tiendan a fortalecerlos y a mejorarlos en línea con las mejores prácticas de contrataciones, modernizándolos y promoviendo mejoras en sus procesos, con el fin de volverlos más eficientes, eficaces, oportunos y transparentes, entre algunos de los aspectos más destacados.

Algunos de esos estudios e investigaciones realizados en distintas regiones del mundo, se citan a continuación tratando de resaltar los aspectos más destacados de cada uno de ellos.

A. LA UNIÓN EUROPEA

La Comisión Europea⁴ a través de la estrategia Europa 2020 para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador⁵ emite el “Libro Verde - Sobre la modernización de la política de contratación pública de la UE - Hacia un mercado europeo de la contratación pública más eficiente”, donde se tratan las cuestiones que la Comisión ha considerado aspectos importantes de una futura reforma de la política de contratación pública de la UE, e indica entre algunas otras cuestiones, que la contratación pública desempeña un papel clave en la estrategia Europa 2020, como uno de los instrumentos basados en el mercado que deben utilizarse para realizar estos objetivos. Más concretamente, en la estrategia Europa 2020 se pide que la contratación pública:

- Mejore las condiciones generales que favorezcan la innovación por parte de las empresas, haciendo un uso pleno de las políticas de demanda⁶,
- Apoye el cambio hacia una economía que haga un uso más eficiente de los recursos y con bajas emisiones de carbono, por ejemplo, fomentando la generalización de una contratación pública ecológica, y
- Mejore el entorno empresarial, en especial para las PYME innovadoras.

La estrategia Europa 2020, hace hincapié también en que las políticas de contratación pública deben garantizar el uso más eficiente de los fondos públicos, y en que los mercados de la contratación pública deben seguir teniendo una dimensión que abarque a toda la UE. *Obtener los resultados óptimos de la contratación a través de unos procedimientos eficientes es crucial en el contexto de drásticas limitaciones presupuestarias y dificultades económicas imperante en muchos Estados miembros de la UE.*

También expresa que ante estos desafíos, se necesita más que nunca un mercado europeo de la contratación pública operativo y eficiente capaz de cumplir estos ambiciosos objetivos.

También expone que, muchas partes interesadas han pedido que se revise el régimen de contratación pública de la UE para incrementar su eficiencia y su eficacia. Por eso la

⁴ La Comisión Europea es el órgano legislativo y ejecutivo que se ocupa de dirigir y administrar la Unión Europea. Entre sus funciones se encuentran la gestión diaria, proponer legislación y la defensa de los tratados de la Unión. https://ec.europa.eu/info/index_es.

⁵ Véase la Comunicación de la Comisión de 3 de marzo de 2010 – COM (2010) 2020.

⁶ Este punto se incluye también en la Comunicación de la Comisión «*Innovation Union*» (Unión por la innovación) - SEC(2010) 1161-, una de las iniciativas emblemáticas de Europa 2020, que trata de la utilización estratégica de la contratación pública para promover la investigación y la innovación. Se pide a los Estados miembros que reserven una parte de su presupuesto de contratación para investigación e innovación y se informa de que la Comisión proporcionará mecanismos de orientación y apoyo a los poderes adjudicadores.

Comisión anunció en el Acta del Mercado Único⁷ que, basándose en un amplio proceso de consulta, presentaría, propuestas legislativas orientadas a simplificar y modernizar las normas europeas sobre contratación pública, con objeto de agilizar la adjudicación de contratos, y a hacer posible una mejor utilización de los contratos públicos en apoyo de otras políticas.

Habida cuenta del papel fundamental que desempeña la contratación pública para hacer frente a los retos de la actualidad, es preciso modernizar las herramientas y los métodos existentes a fin de hacerlos más adecuados para responder a la evolución del contexto político, social y económico.

Para ello, deben realizarse varios objetivos complementarios:

El primero es incrementar la eficiencia del gasto público. Esto incluye, por un lado, *buscar los mejores resultados posibles de la contratación (la máxima rentabilidad de las inversiones)*.

Al mismo tiempo, es crucial incrementar la eficiencia de los procedimientos de contratación como tales: la racionalización de los procedimientos de contratación, con medidas de simplificación específicamente adaptadas a las necesidades particulares de los pequeños poderes adjudicadores, podría ayudar a los contratadores públicos a lograr los mejores resultados posibles de la contratación con la menor inversión posible, en términos de tiempo y de dinero público. Unos procedimientos más eficientes beneficiarán a todos los operadores económicos y facilitarán la participación de las PYME y de los licitadores transfronterizos. Este objetivo de una contratación pública más eficiente se trata principalmente a través de las mejoras de las herramientas de que disponen los poderes adjudicadores y de un mercado europeo de la contratación pública más accesible.

Uno de los temas principales del debate público es si los procedimientos establecidos en las Directivas siguen siendo plenamente adecuados para las necesidades de los poderes adjudicadores y los operadores económicos, o si deben modificarse, sobre todo para reducir su complejidad y las cargas administrativas, garantizando al mismo tiempo la lealtad de la competencia por los contratos públicos y la optimización de los resultados de la contratación.

Las Directivas actuales establecen un amplio conjunto de herramientas y procedimientos.

Esta variedad ampliada de opciones de procedimiento debe examinarse ahora para determinar si los procedimientos previstos en la actual Directiva siguen siendo las mejores herramientas posibles para una contratación eficiente, en particular con vistas a fomentar las asociaciones entre los sectores público y privado. Tanto el diseño de los diferentes tipos de procedimientos

⁷ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Hacia un Acta del Mercado Único: Por una economía social de mercado altamente competitiva, de 27 de octubre de 2010, COM (2010) 608.

propriadamente dichos, como los requisitos impuestos por las Directivas para las distintas etapas del procedimiento⁸, deben ser objeto de un examen minucioso respecto a su eficiencia, para que puedan optimizarse los resultados de la contratación con la menor carga administrativa posible⁹. (Comisión Europea, 2011).

La Comisión Europea, en su Comunicación del 13 de abril de 2011, titulada: “Acta del Mercado Único: Doce prioridades para estimular el crecimiento y reforzar la confianza” emite un artículo de relevancia, donde se incluye *la obligación de revisión y modernización del marco normativo de la contratación pública para flexibilizar la adjudicación de los contratos en función de su eficiencia y para que los contratos públicos puedan servir mejor como apoyo al resto de las políticas públicas*. Luego surge el *Informe Preliminar Rühle (2011), sobre la modernización de la contratación pública (2011/2048(INI)) de la Comisión de Mercado Interior y Protección del Consumidor la Comisión parlamentaria para el Mercado interior, donde se plantearon los siguientes objetivos para la reforma normativa europea*:

1. Mejorar la claridad legal, clarificando el ámbito de aplicación y depurando conceptualmente la colaboración público-pública;
2. Aclarar el concepto de oferta económicamente más ventajosa en términos de beneficios económicos, sociales y medioambientales;
3. Simplificación de los procedimientos, y de las normas, insistiendo en la necesidad de una adecuada formación de los operadores económicos y autoridades adjudicatarias, así como la profesionalización de los gestores de la contratación;
4. Abrir la contratación al acceso de la pymes;
5. Procedimientos más eficaces que promuevan la innovación; y
6. Generalización del uso de la contratación electrónica.

En ese orden de ideas, a través de las reformas normativas comunitarias y nacionales, se han tratado de implementar sistemas que respondan a los problemas y que resulten más idóneos y eficaces para mejorar las citadas relaciones, y por medio del cual se reduzcan o supriman aquellos obstáculos que el ejercicio de las funciones del Estado han producido a lo largo del

⁸ Por ejemplo, las normas relativas a la publicación de anuncios, el contenido de los documentos de licitación, los plazos para el procedimiento, los medios de prueba considerados para los criterios de selección, la documentación y la comunicación con los licitadores.

⁹ Por supuesto, las tecnologías actuales de la información y la comunicación tienen un potencial considerable de ampliar los procedimientos para todas las partes y ayudar a reducir la burocracia, sobre todo cuando se trata de recoger y entregar certificados. No obstante, este aspecto del debate sobre la modernización no se trata en el presente Libro Verde, ya que ha sido objeto de otra consulta distinta, la del *Green Paper on expanding the use of e-Procurement in the EU*, SEC(2010) 1214, 18.10.2010.

tiempo. Con estas adaptaciones se trataría de evitar fundamentalmente las dilaciones indebidas, agilizar los trámites administrativos y facilitarles a las personas un acceso directo fluido y eficaz a los órganos de la Administración, y en el caso concreto que nos ocupa, a los participantes en los procedimientos de contratación pública frente a los poderes adjudicadores. Mejorar y hacer más eficiente, los trámites y las actuaciones donde se involucren a las personas en sus relaciones con los órganos públicos, constituye al mismo tiempo el respeto y la garantía por la dignidad del ser humano.

La simplificación y la revisión de los procesos administrativos deben constituirse en una actitud constante en el seno de los órganos públicos, y convertirse en filosofía de la gestión pública.

Hoy no existe discusión alguna sobre la necesidad de contar con medios electrónicos para gestionar los procedimientos administrativos y especialmente las contrataciones públicas, en un contexto estratégico de eficiencia. (Canónico Sarabia, 2018).

Por otro lado, la Comisión Europea a través de su publicación de las Fichas Temáticas del Semestre Europeo - Contratación Pública, publicado el 22-1-2017 expone que:

Contar con un sistema de contratación pública eficiente es crucial para solucionar muchas de las grandes dificultades a que se enfrenta la UE. Esta cuestión fue señalada en la Comunicación de la Comisión adoptada el 3 de octubre de 2017¹⁰, que establece el marco político general para mejorar la contratación en la práctica en la UE en su conjunto y propone la creación de una asociación a tal fin.

Como se indica en dicha Comunicación, existen seis ámbitos prioritarios:

- *Mayor planificación estratégica de la contratación pública;*
- *Profesionalización de los contratantes públicos;*
- *Mejora del acceso a los mercados de contratación pública;*
- *Aumento y mejora de la transparencia, la integridad y los datos;*
- *Impulso de la transformación digital de la contratación pública; y*
- *Cooperación para contratar de forma conjunta.*

Las nuevas tecnologías digitales ofrecen grandes oportunidades para racionalizar y simplificar el procedimiento de contratación mediante la implantación de la contratación pública electrónica.

¹⁰ COM (2017) 572 final.

Las nuevas tecnologías proporcionan la posibilidad de replantear fundamentalmente la manera en la que se organizan la contratación pública y los sectores pertinentes de la Administración pública. Se presenta una oportunidad única para reconfigurar los sistemas pertinentes.

En 2014 se acometió una reforma en profundidad de las directivas que ha simplificado y flexibilizado los procedimientos de contratación pública, lo cual beneficiará a las entidades públicas contratantes y a las empresas, especialmente las pymes. Esto se traduce más concretamente en los aspectos siguientes.

- La simplificación de los procedimientos para los poderes adjudicadores supondrá la apertura del mercado de contratación pública de la UE, prevendrá las políticas proteccionistas y fomentará la libre circulación de bienes y servicios. En consecuencia, los poderes adjudicadores obtendrán una mejor relación calidad-precio.
- Las nuevas normas, incluida una nueva declaración electrónica para licitadores (el documento europeo único de contratación o DEUC), preparan el camino para la digitalización de la contratación pública, que aumentará considerablemente la eficiencia del sistema de contratación pública.
- Al limitar los requisitos de volumen de negocio y utilizar la opción de dividir las licitaciones en lotes, las pymes tendrán un mejor acceso a la contratación pública.
- La contratación pública se está convirtiendo en una herramienta estratégica. Con arreglo a las nuevas normas, los procedimientos de contratación pública también ayudarán a que las entidades públicas contratantes ejecuten las políticas medioambientales, así como aquellas que fomenten la integración social y la innovación.

La transición a la contratación pública electrónica representa una oportunidad para modernizar el sistema de contratación pública. Ejemplos de buenas prácticas en este ámbito son, por ejemplo:

- La creación de un portal único a nivel nacional que incluya todas las notificaciones y esté conectado a la TED;
- El desarrollo de un mercado competitivo de servicios de contratación pública electrónica;
- Un registro de contratos con publicidad completa de la información relativa a los contratos adjudicados;
- La reducción de los requisitos en materia de firmas, ya que el uso de la firma electrónica está disminuyendo; y
- La aplicación del principio “solo una vez”. (Comisión Europea, 2017).

B. AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

En el libro *“La Economía Política de las Reformas de los Sistemas de Compras Públicas en América Latina y el Caribe”* se pueden observar grandes contribuciones a la generación de nuevos conocimientos sobre las reformas de los sistemas de compras públicas (S.C.P.) de los países de América Latina y el Caribe desde la perspectiva de la economía política.

Los compiladores destacan que el abordaje de esta temática enfrentó grandes dificultades derivadas de la limitada disponibilidad y sistematización de datos estadísticos, y de la relativamente escasa literatura empírica sobre el tema, pero creen que iniciativas como esta contribuyen a echar luz, desde una perspectiva transdisciplinaria, sobre el complejo entramado político, social y económico que han atravesado o están atravesando algunos estados de América Latina y el Caribe, y otros deberán hacerlo a fin de optimizar y modernizar sus S.C.P..

En el primer capítulo, “La economía política de las reformas de los sistemas de compras públicas en Chile, Brasil y Filipinas”, escrito por Martín de Santos, procura identificar tanto los factores que contribuyeron como aquellos que obstaculizaron el derrotero de los procesos de reforma de los S.C.P. de los países analizados.

La comparación de los tres casos permite al autor sacar algunas conclusiones generales sobre la influencia de diversos factores en el proceso de reforma de los S.C.P.

En el segundo capítulo “La economía política de la Reforma de los sistemas de compras públicas, el caso de la Provincia de Buenos Aires”, realizado por el Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC, Argentina) analizó, desde la perspectiva de la “nueva economía política”, el proceso de la reforma del S.C.P. de la provincia de Buenos Aires. Este caso es, sin duda, digno de estudio, porque si bien la Ley que enmarcaba la reforma se aprobó por unanimidad en el legislativo provincial (siendo promulgada a principios de 2009) nunca se reglamentó, por lo tanto, hasta hoy permanece inaplicado.

Esta reforma trunca suscita la cuestión de qué actores y factores hace falta movilizar no sólo para sancionar una nueva ley de Compras Públicas, sino también y sobre todo, para que esta reforma sea efectiva y se plasme en mayor transparencia y eficiencia en el S.C.P.

Este capítulo se desarrollará más adelante, cuando se analice el caso de Argentina.

El tercer capítulo, “Identificación y sistematización de los impactos de las compras públicas de Chile en el nivel municipal”, de Gastón Concha y Roberto Anrique, investigadores de la Universidad Técnica Federico Santa María (Chile), analiza los impactos económicos, políticos y sociales de la aplicación del sistemas de compras gubernamentales denominado Mercado Público (ChileCompra), a nivel municipal en Chile, estudiando el impacto de las TIC, evaluando si las mismas generaron una disminución de los niveles de corrupción/favoritismo y si su incorporación tuvo un impacto en la cultura organizacional.

Por otro lado, los autores expresan que los procesos de reforma de los sistemas de compras públicas que se han producido en la región desde finales de la década de 1990 son procesos complejos que abarcan diversos ámbitos institucionales, como la sanción de leyes y normas derivadas, el enforcement y cumplimiento de las mismas, la creación o reestructuración de organismos especializados, la reasignación de funciones entre distintos organismos, los procesos de implementación de procedimientos administrativos, la disponibilidad y formación de recursos humanos especializados, la incorporación de nuevas tecnologías, entre muchos otros.

Además de la fuerte interrelación entre estos distintos ámbitos, las reformas se inscriben a su vez en un proceso político en el cual el Estado, el sistema político y la sociedad civil juegan distintos roles que, a su vez, pueden ir modificándose a lo largo del tiempo.

Esta particularidad de los procesos de reforma de los S.C.P. hace que necesariamente los mismos adquieran características y ritmos propios en los distintos países y que, como en cualquier proceso, resulte falsa la premisa “one size fits all” en la que se basaron muchas de las reformas del Estado implementadas en los países de la región durante la década de 1990.

Los factores que pueden iniciar o impedir, acelerar o frenar estos procesos de reforma son variados y fuertemente dependientes del contexto institucional y de las coyunturas políticas. Sin embargo, el análisis comparativo permite detectar algunos patrones comunes que ayuden a comprender cómo han operado los distintos factores en los procesos concretos de reforma en la región y cómo los países que menos han avanzado pueden aprender de las lecciones de éxitos y fracasos de otros países más avanzados en la materia. En este sentido, los trabajos incluidos en este libro permiten extraer algunas conclusiones sobre la importancia de estos distintos factores. (Rozenwurcel, Bezchinsky, 2011).

La Doctora Sabrina Comotto, Especialista en Contrataciones Públicas y Maestranda en Derecho de la Contratación Pública en su artículo “Los proyectos de alta complejidad:

Desafíos de los sistemas de compras públicas de la región” publicado en la Red Interamericana de Compras Gubernamentales expone lo siguiente:

Al igual que varios otros ámbitos de la gestión pública, los sistemas de compras públicas (el conjunto de regulaciones, órganos, instituciones y tecnologías de gestión aplicadas a la planificación y gestión de las inversiones públicas) se encuentran, en la actualidad cada vez más exigidos por una serie de cambios e innovaciones que determinan, en muchos casos, la necesidad de adaptar o repensar las soluciones tradicionales en la materia (lo que puede importar desde simples reformas parciales o sectoriales hasta una reingeniería total del sistema). La introducción de las tecnologías de la información como herramientas al servicio de la transparencia, eficacia y celeridad de los procedimientos y la consolidación del concepto de sustentabilidad (social y ambiental) como un componente presente en las distintas etapas del ciclo de vida de los proyectos de inversión pública, son ejemplos de fenómenos de esta naturaleza.

La creciente complejidad tecnológica de los proyectos que deben ejecutar las administraciones públicas y otras entidades integrantes del sector público también constituye un condicionante de suma relevancia, que implica profundos desafíos para los sistemas de compras públicas; sobre todo, en aquellos países donde dicho sistema es aún débil, y/o se encuentra atravesando procesos de fortalecimiento normativo e institucional.

Sería prácticamente imposible brindar una definición taxativa o, al menos, lo suficientemente comprensiva, de las contrataciones públicas de alta complejidad. Como primera aproximación, las mismas abarcan una serie de adquisiciones y contrataciones cuyo objeto no es susceptible de estandarización; implica un alto nivel de especificidad técnica o tecnológica y la utilización de un know-how especializado, puesto al servicio de la prestación convenida.

Sus principales desafíos son:

El normativo: La legislación tradicional en materia de compras públicas suele estar diseñada para la contratación de bienes, obras y servicios también “tradicionales”. En efecto, un gran número de legislaciones no contemplan figuras adecuadas para nominar y englobar determinadas prestaciones que, aunque separadamente podrían ser reguladas por distintos contratos tradicionales (suministros, servicios, obras), en forma conjunta y combinada constituyen un contrato independiente y claramente diferenciable de tales figuras; las que resultan, por ende, insuficientes para responder a la complejidad de las obligaciones de las partes, brindándoles seguridad jurídica a sus relaciones.

Otro ejemplo de inadecuación o insuficiencia normativa podemos encontrarlo en el carácter poco flexible de las normas sobre procedimientos de selección. La aplicación p etra de los principios de sujeción a los pliegos o bases de la convocatoria, y al contrato suscrito en consecuencia, puede convertirse, en el marco de un contrato de alta complejidad tecnológica, de una garantía de transparencia e igualdad a un verdadero valladar a la consecución de un resultado eficiente y acorde a la necesidad a satisfacer.

El desafío institucional: Si bien la mayor parte de los países de la Región han realizado, en las últimas décadas, esfuerzos de diversa índole para profesionalizar sus cuadros técnicos y administrativos, no es menos cierto que muchos de ellos aún necesitan profundizar y extender dichos esfuerzos para lograr una gestión pública realmente “profesional”. Los sistemas de compras públicas no est n ajenos a esta necesidad.

Como conclusión preliminar, podemos afirmar que los desafíos detallados precedentemente, no parecen poder ser enfrentados adecuada y definitivamente sino a través de una reforma, que, (en el caso del desafío normativo), permita flexibilizar la legislación aplicable, de modo de que ésta sea adecuada para enfrentar la nueva realidad que importan las contrataciones de alta complejidad. La creación de figuras contractuales que abarquen y contemplen la especificidad de dichas contrataciones y la introducción de procedimientos que, sin resignar la transparencia y los demás principios rectores, posibiliten conjugar los mismos con la eficiencia técnica y financiera (por ejemplo, procedimientos de diálogo competitivo, que ya se aplican en varios países, pero no est n previstos en muchos otros), son algunos de los cambios necesarios en tal sentido.

No obstante, este tipo de reformas (o las que implica la profesionalización de los cuadros abocados a la planificación y gestión de las contrataciones, entre otras) pueden implicar, como adelantamos al comienzo, una reingeniería total del sistema de compras públicas, cuyo plazo de diseño e implementación puede demorar un plazo considerable. En este caso, es claro que las necesidades públicas no pueden aplazarse hasta que dicha reforma tenga lugar.

Por lo tanto, estimamos que, en el transcurso de este período de transición, la solución más adecuada consiste en utilizar las herramientas existentes en la legislación y en las instituciones vigentes del modo más eficiente, de modo de responder a las necesidades existentes, sin incurrir, por supuesto, en un apartamiento de las normas aplicables. Interpretar las normas e instituciones “en clave tecnológica” o “en clave de complejidad” se impone, pues, como la solución necesaria para resolver los desafíos de los contratos de alta complejidad y cumplir, en definitiva, el objetivo primordial del sistema de compras públicas: la satisfacción de las necesidades públicas. (Comotto).

Carola Pessino, Economista Principal de la División de Gestión Fiscal del Banco Interamericano de Desarrollo (B.I.D.) y Ana Cristina Calderón Ramírez, Especialista en Compras Públicas de la División de Gestión Fiscal del B.I.D., experta en modernización de sistemas de compras y contrataciones gubernamentales, en su artículo “¿Cómo avanzar en las reformas de las compras y contrataciones públicas en América Latina y el Caribe?” publicado en el Blog de la División de Gestión Fiscal del B.I.D. expresan lo siguiente:

De acuerdo al más reciente estudio insignia del BID “*Mejor gasto para mejores vidas: Cómo puede América Latina y el Caribe hacer más con menos*”, la región gastó en 2016 cerca de US\$450.000 millones en la adquisición de bienes, servicios y de equipos de capital, lo que corresponde a casi un 30% del gasto público total de los países. El mismo estudio revela que las ineficiencias relacionadas a la ineficiencia activa (i.e. corrupción) e ineficiencia pasiva (i.e. demoras) le cuestan a la región alrededor del 1,4% del PIB regional.

Dada su importancia, *durante las últimas décadas los gobiernos de la región se han comprometido a reformar sus sistemas de compras públicas*. En este sentido, el BID investigó qué tanto hemos aprendido de toda esta ola de reformas para entender mejor cuál es el impacto cuando las compras gubernamentales no funcionan bien y dilucidar los principales retos que se deben abordar en el futuro próximo.

El tamaño importa, pero en realidad la manera en que son gastados los fondos públicos puede llegar a ser más importante que el monto que se gasta.

Sabemos comúnmente que las adquisiciones constituyen un imán para las ineficiencias en la gestión y para la corrupción. El gran volumen de transacciones, junto con la estrecha y compleja interacción entre los sectores público y privado, hace que las compras públicas queden expuestas a diversos riesgos de malgasto, mala gestión y corrupción. Pocas actividades públicas ofrecen mayor tentación o más oportunidades para la corrupción.

Se requiere entonces diagnosticar cuáles son las deficiencias en cada país en la gestión de las compras públicas e implementar las reformas necesarias para eliminarlas lo antes posible.

De hecho, *después de 20 años de reformas aprendimos que es necesario empezar a revisar temas claves* comenzando por una buena planificación estratégica de las compras; cuáles son las necesarias y cuáles son los mejores métodos para adquirirlas basados en el mayor valor por dinero. Luego es esencial la ampliación de la cobertura regulatoria. Las reglas de adquisiciones deberían regir para el conjunto del sistema “público” de compras, definido ampliamente para abarcar todas las compras del conjunto del sector público. Así también se

requiere de una mayor coordinación de los sistemas; al menos en los comienzos en una oficina regulatoria central en un nivel alto de gobierno.

Por otro lado, *es necesario ponerle la lupa a todo el ciclo de la contratación*. Una mejor planificación, buenas evaluaciones ex ante y ex post, una mejor rendición de cuentas y un mayor fortalecimiento de capacidades y profesionalización de los encargados de las compras públicas cierran la mayor parte de la brecha restante en la gestión de los sistemas de adquisiciones.

Así que la tarea continúa, tanto en aprovechar el potencial de las adquisiciones dado su tamaño dentro del gasto público, facilitar el monitoreo del desempeño e impacto de dicha actividad con indicadores claros y medibles a lo largo del ciclo de compras, como también enfocarse en áreas pendientes de modernización como la cobertura de la ley, el fortalecimiento de las instituciones de compras, el uso estratégico de los datos, la reducción de barreras para asegurar competencia, y la profesionalización. *Todo con el objetivo claro en avanzar en una reforma de compras y contrataciones públicas: ¡Gastar bien, comprando mejor!* (Pessino, Calderón Ramirez, 2019).

C. REPÚBLICA ARGENTINA

En el documento de trabajo del programa ICT4GP “La Economía Política de la Reforma de los Sistemas de Compras Públicas. El caso de la Provincia de Buenos Aires” los autores enuncian que:

En las últimas décadas, la necesidad de contar con S.C.P. más eficientes y transparentes se ha convertido en un tema central de la agenda internacional, dado el peso fundamental de las compras públicas en los presupuestos públicos nacionales y subnacionales.

Siguiendo esta tendencia mundial, algunos países en América Latina, como Chile y Brasil, han implementado profundas reformas de sus S.C.P.

De acuerdo a las entrevistas realizadas, el S.C.P. bonaerense se caracteriza por una normativa anticuada y la ausencia de mecanismos rigurosos de evaluación y control. El principal instrumento legal es el Decreto Ley de Contabilidad de la Provincia de Buenos Aires, N° 7764 de 1971, que ha sido sujeto a un gran número de modificaciones a partir de 1983, y especialmente, luego de la Reforma de la Constitución Nacional de 1994.

Se ha argumentado también con respecto al S.C.P. bonaerense que la transparencia de las operaciones son objetables, los costos como los tiempos de tramitación elevados, y se ha

puesto en duda el acceso a la información de licitaciones y su adjudicación con reglas claras combinado con pliegos de licitación confusos. (SSC, 2010)

Por otro lado, la rigidez del S.C.P. provee un incentivo a comportamientos discrecionales como lo demuestra la alta proporción de adquisiciones de bienes y servicios a través de compras directas y licitaciones privadas. A su vez, la debilidad de los sistemas de control y la opacidad de la información disponible facilita la manipulación de los procesos de licitación y la aparición de prácticas colusivas entre los proveedores.

Luego de un proceso iniciado en 2008, la Subsecretaría de la Gestión Pública (SGP) de la Provincia de Buenos Aires (PBA) realizó un intercambio de experiencias y tecnología con *ChileCompra*, un sistema descentralizado dependiente del Ministerio de Hacienda de Chile que fue el puntapié inicial para un *intento de reforma integral del sistema S.C.P. bonaerense*.

ChileCompra participó activamente en el proceso de “*buy in*” de la reforma al interior del Ejecutivo y el Poder Legislativo provinciales. Asimismo, el organismo público trasandino donó en forma gratuita el software necesario para implementar el nuevo S.C.P.

A su vez, la iniciativa reformista contó con el apoyo político del más alto nivel en la Gobernación. De esta manera, la reforma fue aprobada como Ley por unanimidad por el Parlamento provincial y promulgada en abril de 2009. Sin embargo, la nueva ley no fue reglamentada por el Poder Ejecutivo, y por lo tanto, el nuevo S.C.P. no fue implementado.

Luego, se adoptó el S.C.P. nacional, el cual se llevó a cabo a través de la firma de un acuerdo de colaboración y asistencia entre la Jefatura de Gabinete de Ministros del Gobierno Nacional y la Contaduría General de la Provincia de Buenos Aires. De acuerdo a ese documento, ambas partes se comprometieron a realizar “*actividades tendientes a incrementar la transparencia, eficacia, eficiencia, economía, agilidad y sustentabilidad de las contrataciones públicas en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones y en la medida de sus respectivas competencias*”.

Este cambio de rumbo estuvo asociado, al menos parcialmente, a un alineamiento político más profundo del gobierno provincial con las autoridades nacionales.

Las hipótesis sobre las causas que originaron la contrarreforma rondan entonces los aspectos políticos y económicos de la coyuntura nacional y provincial. (Castro, Straface, Fioretti y Garrido, 2011).

Leonardo Miguel Fiscante en su Tesis de Maestría titulada “La Hora de la Verdad: El Proceso de Implementación del Sistema de Compras y Contrataciones Públicas Electrónicas en la Provincia de Buenos Aires: Período 1999-2017” expresa que:

El proceso de modernización en el Estado ya ha sido estudiado de manera amplia por Piana y Solano (2016) en el ámbito de la provincia de Buenos Aires. *Este trabajo pretende abordar una parte no abordada en profundidad hasta el momento, que es la modernización de los procesos de compras en la administración pública bonaerense.*

Los sistemas de compras y contrataciones públicas conforman un elemento esencial a la hora de hacer política pública. Los avances producidos en materia de compras públicas hace necesario incorporar nuevas herramientas que permitan gestionar procesos más eficientes en términos de ahorro en tiempo y dinero y por sobre todo en el fomento de la transparencia. La provincia de Buenos Aires no se mantuvo ajena a esta ola de modernización y buenas prácticas evidenciada tanto en el país como en la Región. La modernización de los procesos de compras mediante el uso de las tecnologías de la información y comunicación atravesó un largo recorrido con la participación de diversos actores e instituciones que apoyaron técnica y profesionalmente la reforma. El liderazgo demostrado desde lo político, institucional y técnico hicieron posible un cambio de paradigma que resultó en la implementación del primer sistema de compras públicas electrónicas en la Provincia.

La investigación analiza el proceso de reforma dividido en tres etapas. La primera de ellas transcurrida entre los años 1999 hasta el año 2007, la segunda entre los años 2008 y 2015 y finalmente la tercera etapa entre los años 2016 y 2017. En este último período se produce finalmente la implementación del sistema Provincia de Buenos Aires Compras (PBAC), cedido por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y adaptado a la realidad normativa provincial.

Con el devenir de cada una de las etapas estudiadas se pudo demostrar que desde lo político y lo técnico se hizo posible gestar, desde un principio, el proceso de reforma y modernización de las compras públicas en la provincia de Buenos Aires. Esta necesidad siempre se impuso dentro de la agenda política, con diversos resultados en cada uno de los períodos analizados. La fuerte influencia que se produjo desde las orientaciones y modelos de buenas prácticas llevadas a cabo en los países de la Región, especialmente en Chile, influyeron de manera directa y como disparadores que promovieron cambios a nivel institucional, normativo y tecnológico.

El giro hacia un nuevo paradigma en materia de compras públicas dejó en evidencia una resistencia natural al cambio. Bajo una primera mirada, el uso de las TICs puede percibirse por parte de los actores como una amenaza. En nuestro caso, esta resistencia al cambio pudo sobrellevarse bajo el entendimiento de que estas nuevas herramientas son aliadas para una gestión más eficiente de los procesos de compras públicas. *Nuevos avances en materia de*

compras públicas hablan del uso de la inteligencia artificial, en donde las máquinas finalmente tomen decisiones en base a lo que denominan “machine learning” (“aprendizaje de las máquinas”). Esto convierte al proceso de modernización y evolución de los procesos de compras públicas en una materia que aún no ha tocado su techo. Aunque parezca algo lejano a implementarse en el ámbito local, no debemos estar ajenos a estos nuevos desafíos que nos propone y resuelve la tecnología. Entendemos que el futuro nos lleva hacia esos caminos ya que con el avance de las TICs todo parece posible. (Fiscante, 2018).

D. PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO, ANTÁRTIDA E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR.

En la Provincia de Tierra del Fuego, no se han encontrado antecedentes de estudios/investigaciones que promuevan una reforma o rediseño del S.C.P., el cual ha quedado obsoleto y se ha ido sumergiendo en una espiral de discordancias normativa y obsolescencia tecnológica a lo largo del tiempo, al igual que en muchos lugares del mundo, y tiene la imperiosa necesidad de modernizarse y ser mejorado para asegurar la disponibilidad de satisfactores a la ciudadanía, por lo cual, existe la necesidad de realizar un replanteamiento y rediseño de los procesos que lo integran, para lograr mejoras sustanciales que permitan acercarse a las buenas prácticas en materia de contrataciones, como lo han hecho muchos Estados a lo largo de la historia.

9. ESTRATEGIA METODOLÓGICA

La presente investigación sometió a análisis el Sistema de Compras Públicas de la Provincia de Tierra del Fuego, a través del método de Estudio de Casos; donde inicialmente se realizó el planteo del problema, luego se formularon las preguntas de investigación, las proposiciones teóricas y la justificación del tema; se propuso el objetivo general y los objetivos específicos; se elaboró el marco teórico y el estado del arte; se realizó la recolección de información, a través de diez encuestas a gestores de compras calificados, tres entrevistas semi estructuradas a participantes considerados expertos en los procesos de compras, la observación directa no estructurada y la revisión de documentos oficiales; luego se realizó la transcripción y posterior análisis de los datos recopilados, se elaboraron las conclusiones y por último se diseñó un manual de procedimiento y la propuesta de reingeniería de procesos.

A. TIPO DE ENFOQUE.

La investigación se realizó bajo el enfoque cualitativo, dado que, según Maxwell (Maxwell, 2012) el mismo es un proceso de construcción interactiva entre el argumento teórico y la evidencia empírica, el cual facilita el entendimiento de los significados, los contextos de desarrollo y los procesos, y comprende la realidad desde las interpretaciones que realizan los sujetos sobre ella.

B. MÉTODO DE INVESTIGACIÓN.

El método de investigación seleccionado fue el Estudio de Caso, porque es el análisis intensivo de una única unidad con el propósito de entender una clase o tipo de unidades similares (Gerring, 2004). El objetivo fundamental del estudio de caso es conocer y comprender la particularidad de una situación para distinguir cómo funcionan las partes y las relaciones con el todo.

Este método abarca varias dimensiones relevantes, cada una de las cuales es construida sobre la base de observaciones (trabajo de campo).

El método de estudios de caso es fuerte en aquello en que el enfoque estadístico y los modelos formales son débiles; tienen gran potencial para ampliar la validez de los conceptos, evitando el estiramiento conceptual (según lo define Sartori), refinando conceptos a un mayor nivel de validez para un número menor de casos; tienen fortaleza para interpretar, describir, o examinar en detalle el rol de los mecanismos causales hipotetizados en casos particulares, examinando la forma en que operan los mecanismos causales en casos individuales y son fuertes particularmente para el desarrollo de nuevas hipótesis, valiosos para identificar nuevas variables e hipótesis a partir del estudio de casos desviantes (llamados en inglés, “outliers”).

Según Gerring (2004), los estudios de casos son particularmente útiles para hacer inferencias descriptivas y tienen gran capacidad para investigar la complejidad causal, en particular, los mecanismos causales, antes que la intensidad de los efectos causales o las probabilidades asociadas a ellos.

Las investigaciones realizadas a través del método de estudio de caso pueden ser: descriptivas, si lo que se pretende es identificar y describir los distintos factores que ejercen influencia en el fenómeno estudiado, y exploratorias, si a través de las mismas se pretende conseguir un acercamiento entre las teorías registradas en el marco teórico y la realidad objeto de estudio. (UNSAM., 2017).

C. TIPO DE INVESTIGACIÓN.

El tipo de investigación realizada fue descriptiva, correlacional y sincrónica.

La investigación descriptiva describe situaciones, es decir, cómo es y cómo se presentan determinados fenómenos. Además, especifica características importantes de personas, grupos, comunidades o cualquier otro fenómeno.

La investigación descriptiva, trabaja sobre realidades de hecho y su característica fundamental es la de presentar una interpretación correcta, busca desarrollar una imagen o fiel representación (descripción) del fenómeno estudiado a partir de sus características.

Como se mencionó anteriormente, lo que se pretende fundamentalmente es identificar y describir los distintos factores que ejercen influencia en el fenómeno bajo estudio.

Por otro lado, los estudios correlacionales pretenden medir el grado de relación y la manera cómo interactúan dos o más variables entre sí. Estas relaciones se establecen dentro de un mismo contexto, y a partir de los mismos sujetos en la mayoría de los casos.

En caso de existir una correlación entre variables, se tiene que, cuando una de ellas varía, la otra también experimenta alguna forma de cambio a partir de una regularidad que permite anticipar la manera cómo se comportará una por medio de los cambios que sufra la otra.

Esto conduce a la afirmación de que los estudios correlacionales tienen un valor explicativo aunque parcial. Evalúan el grado de relación, pero no necesariamente buscan explicar la causa y forma de relación.

También es importante recordar que la existencia de una relación en un momento o circunstancia dada no conduce a una generalización como tampoco a una particularización.

La investigación correlacional, es aquel tipo de estudio que persigue medir el grado de relación existente entre dos o más conceptos o variables; es un tipo de método de investigación no experimental en el cual un investigador mide dos variables; entiende y evalúa la relación estadística entre ellas sin influencia de ninguna variable extraña. Esta técnica tiene como propósito detectar qué variables se encuentran conectadas entre sí.

La investigación sincrónicas es aquella que estudia fenómenos que se dan en un corto período y nos permiten analizar un tema o problema en una época histórica (durante la ilustración o en la actualidad) desde diversas perspectivas y disciplinas.

D. FUENTES PRIMARIAS Y SECUNDARIAS.

Para la elaboración de la investigación se utilizaron como fuentes primarias las encuestas a participantes de los procesos de compras, entrevistas a participantes considerados expertos en los procesos de compras y la observación. Y como fuentes secundarias el análisis bibliográfico general y documental, análisis de campo, páginas web oficiales de distintos organismos nacionales e internacionales, como así también de Gobiernos Nacionales y Provinciales, bases de datos, estadísticas y registros del Sistema de Gestión Administrativa (S.I.G.A) de la Provincia de Tierra del Fuego.

E. UNIVERSO

El universo que abarca este estudio es el de los Sistemas de Compras Públicas Gubernamentales.

F. POBLACIÓN

La población remite a los Sistemas de Compras Nacionales y Provinciales.

G. MUESTRA Y CRITERIO MUESTRAL.

La muestra realiza una segmentación dentro de la población, circunscribiéndose al Sistema de Compras Públicas Provincial.

La misma fue no probabilística discrecional, debido a que es el fruto de una selección de elementos, según el criterio del investigador, de acuerdo a la conveniencia de identificar las opiniones de los integrantes que según las particularidades de la función que cumplen dentro del SCP fueguino puedan aportar a la investigación.

La muestra extraída no será representativa (es una muestra teórica conformada por un caso), porque no todos los sujetos de la población tienen la misma probabilidad de ser elegidos. Por ello, los datos encontrados en la muestra no pueden generalizarse a una población, al menos en un sentido probabilístico (no es posible calcular el margen de error).

La ventaja de realizar una muestra no probabilística, es su utilidad para este diseño de investigación, dado que requiere no tanto una representatividad de elementos de una

población, sino una cuidadosa y controlada elección de sujetos con ciertas características específicas.

Si bien estos muestreos son más proclives a generar muestras sesgadas, se buscó disminuir el grado del mismo a través de la diversificación de los sujetos y áreas participantes, y que los sujetos seleccionados expresen su voluntad de participar o no de las encuestas y/o entrevistas, simplemente aceptando hacerlo o no ante el pedido del entrevistador.

CAPÍTULO II: RESULTADOS DEL ESTUDIO DE CASO.

1. ESTUDIO DE CASO.

A. PROPOSICIONES TEÓRICAS

El objetivo fundamental del presente estudio de caso es conocer y comprender la particularidad del Sistema de Compras Públicas de la Provincia de Tierra del Fuego, para distinguir cómo funcionan las partes y las relaciones con el todo.

El enfoque y diseño de la investigación están basados en las proposiciones teóricas descritas en el Capítulo I, punto 3 del presente trabajo, las cuales surgen del análisis del problema planteado, las preguntas de investigación y de los antecedentes disponibles para el presente estudio.

B. UNIDAD DE ANÁLISIS.

La unidad de análisis es el Sistema de Compras Públicas de la Provincia de Tierra del Fuego.

C. VINCULACIÓN LÓGICA DE LOS DATOS A LAS PROPOSICIONES.

La recolección de información se realizó a través de dos encuestas, con preguntas cerradas (dicotómicas y estructuradas), a distintos integrantes de los ministerios del Estado Provincial (Directores Generales, Subdirectores Generales, Directores, Jefes de Departamentos de las distintas UOC's y Auditores Internos) relacionados a las compras públicas, entrevistas semi estructuradas a participantes considerados expertos en los procesos de compras (Directores de Servicios Jurídicos y del área de soporte del S.E.C.), observación directa no estructurada y la revisión de documentos oficiales, bases de datos, estadísticas y registros del Sistema de Gestión Administrativa (S.I.G.A) de la Provincia de Tierra del Fuego.

Los instrumentos utilizados para la recopilación de información fueron los cuestionarios, la guía de entrevista y hoja de registro de observaciones.

D. OPERACIONALIZACIÓN DE LAS VARIABLES.

Luego de haber definido los conceptos y seleccionado los métodos a utilizar, se procedió a la definición de las dimensiones e indicadores para observar esos conceptos en la realidad y poder hacerlos medibles, a través de entrevistas semi estructuradas, formulación de cuestionarios, la observación directa y la revisión de documentos oficiales y establecer la correspondencia entre el significado conceptual y el registro observable. (Anexo II).

2. REPORTE DEL ESTUDIO DE CASO.

A. CUESTIONARIOS

El cuestionario N° 1 intentó someter a análisis al Sistema de Contrataciones Públicas de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, tomando como período de investigación desde el año 2016 hasta el 2019, buscando identificar los inconvenientes que se han presentado en el mismo y el N° 2 buscó complementar el análisis realizado y validar la necesidad de una “Reingeniería de Procesos” del mismo.

B. VALIDEZ

La validez del instrumento consiste en que mida lo que tiene que medir, y a los fines de su evaluación se ha sometido a juicio de expertos los instrumentos que se han diseñado para su validación (Ver Anexo III).

La comprobación de los mismos arrojó que el formulario N° 1, fue validado por los tres expertos y obtuvo un resultado de 0,942 en el coeficiente de validación V de Aiken. (Ver Anexo IV)

El formulario N° 2 fue validado por los tres expertos y obtuvo un resultado de 0,911 en el coeficiente de validación V de Aiken. (Ver Anexo IV).

C. CONFIABILIDAD

La confiabilidad se ha calculado mediante la aplicación de las ecuaciones de Kuder-Richardson KR20 y se ha obtenido un resultado de 0.88 para la encuesta N° 1 y de 0.91 para

la N°2 y de Alfa de cronbach obteniéndose un resultado de 0.87 para la encuesta N° 1 y de 0.90 para la N° 2 (Ver Anexo V).

D. INTERPRETACIÓN DEL COEFICIENTE DE CONFIABILIDAD

Rangos	Magnitud
0.81 a 1.00	Muy Alta
0.61 a 0.80	Alta
0.41 a 0.60	Moderada
0.21 a 0.40	Baja
0.01 a 0.20	Muy Baja

Fuente: Ruiz 2000, p.70.

E. INTERPRETACIÓN DE DATOS DEL ESTUDIO DE CASOS

1. RESULTADOS DE ENCUESTA N° 1

Políticas públicas

1. El 70% de los encuestados dijo que el grado de planificación en las contrataciones públicas es “Bajo”.
2. El 60% de los encuestados dijo que el nivel de adquisiciones públicas que se han realizado en el marco de un programa social determinado es “Alto”.
4. El 70% de los encuestados dijo que el porcentaje de compras realizadas en forma oportuna que se han realizado por el mejor valor por el dinero es “Bajo”.

Sistema de compras públicas

5. El 80% de los encuestados dijo que la cantidad de bienes y servicios, que se han adquirido y puesto a disposición para su uso en el momento oportuno es “Bajo”.
6. El 90% de los encuestados dijo que el Sistema de Compras Pública “No” posee una buena capacidad de respuesta, rápida y acertada, sobre las necesidades de los ciudadanos.
7. El 70% de los encuestados dijo que la cantidad de personal afectado a la gestión de compras “No” es suficiente en relación a las compras realizadas.

8. El 60% de los encuestados dijo que “Si” se han alcanzado los objetivos impuestos en su área a través de las políticas públicas.
9. El 60% de los encuestados dijo que el nivel de adjudicaciones realizadas en los plazos requeridos es “Alto”.
12. El 70% de los encuestados dijo que “No” existe un buen nivel de entendimiento de la reglamentación en materia de compras públicas por parte de los gestores de compras.
13. El 100% de los encuestados dijo que “No” considera satisfactoria la capacidad de supervisión del órgano de control interno del Estado.
14. El 70% de los encuestados dijo que “No” considera satisfactoria la capacidad de supervisión del órgano de control externo del Estado.
15. El 70% de los encuestados dijo que “No” considera adecuada la capacidad de los operarios de compras en el uso del sistema electrónico de adquisiciones.
16. El 60% de los encuestados dijo que el nivel de participación de proveedores en los procesos de contratación es “Bajo”.
17. El 60% de los encuestados dijo que, según su percepción, el nivel de satisfacción de los ciudadanos con los bienes y servicios adquiridos por el Estado es “Bajo”.

Obsolescencia tecnológica

18. El 90% de los encuestados dijo que, según su percepción, el nivel de calidad del Sistema Integrado de Gestión Administrativa (S.I.G.A.) en comparación con otros sistemas de adquisiciones similares, utilizadas en distintos organismos públicos es “Bajo”.
19. El 70% de los encuestados dijo que, los niveles de funcionalidades del Sistema Integrado de Gestión Administrativa (S.I.G.A.) en comparación con sistemas de adquisiciones similares son “bajos”, no siendo ventajosos para el Sistema de Compras Públicas del Estado Provincial.
20. El 90% de los encuestados dijo que la operación del Sistema Integrado de Gestión Administrativa (S.I.G.A.) es sencilla en relación a otros sistemas de compras similares.

Discordancia normativa

21. El 60% de los encuestados dijo que considera que la normativa vigente es contemporánea.
23. El 100% de los encuestados dijo que “Si” consideran que existen criterios contrarios relacionados a la interpretación de una misma normativa.

Inconvenientes en los procesos de compras públicas

25. El 60% de los encuestados dijo que el nivel de complejidad de los inconvenientes que generalmente se hallan en los procesos de compras es “Bajo”.

26. El 70% de los encuestados dijo que el porcentaje de contrataciones dejadas sin efecto debido a inconvenientes dentro de los procesos de compras es “Bajo”.

Plazos de demora de las contrataciones

28. El 60% de los encuestados dijo que el porcentaje de compras finalizadas con éxito en el momento oportuno es “Bajo”.

Errores humanos

29. El 60% de los encuestados dijo que el porcentaje de compras fracasadas atribuidas a conceptos equivocados o acciones desacertadas por parte de los gestores de compra es “Alto”.

Incertidumbre

30. El 60% de los encuestados dijo que “Si” falta conocimiento normativo por parte de los gestores de compras.

31. El 80% de los encuestados dijo que “Si” falta capacitación hacia los gestores de compras por parte del Órgano Rector.

32. El 90% de los encuestados dijo que “Si” observa que la discordancia normativa genera incertidumbre en los agentes responsables de ejecutar los procesos de adquisiciones.

Nivel de comprensión

34. El 60% de los encuestados dijo que el grado de capacidad de análisis de los gestores de compras es “Bajo”.

Falta de capacitación del personal

36. El 90% de los encuestados dijo que el grado de capacitación a los gestores de compras de su área es “Bajo”.

38. El 60% de los encuestados dijo que el nivel de pericia de los gestores de compras para llevar adelante los procesos de adquisiciones sin mayores inconvenientes es “Bajo”.

Normativa vigente

39. El 80% de los encuestados dijo que “No” considera adecuada la cantidad de normas aplicables a las compras públicas.

40. El 60% de los encuestados dijo que “No” son claras las normas aplicables a las adquisiciones públicas.

41. El 70% de los encuestados dijo que “No” son contemporáneas las normas aplicables a las compras públicas.

42. El 80% de los encuestados dijo que “No” existe concordancia en la normativa vigente.

Procesos de compras públicas

43. El 80% de los encuestados dijo que distintas etapas del proceso de compra “Si” se encuentran vinculadas entre sí.

44. El 90% de los encuestados dijo que “Si” existe coherencia entre las distintas etapas del proceso de compra.

45. El 90% de los encuestados dijo que el grado de procesos de compras finalizados con éxito en relación a las solicitudes de requerimientos recibidas es “Alto”.

Eficiencia

47. El 80% de los encuestados dijo que “No” considera adecuada la duración real de los procesos de compras.

48. El 70% de los encuestados dijo que “No” es apropiada la cantidad de personal que se afecta a los procesos de compras en relación a los requerimientos demandados.

Eficacia

49. El 80% de los encuestados dijo que el grado de cumplimiento de los requerimientos de compras en relación a los procesos adjudicados es “Bajo”.

50. El 90% de los encuestados dijo que el porcentaje de procesos de compras adjudicados en relación a los iniciados es “Bajo”.

Corrupción

51. El 60% de los encuestados dijo que el nivel de percepción que tienen sobre el abuso de poder en beneficio propio por parte de los funcionarios públicos es “Bajo”.

53. El 70% de los encuestados dijo que su estimación sobre los porcentajes de fondos perdidos por hechos de corrupción es “Bajo”.

55. El 60% de los encuestados dijo que el grado de cumplimiento de la voluntad del funcionario público relacionada a las compras públicas es “Bajo”.

56. El 80% de los encuestados dijo que el nivel de procesos de compras exceptuados de la regla general, basados en argumentos poco claros es “Bajo”.

57. El 90% de los encuestados dijo que la proporción de adjudicaciones basadas en criterios individuales, sin fundamentos técnicos es “Bajo”.

58. El 70% de los encuestados dijo que la capacidad de los organismos de control para evitar la arbitrariedad de los funcionarios públicos es “Baja”.
59. El 60% de los encuestados dijo que considera que “No” existe un monitoreo general de los procesos de compra.
60. El 70% de los encuestados dijo que considera que “No” se controlan los objetos de las contrataciones, procurando la finalidad de bien público.

Transparencia

62. El 60% de los encuestados dijo que considera que “No” son claros, ni accesibles los mecanismos para presentar reclamos.
64. El 60% de los encuestados dijo que considera que los distintos actores involucrados en las compras públicas “No” son conscientes de sus responsabilidades.
65. El 70% de los encuestados dijo que “Si” existen mecanismos que combatan la corrupción en las compras públicas.
66. El 60% de los encuestados dijo que “Si” es fácil acceder a la información relacionada a las adquisiciones que realiza el Estado.
67. El 60% de los encuestados dijo que “No” son accesibles, ni claros los distintos procesos vinculados a las compras públicas.

Bienes y servicios

68. El 80% de los encuestados dijo que el porcentaje de compras adjudicadas en relación a las solicitudes de bienes y servicios requeridos es “Alto”.
69. El 80% de los encuestados dijo que el porcentaje de compras adjudicadas basadas en criterios sustentables es “Bajo”.

Proveedores

70. El 70% de los encuestados dijo que los proveedores del Estado “No” conocen, ni interpretan bien los distintos procesos de compras.
71. El 80% de los encuestados dijo que el nivel de utilización de las TICs por parte de los proveedores del Estado es “Bajo”.
72. El 90% de los encuestados dijo que el grado de participación de los proveedores en los distintos procesos de compras es “Bajo”.

Reingeniería de procesos

74. El 60% de los encuestados dijo que el nivel de utilización del sistema de compras por parte de los gestores de compras es “Alto”.
76. El 80% de los encuestados dijo que el Estado Provincial “No” posee un sistema electrónico de compras contemporáneo.
78. El 60% de los encuestados dijo que el tiempo de ejecución real de los procesos, en relación a los plazos deseados es “Bajo”.
79. El 90% de los encuestados dijo que el porcentaje de compras exitosas en relación a los requerimientos realizados es “Alto”.
80. El 70% de los encuestados dijo que el grado de optimización de los recursos financieros en los procesos de compras es “Bajo”.
81. El 100% de los encuestados coincidió en que “Si” consideraría adecuado incorporar innovaciones en el Sistema de Compras Públicas.

Procesos guiados y lógicos

82. El 60% de los encuestados dijo que “No” observa una relación clara y lógica de las distintas etapas del proceso de compra.

Modernización del sistema electrónico de compras

83. El 90% de los encuestados dijo que el Sistema Integrado de Gestión Administrativa (S.I.G.A.) “No” es adecuado para la época.
84. El 70% de los encuestados dijo que el Sistema Integrado de Gestión Administrativa (S.I.G.A.) “No” se asemeja a otros sistemas de compras que se utilizan en la actualidad.

Sistema Electrónico de Compras Públicas o E-Government Procurement (eGP).

85. El 60% de los encuestados dijo que la proporción de gestores de compras que usan el sistema S.I.G.A. – Módulo de Compra en forma apropiada es “Baja”.
86. El 60% de los encuestados dijo que la proporción de gestores de compras, que usan internet para tramitar al menos una parte de las adquisiciones públicas es “Baja”.
87. El 60% de los encuestados dijo que el grado de utilización del correo electrónico como medio de comunicación es “Bajo”.
88. El 80% de los encuestados dijo que el nivel de vinculación que existe entre los procesos de registración de proveedores del Estado, requerimientos, compras y pagos en el sistema electrónico de compras es “Bajo”.

89. El 80% de los encuestados dijo que “No” es adecuado el nivel de utilización de los recursos tecnológicos en relación a los procesos de compras realizados.

Plataforma de compras electrónicas

90. El 70% de los encuestados dijo que el grado de comunicación entre proveedores y gestores de compras a través del sistema electrónico de compras actual es “Bajo”.

Implementación de las buenas prácticas de contrataciones

91. El 60% de los encuestados dijo que, en general, los procesos de compras adjudicados “No” se realizan en razón del mejor valor por el dinero.

92. El 60% de los encuestados dijo que el porcentaje de propuestas de mejoras a los procesos de compra que han surgido desde su área de trabajo es “Bajo”.

94. El 80% de los encuestados dijo que las cantidades de compras que han sido adjudicadas por preferencias de factores Sostenibles fueron “Pocas”.

Mejora continua del sistema de compras

96. El 70% de los encuestados dijo que “No” se está realizando un uso adecuado de los recursos humanos y tecnológicos para la ejecución de los procesos de compras.

97. El 70% de los encuestados dijo que “No” considera que el sistema de compras públicas provincial tenga buena capacidad para adecuarse a nuevas necesidades de la sociedad.

98. El 80% de los encuestados dijo que percibe que existe nivel “Bajo” de evaluación constante del sistema de compras.

99. El 70% de los encuestados dijo que observa un “Bajo” grado de adecuación de la normativa a lo largo del tiempo.

100. El 60% de los encuestados dijo que el grado de cumplimiento de las políticas públicas en materia de contrataciones en el período bajo análisis es “Bajo”.

Las preguntas N° 3, 10, 11, 22, 24, 27, 33, 35, 37, 46, 52, 54, 61, 63, 73, 75, 77, 93, 95 no fueron profundizadas dado que no existía consenso entre los encuestados.

2. RESULTADOS DE LA ENCUESTA N° 2

Reingeniería de procesos

1. El 80% de los encuestados dijo que “Si” es necesario realizar una reingeniería de procesos, en el sistema de compras públicas de la provincia, que garantice un diseño contemporáneo del mismo.

2. El 100% de los encuestados dijo que “Si” considera adecuado incorporar innovaciones en el sistema de compras públicas.

Normativa vigente

3. El 90% de los encuestados dijo que “Si” deberían actualizarse las normas aplicables a las compras públicas.
4. El 90% de los encuestados dijo que la normativa vigente “Si” debería promover el uso de las Buenas Prácticas en materia de compras públicas.

Sistema Electrónico de Compras Públicas o E-Government Procurement (eGP).

5. El 60% de los encuestados dijo que el Sistema Integrado de Gestión Administrativa (S.I.G.A.) “Si” puede ser mejorado.
6. El 70% de los encuestados dijo que el uso de la Inteligencia Artificial “Si” puede llegar a optimizar los procesos de compras.
7. El 80% de los encuestados dijo que el uso de la Computación en la Nube “Si” mejoraría el Sistema Electrónico de Compras del Estado.
8. El 80% de los encuestados dijo que el uso de la Computación en la Nube “Si” sería ventajoso para mejorar el sistema de compras.
9. El 80% de los encuestados dijo que considera que el uso de la Inteligencia Artificial “Si” mejoraría el nivel de automatización de los procesos de compras.
10. El 80% de los encuestados dijo que considera que el uso de la Inteligencia Artificial “Si” incrementaría el nivel de eficiencia y eficacia en los procesos de compras.
11. El 80% de los encuestados dijo que “Si” es posible reducir los plazos de demora en las adquisiciones con la utilización de las T.I.C.
12. El 90% de los encuestados dijo que “Si” es probable el incremento de participaciones de nuevos oferentes con la utilización de las T.I.C.
13. El 90% de los encuestados dijo que el uso de las T.I.C. “Si” podría aumentar el grado de difusión de las compras públicas.
14. El 80% de los encuestados dijo que considera que el uso de la Cadena de Bloques “Si” sería una herramienta importante en la lucha contra la corrupción.
15. El 80% de los encuestados dijo que la utilización de las T.I.C. “Si” sería conveniente para el control interno/externo de los procesos de compras.

16. El 90% de los encuestados dijo que el uso de las T.I.C. “Si” permitiría el monitoreo general de los procesos de compra.

Plataforma de compras electrónicas

17. El 100% de los encuestados dijo que la utilización de una única interfaz web “Si” mejoraría la interacción entre los gestores de compras y los potenciales oferentes.

18. El 90% de los encuestados dijo que considera que la cantidad de transacciones realizadas a través del sistema electrónico de compras actual “Si” podría llegar a incrementarse con la implementación de una única interfaz web.

19. El 90% de los encuestados dijo que “Si” considera adecuado implementar una plataforma de compras electrónicas que trabaje en forma similar a otras jurisdicciones, ya sea a nivel nacional o subnacional.

Políticas públicas

20. El 100% de los encuestados dijo que “Si” es necesario trabajar las adquisiciones públicas dentro de proyectos específicos que busquen garantizar un fin público concreto.

Corrupción

21. El 80% de los encuestados dijo que “Si” sería útil el uso de la Cadena de Bloques como herramienta de control y transparencia.

22. El 90% de los encuestados dijo que el uso de las T.I.C. en los procesos de compras “Si” podrían ayudar a combatir la corrupción.

Transparencia

23. El 90% de los encuestados dijo que la implementación de una plataforma de compras electrónicas “Si” contribuiría a garantizar la transparencia.

24. El 100% de los encuestados dijo que el uso de la Cadena de Bloques “Si” podría mejorar la transparencia del sistema de compras.

Procesos guiados y lógicos

25. El 80% de los encuestados dijo que el uso de la Inteligencia Artificial “Si” sería beneficioso en los procesos de compras públicas.

26. El 90% de los encuestados dijo que la implementación de un manual de procesos de compras públicas “Si” puede contribuir a mejorar la ejecución de las adquisiciones y optimizar el rendimiento de las unidades ejecutoras.

Buenas Prácticas

27. El 80% de los encuestados dijo que la utilización de las T.I.C. “Si” podrían ayudar al monitoreo de sobrepuestos.
28. El 90% de los encuestados dijo que la utilización de un solo portal las compras de gobierno “Si” contribuiría a evitar confusiones tanto para los gestores de compras como para potenciales oferentes.

Mejora continua del sistema de compras

29. El 90% de los encuestados dijo que el sistema de compras públicas de la provincia “Si” debe ser revisado periódicamente por el Órgano Rector para readecuar la normativa y perfeccionar el sistema electrónico.
30. El 100% de los encuestados dijo que el sistema electrónico de compras públicas “Si” debe ser actualizado permanentemente para poder incorporar las innovaciones relacionadas a la materia.

Parámetros estadísticos de las encuestas.

(Ver Anexo V).

3. RESULTADO DE LAS ENTREVISTAS.

Para profundizar aún más en el proceso de investigación se realizaron tres entrevistas semi estructuradas a participantes considerados expertos en los procesos de compras, donde se intentó someter a análisis al Sistema de Contrataciones Públicas de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, tomando como período de investigación desde el año 2016 hasta el 2019, buscando identificar los inconvenientes que se han presentado en el mismo y validar la necesidad de una “Reingeniería de Procesos” del mismo.

Dentro del análisis de las entrevistas mencionadas, se buscó relacionar las respuestas de los entrevistados, verificar si existía consenso entre ellos y así obtener una visión clara de sus apreciaciones.

A continuación se transcriben las preguntas realizadas y las conclusiones obtenidas en base a las respuestas brindadas por los entrevistados

1. ¿Cuál es su apreciación general del sistema de compras de la Provincia?

El S.C.P. era precario pero cumplía con las necesidades básicas de la Provincia, presentaba fallas que debían corregirse.

2. ¿Cree que poseía una capacidad de respuesta rápida y acertada sobre las necesidades de los ciudadanos?

La capacidad de respuesta del S.C.P. no era rápida, ni acertada.

3. ¿Permitía dar cumplimiento a las políticas públicas?

No permitía dar cumplimiento a las políticas públicas.

4. ¿Las compras eran realizadas en el marco de un programa social determinado?

En general, las compras no eran realizadas en el marco de un programa social determinado, salvo excepciones, como el caso de comedores escolares o las compras de Salud.

5. ¿Las adjudicaciones eran realizadas en el momento oportuno y con el mejor valor por el dinero?

En general las adjudicaciones no eran realizadas en el momento oportuno y las mismas se realizaban por precio.

6. ¿Cuál era la relación de calidad precio de los bienes y servicios adquiridos?

Los bienes y servicios adquiridos, en general, eran de buena calidad pero se terminaban abonando a precios elevados.

7. ¿Cuál era el nivel de participación de los proveedores en los procesos de contratación?

El nivel de participación de proveedores en los procesos de contratación era bajo.

8. ¿Cómo ve la capacidad de supervisión de los Órganos de Control?

La capacidad de supervisión de los Órganos de Control era escasa y/o limitada.

9. ¿El Sistema Integrado de Gestión Administrativa (S.I.G.A.) era adecuado para la época?

El S.I.G.A. era obsoleto y antiguo para la época.

10. ¿El Sistema Integrado de Gestión Administrativa (S.I.G.A.) podía ser mejorado?

El S.I.G.A. no podía ser mejorado, para ello necesitaría herramientas complementarias o bien, ser reemplazado por una plataforma de compras.

11. De acuerdo a su experiencia ¿Cuáles eran los procesos de compras más utilizados? ¿En qué medida se utiliza cada uno de ellos?

Los procesos de compras más utilizados eran en primer lugar la Compra Directa, segundo la Licitación Privada y por último la Licitación Pública.

12. ¿Cuáles son los problemas que usted observaba con mayor frecuencia al momento de contratar un bien o servicio por parte de las UOC's?

Los problemas que se observaban con mayor frecuencia al momento de contratar un bien o servicio son: la carencia de planificación en las compras, la falta de comprensión de los procesos de compras y la escasez de capacitación hacia los operadores de compras.

13. ¿Son muchos?

Los más importantes son los indicados anteriormente.

14. ¿Son complejos?

En general los inconvenientes no son complejos.

15. ¿Qué acciones pueden neutralizarlos?

Las acciones que se pueden realizar para neutralizar los inconvenientes son, mejorar la normativa y el sistema electrónico de compras, optimizar los controles, realizar las capacitaciones y motivar a los gestores de compras.

16. ¿Por qué considera usted que demoran tanto las contrataciones dentro del sistema de compras de TDF?

Las demoras se producen por la falta de capacitación a los gestores de compras, los errores cometidos por desconocimiento de los procesos de compras, carencia de planificación de las compras, falta de capacidad de los controles para cumplir en término con los mismos.

17. ¿En general las adjudicaciones se realizan en el tiempo oportuno?

En general, las adjudicaciones de las compras no se realizan en el tiempo oportuno.

18. ¿Los plazos de ejecución de las compras están muy lejos de los deseados?

Los plazos de ejecución de las compras están fuera de los deseados.

19. ¿Usted considera que el personal está preparado para realizar los distintos procesos que componen el sistema de compras del Estado Provincial?

En general, el personal no está preparado para realizar los distintos procesos que componen el sistema de compras.

20. ¿Los perfiles de los gestores de compras son los adecuados para desempeñar esa función?

Los gestores de compras no tienen un perfil adecuado para llevar adelante las contrataciones

21. ¿Qué grado de conocimiento posee el personal para actuar eficientemente ante los inconvenientes que se le presentan?

El grado de conocimiento que posee el personal para actuar eficientemente ante los inconvenientes que se le presentan es muy bajo, generalmente se actúa por repetición sin mayor análisis de los problemas planteados.

22. ¿Cuál es la capacidad de los operarios de compras en el uso del sistema electrónico de adquisiciones?

La capacidad de los operarios de compras en el uso del sistema electrónico de adquisiciones es baja, no tienen los conocimientos necesarios y se actúa por repetición.

23. ¿Qué porcentaje de las compras fracasadas las atribuye a la falta de preparación del personal?

El porcentaje de las compras fracasadas atribuidas a la falta de preparación del personal es alto, cerca del 80%.

24. ¿Falta conocimiento normativo por parte de los gestores de compra?

En general, falta mucho conocimiento normativo por parte de los gestores de compra.

25. ¿Falta capacitación hacia los gestores de compra?

Sí, existe falta de capacitación hacia los gestores de compra.

26. ¿Son claros los distintos procesos de contratación dentro del sistema de compras de TDF?

Sí, los distintos procesos de contratación son claros.

27. ¿Poseen una relación lógica?

Sí, los procesos de contratación poseen una relación lógica.

28. ¿Considera que se pueden mejorar?

Los procesos son adecuados, pero tal vez podrían mejorarse.

30. ¿Los proveedores interpretan correctamente los distintos procesos de compras?

En general, los proveedores no interpretan correctamente los distintos procesos de compras.

31. ¿Se comprende fácilmente la normativa relacionada al sistema de compras vigente?

Sí, la normativa es clara, pero existen discordancias, contradicciones y está muy dispersa, lo cual dificulta un poco su comprensión.

32. ¿Es contemporánea?

La normativa no es contemporánea, posee una ley bastante moderna, pero no está reglamentada, y sigue vigente un Decreto reglamentario viejo (correspondiente a una Ley derogada).

33. ¿Son muchas las normas relacionadas a las compras públicas?

La cantidad de normas relacionadas a las compras públicas son adecuadas pero están dispersas.

34. ¿Son concordantes?

Las normas en general son concordantes, pero están dispersas y generan confusión.

35. ¿Existen contradicciones en la normativa vigente?

Sí, existen contradicciones.

36. ¿Existen criterios contrarios de interpretación?

Si, existen criterios contrarios de interpretación.

37. ¿Simplificar los procesos de compras contribuirían a mejorar el resultado de las adquisiciones en TDF?

Sí, simplificar los procesos de compras contribuiría a mejorar el resultado de las adquisiciones, pero debería estar acompañado por otras acciones.

38. ¿Existe vinculación entre las distintas etapas del proceso de compra?

Si, existe vinculación entre las distintas etapas del proceso de compras

39. ¿Existe coherencia entre las distintas etapas del proceso de compra?

Si, existe coherencia entre las distintas etapas.

40. ¿Considera que el uso de la Inteligencia Artificial favorecería la simplificación y mejora de los procesos de compra?

El uso de la Inteligencia Artificial en general sí favorecería a la simplificación y mejora de los procesos de compra, aunque más como un complemento dentro del sistema de compras.

41. ¿Modernizar el sistema electrónico de compras permitiría aumentar la eficiencia y eficacia de las contrataciones?

Modernizar el sistema electrónico de compras sí permitiría aumentar la eficiencia y eficacia de las contrataciones.

42. ¿Cree que poseemos un sistema electrónico contemporáneo?

No poseemos un sistema electrónico contemporáneo.

43. ¿Es fácil de operar en relación a otros sistemas de compras?

Sí, el S.E.C. es fácil de operar en relación a otros sistemas.

44. ¿Considera que los procesos de compras son simples o complejos?

Los procesos de compras son simples.

45. ¿Los tiempos estipulados para los distintos procesos de compra son adecuados?

Sí, los tiempos estipulados para los distintos procesos de compra son adecuados, pero siempre y cuando no surjan demoras.

46. ¿La cantidad de personas abocadas a satisfacer los requerimientos de compras son suficientes?

En general, la cantidad de personas abocadas a satisfacer los requerimientos de compras no son suficientes.

47. ¿Cuál es la relación entre procesos de compras iniciados y adjudicados?

La relación entre procesos de compras iniciados y adjudicados es alta.

48. ¿Existe automatización de los procesos de compras?

No existe automatización de los procesos de compras.

49. ¿Cuál es el nivel de utilización de los recursos tecnológicos para realizar los procesos de compras por parte de los compradores?

El nivel de utilización de los recursos tecnológicos por parte de los compradores es bajo.

50. ¿Cuál es el nivel de utilización de las T.I.C. por parte de los proveedores?

El nivel de utilización de las T.I.C. por parte de los proveedores es muy bajo.

51. ¿El uso de las T.I.C. permitiría la reducción de tiempos de demora, la participación de nuevos oferentes y la difusión de las compras públicas?

El uso de las T.I.C. sí permitiría la reducción de tiempos de demora, la participación de nuevos oferentes y la difusión de las compras públicas.

52. ¿El uso de las T.I.C. mejoraría la calidad del control interno/externo?

El uso de las T.I.C. sí mejoraría la calidad del control interno/externo

53. ¿El S.E.C. se asemeja a otros sistemas de compras que usted conozca?

El S.E.C. no se asemeja a otros sistemas de compras, porque está hecho casi a medida del Estado Provincial.

54. ¿El uso de Inteligencia Artificial aumentaría la eficiencia y la eficacia en los procesos de compras?

El uso de Inteligencia Artificial sí aumentaría la eficiencia y la eficacia en los procesos de compras

55. ¿El uso de la Computación en la Nube mejoraría el S.E.C.?

El uso de la Computación en la Nube podría mejorar el S.E.C., aunque existen dudas al respecto por parte de los entrevistados.

56. ¿Incrementar la transparencia permitiría disminuir los hechos de corrupción y cumplir las políticas públicas en el tiempo adecuado?

Incrementar la transparencia sí permitiría disminuir los hechos de corrupción y cumplir las políticas públicas en el tiempo adecuado

57. ¿Cómo aumentaría la transparencia?

Aumentaría la transparencia con mayor difusión de la información de los procesos de compras y fortaleciendo los controles.

58. ¿Cuál es su percepción sobre el abuso de poder en beneficio propio por parte de los funcionarios públicos?

Existe un alto grado de abuso de poder en beneficio propio por parte de los funcionarios públicos.

59. ¿Existen procesos de compras exceptuados de la regla general, basados en argumentos poco claros?

Si, existen procesos de compras exceptuados de la regla general, basados en argumentos poco claros.

60. ¿Cómo combatiría la corrupción?

Combatiría la corrupción con un portal de compras transparente, que facilite la difusión de información y estableciendo un organismo que lo controle.

61. ¿Cómo buscaría alcanzar las políticas públicas de su área?

Buscaría alcanzar las políticas públicas con planificación, capacitación y mejorando los procesos de compras.

62. ¿Cuál es la capacidad de los organismos de control para evitar la arbitrariedad de los funcionarios públicos?

Los organismos de control tienen escasa capacidad para evitar la arbitrariedad de los funcionarios públicos y muy pocas veces aplican sanciones.

63. ¿El uso de la Cadena de Bloques aumentaría la transparencia y combatiría la corrupción?

El uso de la Cadena de Bloques sí permitiría aumentar la transparencia y combatir la corrupción, porque existe un control cruzado de parte de todos los que forman el bloque, y

están limitados los permisos para realizar modificaciones, todos ven la información y tienen que aprobar los cambios que se quieran realizar.

64. ¿Considera necesario utilizar una plataforma de compras electrónica para tener más acceso a la información, realizar consultas y reclamos y mayor concurrencia de oferentes?

Si, considero que es necesario utilizar una plataforma de compras electrónica para tener más acceso a la información, realizar consultas y reclamos, y obtener mayor concurrencia de oferentes, ayudaría a mejorar la eficiencia, la eficacia, la economía, la transparencia y la concurrencia e igualdad.

65. ¿La revisión continua de la normativa permitiría incorporar las buenas prácticas de contrataciones en el sistema de Compras Fueguino?

Si, la revisión continua de la normativa permitiría incorporar las buenas prácticas de contrataciones, adaptarla a los cambios que van surgiendo e ir mejorando los procesos.

66. ¿Cree que es necesario realizar una reingeniería de procesos, en el sistema de compras públicas de la Provincia, que garantice un diseño contemporáneo del mismo?

Sí, es necesario realizar una reingeniería de procesos en el sistema de compras públicas de la Provincia, que garantice un diseño contemporáneo del mismo, porque hoy existe un sistema electrónico obsoleto, con normativa antigua y dispersa, y por otro lado una Ley que rige las contrataciones sin reglamentar.

67. ¿Considera importante realizar innovaciones dentro del S.C.P.?

Sí, es importante realizar innovaciones dentro del S.C.P., sobre todo aquellas que han tenido éxito en otros lugares y puedan ser adaptadas a la Provincia.

68. ¿Incorporaría las Buenas Prácticas de Contrataciones en ella?

Si incorporaría las Buenas Prácticas de Contrataciones en la reingeniería de procesos

69. ¿Considera adecuado someterlo a un proceso de mejora continua?

Si es adecuado someterlo a un proceso de mejora continua, para evaluar resultados e ir mejorando.

70. ¿La reingeniería de los procesos de contrataciones permitiría mejorar el sistema de compras públicas de Tierra del Fuego? ¿Por qué?

Sí, la reingeniería de los procesos de contrataciones permitiría mejorar el sistema de compras públicas, porque dejaría introducir nuevas TICS, como la incorporación de un portal web eliminando el expediente papel; realizar mejoras en los procesos eliminando malas costumbres y las demoras innecesarias; adecuar la normativa; incorporar las Buenas Prácticas;

generar mayor interacción entre los ciudadanos / proveedores con el Estado; generar mayor transparencia a través de la difusión de las compras; disminuir el riesgo de corrupción; aumentar los niveles de capacitación; incorporar un plan anual de contrataciones verificando su correcto cumplimiento; introducir un sistema de monitoreo de precios y otro de evaluación de proveedores.

71. ¿Aumentaría los niveles de transparencia, eficiencia y eficacia?

Sí, aumentarían los niveles de transparencia, eficiencia y eficacia, sobre todo haciendo un buen uso de las TICs.

72. ¿Incorporaría una única interfaz web que permita realizar transacciones entre oferentes y compradores?

Sí, incorporaría una única interfaz web que permita realizar transacciones entre oferentes y compradores, sobre todo teniendo en cuenta la ubicación geográfica de nuestra provincia y el impacto que ello tendría en la concurrencia de proveedores.

73. ¿Incorporaría el concepto de Valor por el Dinero?

Sí, incorporaría el concepto de Valor por el Dinero, sobre todo en los gestores de compras, las áreas solicitantes y las comisiones de evaluación.

74. ¿Incorporaría el concepto de Computación en la Nube?

Si, incorporaría el concepto de Computación en la Nube, pero previamente habría que hacer una evaluación costo-beneficio.

75. ¿Incorporaría el concepto de Inteligencia Artificial?

Si, incorporaría el concepto de Inteligencia Artificial pero como una herramienta complementaria y previa capacitación de gestores de compras y proveedores.

76. ¿Incorporaría el concepto de Cadena de Bloques?

Si, incorporaría el concepto de Cadena de Bloques, previa evaluación de beneficios y desventajas.

La pregunta N° 29 no fue profundizada dado que no existía consenso entre los entrevistados.

4. RESULTADOS DE LA REVISIÓN DE LA DOCUMENTACIÓN.

De acuerdo a la base de datos contenida en el Sistema Integrado de Gestión Administrativa (S.I.G.A.), los expedientes de compras consultados han arrojado que:

- En el período bajo análisis se llevaron a cabo un total de 3.412 contrataciones, de las cuales 911 se realizaron en el año 2016, 930 en el año 2017, 966 en el año 2018, y 605 en el año 2019 (este evidente descenso del número de contrataciones está vinculado al cambio de gestión de gobierno producido en diciembre de 2019, producto de los comicios realizados en junio del mismo año) y un gasto público de \$ 2.333.683.756,43.
- En el año 2016 se han realizado 837 Compras Directas, 61 Licitaciones Privadas y 13 Licitaciones Públicas.
- En el año 2017 se han realizado 856 Compras Directas, 44 Licitaciones Privadas y 30 Licitaciones Públicas.
- En el año 2018 se han realizado 907 Compras Directas, 35 Licitaciones Privadas y 24 Licitaciones Públicas.
- En el año 2019 se han realizado 565 Compras Directas, 24 Licitaciones Privadas y 16 Licitaciones Públicas.
- Las Compras Directas en el año 2016 generaron un gasto público de \$ 80.523.253,55; en el año 2017 de \$ 106.499.685,08; en el 2018 de \$ 111.135.964,47 y en el 2019 de \$135.881.209,88.
- Las Licitaciones Privadas en el año 2016 generaron un gasto público de \$ 19.688.384,79; en el año 2017 de \$ 14.909.664,08; en el 2018 de \$ 22.704.528,91 y en el 2019 de \$ 19.973.499,28; y
- Las Licitaciones Públicas en el año 2016 generaron un gasto público de \$ 234.709.093,57; en el año 2017 de \$ 387.356.621,03; en el 2018 de \$ 541.313.152,24 y en el 2019 de \$ 659.008.699,55.

(Ver Anexo VI.)

5. ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS.

Luego de efectuar el análisis de los cuestionarios, las entrevistas realizadas, la observación y la revisión de documentación, se puede intentar dar respuesta a cada una de las preguntas de investigación formuladas al inicio de la misma, las cuales se exponen a continuación:

1. ¿La reingeniería de los procesos de contrataciones permitiría mejorar el sistema de compras públicas de Tierra del Fuego?

En virtud de las respuestas obtenidas, se puede deducir que existe una buena aceptación por parte de los encuestados y entrevistados para realizar una re ingeniería de procesos de contrataciones que permita mejorar el S.C.P. de Tierra del Fuego.

2. ¿Por qué demoran tanto las compras en el sistema de compras de TDF?

De acuerdo a lo expuesto, se puede deducir que las demoras se producen básicamente por la carencia de planificación de las compras; el desconocimiento de los procesos de adquisiciones y de la normativa vigente por parte de los gestores de compras; la discordancia normativa; la escasez de capacitación hacia los gestores de compras por parte del Órgano Rector, y la falta de capacidad de los organismos de control para cumplir en término con los mismos.

3. ¿Cuáles son los problemas que se presentan al momento de contratar un bien o servicio en la UOC's?

En virtud de lo planteado se puede deducir que los problemas que se presentan al momento de contratar un bien o servicio en la UOC's son, la carencia de planificación en las compras; la falta de comprensión de los procesos de adquisiciones por parte de los gestores de compras; la escasez de capacitación hacia los operadores de compras por parte del Órgano Rector; la ausencia de un perfil adecuado para actuar como gestor de compras; la falta de conocimiento sobre el uso del sistema electrónico de adquisiciones; la limitada capacidad de supervisión de los Órganos de Control; un sistema electrónico de compras obsoleto y antiguo para la época; la falta de automatización de los procesos de compras; el Sistema de Compras Pública no posee una buena capacidad de respuesta sobre las necesidades de los ciudadanos; la falta de personal afectado a la gestión de compras; la escasez de conocimiento normativo y del uso adecuado del S.E.C por parte de los gestores de compras; y la discordancia normativa.

4. ¿Son claros los distintos procesos de contratación dentro del sistema de compras de TDF?

De acuerdo a lo enunciado por los encuestados y entrevistados, se puede colegir que los distintos procesos de contratación dentro del sistema de compras de TDF son claros, que las distintas etapas de los procesos están vinculadas entre sí y existe coherencia entre ellas, pero pueden ser mejorados; que el uso de la Inteligencia Artificial sería beneficioso en los procesos de compras públicas y que la implementación de un manual de procesos de compras públicas podría contribuir a mejorar la ejecución de las adquisiciones y optimizar el rendimiento de las unidades ejecutoras.

5. ¿El personal está preparado para realizar los distintos procesos que componen el sistema de compras del estado Provincial?

Por lo expuesto se puede concluir que, en general, el personal no está preparado para realizar los distintos procesos que componen el sistema de compras del estado Provincial; ya que no existe un perfil definido que sirva para incorporar gestores de compras idóneos; que falta conocimiento normativo y sobre el uso del S.E.C y es escasa la capacitación hacia los gestores de compra por parte del Órgano Rector.

6. ¿Se comprende fácilmente la normativa relacionada al sistema de compras vigente?

Por lo revelado, se puede deducir que la normativa relacionada al sistema de compras no se comprende fácilmente, debido a la existencia de discordancia normativa, criterios contrarios en su interpretación y que las mismas no son contemporáneas; no existe un buen nivel de entendimiento por parte de los gestores de compras dado la falta de capacitación por parte del Órgano Rector y la dispersión normativa.

7. ¿Simplificar los procesos de compras contribuirían a mejorar el resultado de las adquisiciones en TDF?

En base a las respuestas brindadas, se puede deducir que la simplificación de los procesos de compras sí puede contribuir a mejorar el resultado de las adquisiciones en TDF, que si bien los mismos son bastantes simples y adecuados en los plazos estipulados, la falta de comprensión y escasez de capacitación hacia los operadores de compras y proveedores generan demoras; que no existe un buen nivel de vinculación entre los procesos de registración de proveedores del Estado, requerimientos, compras y pagos en el S.E.C.; que no es adecuada la duración real de los procesos de compras; que el uso de la Inteligencia Artificial favorecería a la simplificación, optimización, automatización y mejora de los procesos de compra, como así también contribuirían a incrementar su eficiencia y eficacia, aunque más como un complemento dentro del sistema de compras; que es posible reducir los plazos de demora con la utilización de las T.I.C.; que la implementación de un manual de procesos de compras públicas puede contribuir a mejorar la ejecución de las adquisiciones y optimizar el rendimiento de las unidades ejecutoras; que la utilización de un solo portal de compras de gobierno contribuiría a evitar confusiones tanto para los gestores de compras como en los potenciales oferentes.

8. ¿Modernizar el sistema electrónico de compras permitiría aumentar la eficiencia y eficacia de las contrataciones?

En virtud de la información recabada, se puede concluir que modernizar el sistema electrónico de compras sí permitiría aumentar la eficiencia y eficacia de las contrataciones, dado que el S.E.C. con el que se contaba si bien era fácil de operar en relación a otros sistemas, no era

contemporáneo o adecuado para la época y su nivel de calidad en comparación con otros sistemas similares era bajo; que poseía un bajo nivel de vinculación entre los procesos de registración de proveedores del Estado, requerimientos, compras y pagos; que existía un bajo grado de comunicación entre proveedores y gestores de compras a través del S.E.C.; que podía ser mejorado; que el uso de la Inteligencia Artificial podría llegar a optimizar y automatizar los procesos de compras incrementando el nivel de eficiencia y eficacia; que el uso de la Computación en la Nube podría mejorar el S.E.C. del Estado; que el uso de las T.I.C. permitiría reducir los plazos de demora en las adquisiciones, aumentar el grado de difusión de las compras públicas, incrementar la participación de nuevos oferentes y realizar el monitoreo general de los procesos de compras; que la utilización de una única interfaz web sí mejoraría la interacción entre los gestores de compras y los potenciales oferentes e incrementaría la cantidad de transacciones realizadas y que con la utilización de un solo portal web de compras se contribuiría a evitar confusiones tanto para los gestores de compras como de los proveedores.

9. ¿Incrementar la transparencia permitiría disminuir los hechos de corrupción y cumplir las políticas públicas en el tiempo adecuado?

Como corolario de la información obtenida, se puede decir que incrementar la transparencia sí permitiría disminuir los hechos de corrupción y cumplir las políticas públicas en el tiempo adecuado, dado que existe un alto grado de abuso de poder en beneficio propio por parte de los funcionarios públicos y procesos de compras exceptuados de la regla general, basados en argumentos poco claros; que haciendo un buen uso de las T.I.C. se acrecentaría la calidad del control interno/externo; que el uso de un portal de compras transparente permitiría incrementar la transparencia y combatir la corrupción, facilitando la difusión de información, realizar consultas, reclamos, obtener mayor concurrencia de oferentes, ayudar a mejorar la eficiencia, la eficacia, la economía, la transparencia y la concurrencia e igualdad, y estableciendo un organismo de control del mismo; que el uso de la Cadena de Bloques permitiría aumentar la transparencia y combatir la corrupción, porque existe control por parte de todos los que forman el bloque, asimismo sería una buena herramienta para el control interno/externo; y que sería conveniente mejorar la planificación de las políticas generar mayores capacitaciones y mejorar los procesos de compras.

10. ¿La revisión continua de la normativa permitiría incorporar las buenas prácticas de contrataciones en el sistema de Compras Fuegoquino?

De acuerdo a lo manifestado, se puede concluir que la revisión continua de la normativa por parte del Órgano Rector, sí permitiría incorporar las buenas prácticas de contrataciones en el

Sistema de Compras Fueguino; además de permitir readecuar las normas vigentes a los cambios que surjan, evaluar sus resultados y permitir mejorar los procesos de compras; que en general se percibe un bajo grado de adecuación normativa a lo largo del tiempo, por lo cual realizar una reingeniería de procesos en el S.C.P. de la Provincia permitiría garantizar un diseño contemporáneo del mismo, ya que hoy se cuenta con normativa antigua y dispersa, una Ley de Contrataciones de Bienes y Servicios vigente sin reglamentar (Ley Provincial N° 1015), un Decreto reglamentario de una Ley derogada (Decreto Provincial N° 674/11) y permitiría incorporar conceptos como Compras Sostenibles, Mejor Valor por el Dinero, las Buenas Prácticas de Contrataciones, uso de las T.I.C., utilización de un solo portal las compras de gobierno, etc.

3. CONCLUSIONES.

El presente estudio de caso nos permitió conocer y comprender en profundidad las particularidades del SCP de la Provincia de Tierra del Fuego, identificar cuáles son los procesos de compras más utilizados, los aspectos que generan mayores inconvenientes, y distinguir cómo funcionan y se relacionan las partes que lo componen, como así también identificar los factores que ejercen influencia en él.

No obstante ello, es importante aclarar que la muestra seleccionada fue no probabilística, por lo cual no será representativa, y los datos encontrados en ella no pueden generalizarse a la población, al menos en un sentido probabilístico (no es posible calcular el margen de error).

Asimismo, es conveniente reflejar algunas de las limitaciones que se pudieron observar en los instrumentos de diagnóstico utilizados en la investigación, como ser: en las entrevistas, las relacionadas al condicionamiento de las respuestas ante la falta de anonimato, las interferencias de sesgos, que los entrevistados respondieron de acuerdo a sus recuerdos o experiencias sobre determinados hechos y el consumo del tiempo para su administración; y en cuanto a las encuestas, las principales limitaciones fueron las diferencias de comprensión e interpretación de las preguntas, la información superficial (dado que no se puede ampliar la respuesta), y la falta de sinceridad que pudo haberse producido.

Por otro lado, es valioso señalar que en ambas técnicas se otorgó igual validez a todas las respuestas sin importar su emisor o grado de relación con el S.C.P.

Habiendo realizado las aclaraciones pertinentes, se puede arribar en base al presente estudio, a la conclusión de que el S.C.P. fueguino, en líneas generales, no posee una buena capacidad de

respuesta sobre las necesidades de los ciudadanos, y no permite dar cumplimiento a las políticas públicas del gobierno.

En relación a los procedimientos de compras, si bien la Ley Provincial N° 1015 establece que la selección del contratista se debe realizar por regla general por Licitación Pública o Concurso Público, contemplando otros procedimientos en forma excepcional, se ha podido determinar que los procesos de compras más utilizados son la Contratación Directa, como procedimiento de uso predilecto (3.165 procesos realizados), seguido por la Licitación Privada (164 procesos realizados) y por último la Licitación Pública (83 procesos realizados), no hallándose antecedentes de remates o subasta pública, ni subastas inversas electrónicas, y que al analizar dichos datos, desde el punto de vista financiero, se puede determinar que las contrataciones directas superaron en un 420 por ciento a las Licitaciones Públicas en términos monetarios.

Por otro lado, se pudo constatar, a través de las encuestas realizadas a Directores Generales, Subdirectores Generales, Directores, Jefes de Departamentos de las distintas UOC's y Auditores Internos, y mediante las entrevistas realizadas a Directores de Servicios Jurídicos de la Secretaría de Contrataciones y del área de soporte del S.E.C. (todos ellos, con relación estrecha con el S.C.P.), de que los problemas más frecuentes que se presentan en el S.C.P. fueguino al momento de contratar un bien o servicio son, la carencia de planificación en las compras, la falta de comprensión de los procesos de adquisiciones por parte de los gestores de compras, la escasez de capacitación hacia estos últimos por parte del Órgano Rector, la ausencia de un perfil adecuado para actuar como gestor de compras, poseer un S.E.C. obsoleto y antiguo para la época, la falta de conocimiento sobre el uso adecuado de este por parte de los gestores de compras, la falta de automatización de los procesos de compras, la insuficiencia de personal idóneo afectado a la gestión de compras, la discordancia normativa, la escasez de conocimiento normativo por parte de los gestores de compras y proveedores, y la limitada capacidad de supervisión de los Órganos de Control; estos problemas están estrechamente ligados a las demoras que se producen en los procesos de contratación, porque son en general los causantes de los retrasos e inconvenientes que se presentan al llevar adelante un procedimiento de compra.

A primera vista, se pudo distinguir que el funcionamiento de los distintos procesos de compras es sencillo, y conlleva mayor o menor complejidad de acuerdo al monto u objeto de los bienes o servicios a adquirir, pero se encuentran visiblemente afectados por los problemas señalados precedentemente.

Teniendo en cuenta los aspectos que generan mayores inconvenientes en el S.C.P. de Tierra del Fuego, podemos agruparlos en 4 categorías.

- Planificación
- Capacitación
- Modernización
- Control

En relación a la primera categoría “Planificación”, se pudo apreciar que la carencia de la misma en las compras públicas, tiene su origen en la inexistencia de un Plan Anual de Contrataciones (P.A.C.), fundado en una planificación detallada de las distintas acciones que se deben realizar para alcanzar los objetivos intermedios, impuestos para poder concretar las políticas públicas determinadas para cada ámbito del gobierno. La falta de este P.A.C. trae aparejado, entre otras cosas, la insuficiencia presupuestaria para afrontar las contrataciones, las compras realizadas en forma extemporánea, las adquisiciones encuadradas como “urgentes” sin argumentos sólidos, y desviaciones de las políticas públicas que se pretende seguir para solucionar los distintos problemas de la ciudadanía.

En relación a la “Capacitación”, se ha determinado que en el período bajo análisis, no existe un Órgano Rector debidamente constituido como lo establece la Ley, sino que existe una dependencia (Inicialmente Subsecretaría y posteriormente Secretaría de Contrataciones) que lleva adelante sus funciones en virtud de las misiones y funciones que se le han asignado, pero no cuenta con las atribuciones ni herramientas que como Órgano Rector debería poseer. Este hecho produce la falta de creación de perfiles adecuados para actuar como gestor de compras, la carencia de capacitaciones al personal relacionado a la gestión de compras públicas y a los proveedores, la falta de comprensión de los procesos de adquisiciones y del uso adecuado del S.E.C., la escasez de conocimiento normativo y falta de personal idóneo afectado a la gestión de compras, que deberían de estar a cargo del Órgano Rector, y al combinarse provoca uno de los problemas más relevantes dentro del S.C.P.

En relación a la “Modernización” se pudo constatar la existencia de un S.E.C. contenido dentro de un Sistema Integrado de Gestión Administrativa, que prioriza la registración presupuestaria, que no se relaciona con los proveedores ni con los ciudadanos, motivos que lo hace obsoleto y antiguo para la época en materia de contrataciones; provoca demoras innecesarias que podrían eliminarse, como las barreras físicas de espacio y tiempo, la presentación de documentación en formato papel, la tramitación de las contrataciones a través de expediente papel, la carga manual de las ofertas, comparativas de precios, etc.; promueve la escasez de transparencia y carece de automatización de los procesos de compras.

Por otro lado, se advirtió que existe un bajo grado de adecuación normativa a lo largo del tiempo y la misma no es contemporánea en su totalidad, ya que hoy rige una Ley de Contrataciones de Bienes y Servicios, bastante moderna, que se encuentra sin reglamentar (Ley Provincial N° 1.015) y coexiste con un Decreto reglamentario de una Ley derogada (Decreto Provincial N° 674/11), esto genera discordancias, contradicciones y dispersión normativa, promoviendo la confusión y escasez de conocimiento normativo por parte de los gestores de compras y proveedores.

En relación al “Control” se pudo apreciar que los Organismos de Control poseen una limitada capacidad de supervisión, acentuándose más en el Órgano de Control Interno que en el Externo. Que ante la falta de interacción del S.E.C. con los proveedores y la ciudadanía, la transparencia está sujeta sólo a la difusión de las compras realizadas a través de una página web en forma manual por un agente del gobierno, hecho que limita enormemente la capacidad de control ciudadano, y el control realizado por los Organismos establecidos normativamente, solo queda ceñido a lo incorporado en los expedientes papel, con las limitaciones que esto puede llegar a acarrear.

Asimismo, para cada una de las categorías descritas anteriormente se proponen algunas acciones que permitan neutralizar o al menos mitigar esos problemas.

Planificación:

- ✓ Exigir como requisito esencial por parte del Órgano Rector, un Plan Anual de Contrataciones (P.A.C.), que se encuentre debidamente fundado y aprobado por la máxima autoridad de área (Ministro o Secretario de Estado), donde estén contempladas las contrataciones que se deben realizar para alcanzar los objetivos impuestos y así poder concretar las políticas públicas fijadas para cada ámbito del gobierno. Este P.A.C., debe ser presentado previo a la aprobación del presupuesto anual del siguiente ejercicio, debe servir para contribuir a su confección y así permitir que las contrataciones requeridas posean el respaldo presupuestario suficiente. Por otro lado, dicho instrumento debería ser utilizado como guía para determinar los momentos oportunos de inicio y finalización de una contratación, como así también contribuir a evitar compras realizadas en forma extemporánea o “urgentes”, e impedir grandes desvíos en la concreción de las políticas públicas.
- ✓ Realizar una Planificación estratégica de la contratación pública, basada en la eficiencia, la sostenibilidad, la transparencia y la modernización como pilares de la misma; impulsada y

promovida por el Órgano Rector y que sirva como hoja de ruta que guíe la implementación de las acciones específicas que permitan fortalecer el S.C.P. Fuegoño.

- ✓ Generar a través del Órgano Rector, los perfiles adecuados de los gestores de compras, como así también las misiones y funciones de los mismos, de acuerdo al rol que cumplen dentro del Sistema.

Capacitación:

- ✓ Implementar un plan anual de capacitaciones para los distintos actores involucrados en los procesos de compras, con tutoriales en línea, evaluaciones periódicas y un sistema de soporte o ayuda al usuario, que permita desarrollar, incrementar y actualizar su conocimiento normativo y del uso del S.E.C. y difundir las mejores prácticas. Dicho plan deberá estar a cargo del Órgano Rector.

Modernización:

- ✓ Elaborar una reingeniería de procesos que garantice el diseño contemporáneo del S.C.P., como así también, contribuya a mejorar la celeridad y la transparencia en la ejecución de las adquisiciones. El Órgano Rector, en conjunto con la Secretaría Legal y Técnica, y la Secretaría de Informática deberían ser los responsables de gestar este proyecto, implementarlo y realizar una mejora continua.
- ✓ Usar una única plataforma de compras que nos permita aumentar la eficiencia y eficacia de las contrataciones, tener más acceso a la información, realizar consultas/ reclamos. tener mayor concurrencia de oferentes y eliminar el expediente papel.
- ✓ Implementar el uso de la I.A. para disminuir las demoras en los procesos de compras. (Tomando como referencia el Sistema Prometea Compras en Argentina, el ProZorro en Ucrania y el Saler o Satán en la Comunidad Valenciana¹¹, como idea innovadora que conduzca a un desempeño superior).
- ✓ Confeccionar un manual de procesos de compras públicas que contribuya a mejorar la celeridad y la transparencia en la ejecución de las adquisiciones y optimicen el rendimiento de las unidades ejecutoras.
- ✓ Modernizar el S.E.C. para aumentar la transparencia, la eficiencia y la eficacia de las contrataciones.

¹¹ <https://dpicuantico.com/sitio/wp-content/uploads/2019/10/Doctrina-administrativo-08-10.pdf> - <https://www.open-contracting.org/es/2020/10/20/como-se-crea-una-red-ciudadana-para-combatir-la-corrupcion-preguntale-a-un-equipo-revolucionario-en-ucrania/> <https://medium.com/@andriykucherenko/ai-watchdog-for-public-procurement-730411ad66fe> https://www.academia.edu/47283032/Inteligencia_artificial_para_la_transparencia_p%C3%BAblica

- ✓ Asegurar que el S.E.C. garantice un adecuado grado de comunicación entre proveedores y gestores de compras.
- ✓ Simplificar los distintos procesos vinculados a las compras públicas.
- ✓ Adecuar la duración real de los procesos de compras, contemplando las T.I.C. como herramienta para ello.
- ✓ Reducir duplicidades en los procesos de compras.
- ✓ Unificar y modernizar la normativa a través de la reglamentación de la Ley Provincial N° 1.015
- ✓ Poner en funcionamiento del Órgano Rector, a fin de que dicte e interprete las normas relacionadas a las contrataciones; realice capacitaciones y evaluaciones a todos los actores que intervienen en los procesos de compras.
- ✓ Implementar un sistema de mejora continua del S.C.P., que permita evaluar resultados e ir mejorando en forma constante.
- ✓ Incorporar las Buenas Prácticas de Contrataciones, a través de las capacitaciones dictadas por el Órgano Rector.
- ✓ Incorporar el concepto de Valor por el Dinero, para utilizar adecuadamente los recursos financieros del gobierno, centrándose en todo el ciclo de vida de los bienes, servicios e infraestructuras que adquiere el Estado, considerando criterios tanto monetarios como no monetarios.
- ✓ Incorporar el concepto de Compras Públicas Sostenibles a fin de garantizar la búsqueda de satisfactores bajo la forma de bienes y servicios, que garantice la relación calidad-precio con base al ciclo de vida, con el objetivo de generar beneficios no sólo a la organización, sino también a la sociedad y a la economía, al mismo tiempo que minimiza el daño al medio ambiente.
- ✓ Incorporar la Cadena de Bloques o Blockchain, para favorecer la transparencia y combatir la corrupción. (Tomando como referencias la Central de Compras Públicas de Perú - PerúCpmpras, el Sistema ProZorro en Ucrania, X-Road en Estonia, Blockchain HACK MX en México, el Proyecto de la transparencia en Colombia o lo aportado por la Blockchain Federal Argentina ¹², como idea innovadora que conduzca a un desempeño superior).

¹² <https://www.austral.edu.ar/derecho/2019/04/01/adopcion-de-tecnologias-disruptivas-en-la-contratacion-publica-blockchain-como-herramienta-de-eficiencia-transparencia-y-aliado-contra-la-corrupcion/>
 ProZorros Ucrania - https://www.vozpopuli.com/internacional/ucrania-sistema-transparencia-contratos-publicos_0_101029924.html; <https://www.open-contracting.org/es/2020/10/20/como-se-crea-una-red-ciudadana-para-combatir-la-corrupcion-preguntale-a-un-equipo-revolucionario-en-ucrania/>

- ✓ Incorporar la Inteligencia Artificial, con la finalidad de introducir la simulación de comportamiento humano inteligente dentro del S.E.C. para que este tome decisiones en base al “aprendizaje de las máquinas” y así permitir optimizar y automatizar los procesos de compras incrementando el nivel de eficiencia y eficacia, como así también disminuir errores y simplificar los procesos. (Tomando como referencia el Sistema Prometea Compras en Argentina, el ProZorro en Ucrania y el Saler o Satán en la Comunidad Valenciana¹³, como idea innovadora que conduzca a un desempeño superior).
- ✓ Incorporar la Computación en la Nube o Cloud Computing, con la finalidad de poder obtener un data center de manera remota y en tiempo real, que garantice la estabilidad en su funcionamiento y así evitar las tediosas caídas de servidores que tanto perjudican a los S.C.P. basados en una plataforma electrónica.
- ✓ Generar un proceso simplificado para las compras de menor cuantía (Micro compras), con la finalidad de simplificar las compras menores del Estado, para una mayor eficiencia operacional y disminuyendo la burocracia.

Control:

- ✓ Incrementar la capacidad de supervisión de los Órganos de Control, asignando el personal y los recursos necesarios para el adecuado desempeño de los mismos.
- ✓ Incrementar la transparencia a partir del uso de una única plataforma de compras, que permita monitorear todo el ciclo de la contratación.
- ✓ Promover el uso de las T.I.C. para realizar el monitoreo general de los procesos de compra.
- ✓ Crear un Observatorio de Compras Públicas como organismo independiente del Poder Ejecutivo, que permita monitorear y detectar potenciales irregularidades en los procesos que se realizan y ofrezcan programas de asesoría comercial a los Proveedores del Estado y promuevan la participación de las micro, pequeñas y medianas empresas.
- ✓ Incorporar la Cadena de Bloques o Blockchain,

Proyecto de la transparencia Colombia - <https://cms.law/es/col/publication/tecnologia-blockchain-para-mitigar-el-riesgo-de-corrupcion-en-procesos-de-contratacion-publica>

Peru Compras - <https://www.gob.pe/institucion/perucompras/noticias/297606-peru-compras-registro-en-blockchain-mas-de-154-mil-ordenes-de-compra>

Blockchain-hackmx México - <https://www.gob.mx/cidge/acciones-y-programas/blockchain-hackmx>.

<https://bfa.ar/blockchain/casos-de-uso/licitaciones>

<https://mymabogados.com/blockchain-en-la-contratacion#>

¹³ <https://dpicuantico.com/sitio/wp-content/uploads/2019/10/Doctrina-administrativo-08-10.pdf> -

<https://www.open-contracting.org/es/2020/10/20/como-se-crea-una-red-ciudadana-para-combatir-la-corrupcion-preguntale-a-un-equipo-revolucionario-en-ucrania/>

<https://medium.com/@andriykucherenko/ai-watchdog-for-public-procurement-730411ad66fe>

https://www.academia.edu/47283032/Inteligencia_artificial_para_la_transparencia_p%C3%BAblica

CAPÍTULO III: PROPUESTA DE REINGENIERÍA DE PROCESOS EN LAS COMPRAS PÚBLICAS EN TIERRA DEL FUEGO

1. REINGENIERÍA DE PROCESOS

A continuación se describen inicialmente los procesos de Contratación Pública vigentes en la Provincia de Tierra del Fuego en el período bajo análisis, establecidos en la Resolución de Contaduría General de la Provincia N° 12/2013¹⁴, incluyendo todos los pasos por los que transitan las actuaciones desde la generación del requerimiento hasta lograr el pago del bien o servicio contratado, y posteriormente se realiza una propuesta de reingeniería de procesos, teniendo en cuenta los resultados obtenidos a través del estudio de caso realizado y la observación directa, con el objeto mejorar el S.C.P de Tierra del fuego y optimizar el rendimiento de las U.O.C.

A. PROCESOS DE CONTRATACIÓN VIGENTES EN EL PERÍODO 2016 – 2019.-

Los procesos de Contratación Pública establecidos en la Resolución de Contaduría General de la Provincia N° 12/2013, se basan fundamentalmente en la registración de las distintas etapas de la contratación dentro del módulo de compras del sistema S.I.G.A., teniendo en cuenta lo establecido en el Decreto Provincial N° 674/11¹⁵, reglamentario de la Ley Territorial N° 6 (Derogado por la Ley Provincial N° 1015), por lo tanto, no refleja el flujo real de los mismos, sobre todo teniendo en cuenta que las tramitaciones se realizan en expediente papel, con todos los pormenores que ello trae aparejado.

Dicha Resolución, contempla cuatro procedimientos de compras, a saber, la Compra Directa, la Compulsa Abreviada, la Licitación Privada y la Licitación Pública, pero la Ley Provincial N° 1015 (vigente durante el período de investigación) no contempla el proceso de Compulsa Abreviada, motivo por el cual solo nos concentramos en la explicación de los procedimientos vigentes y de mayor uso dentro del S.C.P fueguino, de acuerdo a los resultados obtenidos en la investigación.

¹⁴ Para mayor conocimiento del procedimiento se puede consultar la pagina donde se encuentra la norma citada, <http://www1.tcptdf.gob.ar/wp-content/uploads/RES-CONT-GRAL-12-13.pdf>

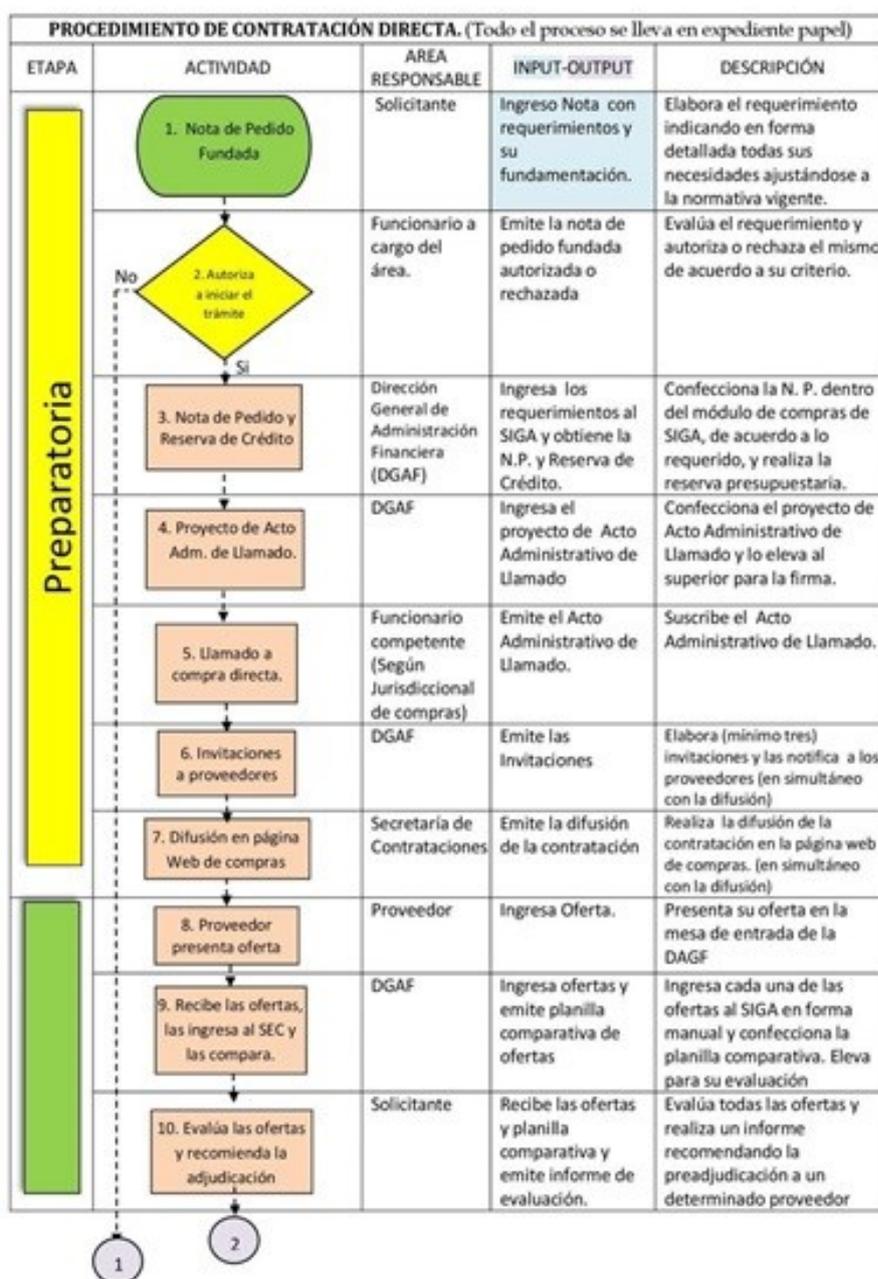
¹⁵ Para mayor conocimiento del procedimiento se puede consultar la página donde se encuentra la norma citada, <https://compras.tierradelfuego.gob.ar/wp-content/uploads/2021/04/Decreto-Provincial-N%C2%BA-674-11.pdf>

Es importante aclarar, que en el período bajo análisis no se halló ningún mapeo de procesos de las compras públicas que permita comprender lo establecido en la normativa vigente, motivo por el cual se realizó un relevamiento de todo el procedimiento y se elaboró dicho documento, con la finalidad de obtener una visualización completa de los procesos de compras y así poder comprender su complejidad e identificar los aspectos que generan mayores inconvenientes.

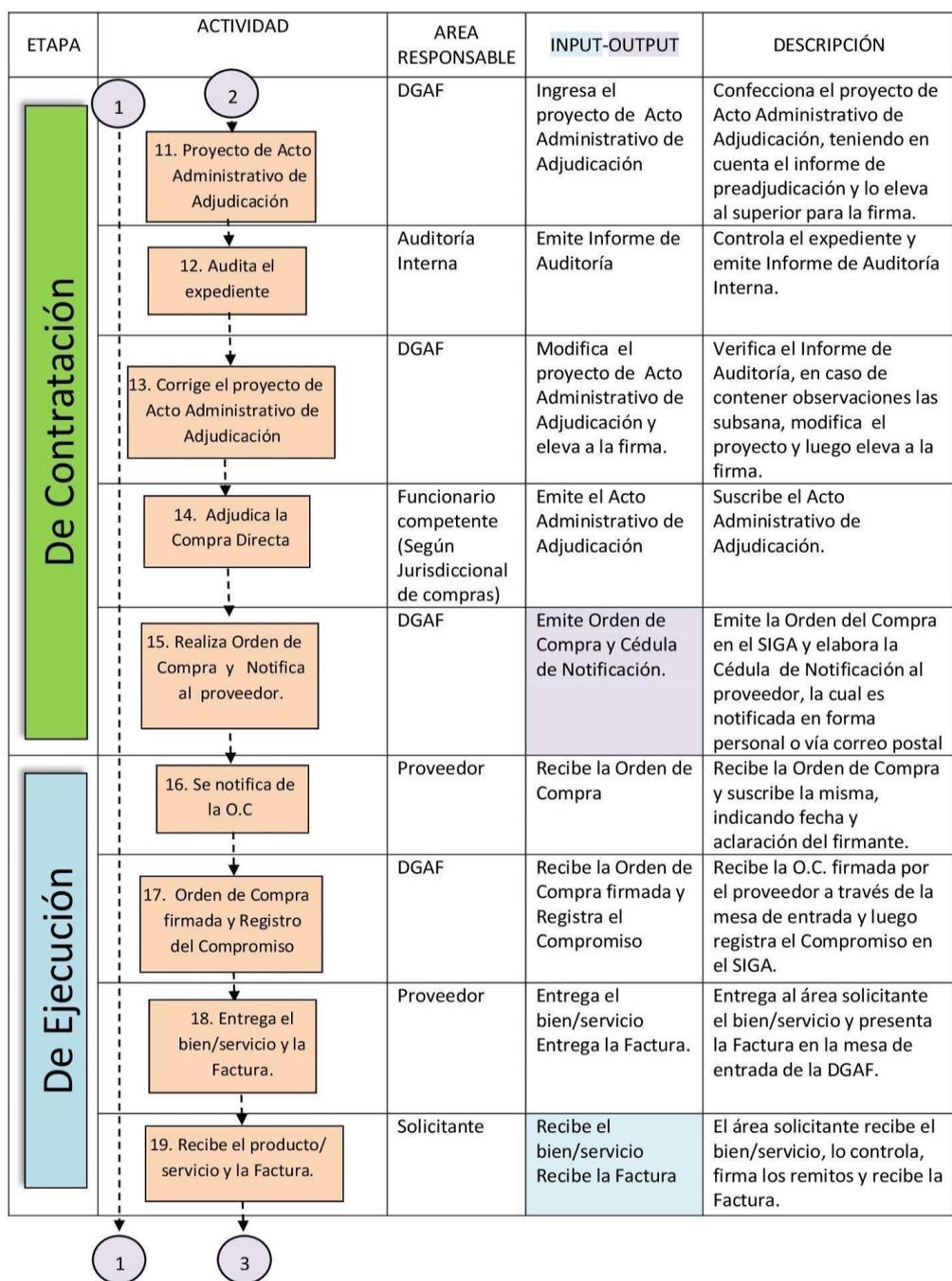
A continuación se detalla lo indicado precedentemente.

CUADRO N° 1- COMPRA DIRECTA

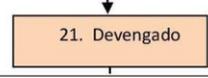
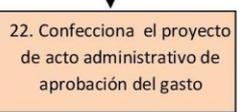
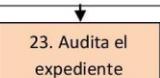
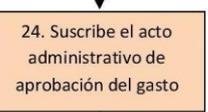
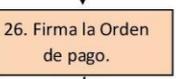
Mapeo de procesos de compras públicas (2016-2019)



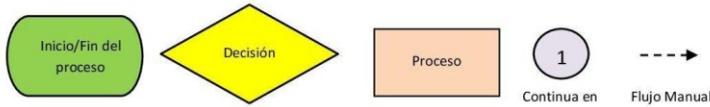
Mapeo de procesos de compras públicas (2016-2019)



Mapeo de procesos de compras públicas (2016-2019)

ETAPA	ACTIVIDAD	AREA RESPONSABLE	INPUT-OUTPUT	DESCRIPCIÓN
De Ejecución	  20. Conformidad de la factura	Solicitante	Emite la conformidad de factura	Luego de recibir el bien/servicio y controlar, da conformidad de la factura y eleva a la DGAF
	 21. Devengado	DGAF	Genera el devengado	Realiza el Devengado de la factura en el SIGA
	 22. Confecciona el proyecto de acto administrativo de aprobación del gasto	DGAF	Emite el proyecto de acto administrativo de aprobación del gasto	Confecciona el proyecto de acto administrativo de aprobación del gasto, consignando los datos de la contratación, proveedor y factura.
	 23. Audita el expediente	Auditoría Interna	Emite Informe de Auditoría	Controla el expediente y emite Informe de Auditoría Interna.
	 24. Suscribe el acto administrativo de aprobación del gasto	Funcionario competente (Según Jurisdiccional de compras)	Emite el Acto Administrativo de Aprobación de Gasto	Suscribe el Acto Administrativo de Aprobación de Gasto
	 25. Orden de Pago	DGAF	Emite la Orden de Pago	Genera la Orden de Pago en SIGA y la eleva para su suscripción.
	 26. Firma la Orden de pago.	Contador General	Aprueba Orden de Pago	Controla y firma la Orden de Pago
	 27. Pago	Tesorería	Emite el pago	Controla la aprobación del gasto, la orden de pago y luego efectiviza el pago.
	 28. Archivo	Dirección General de Control Posterior	Fin del procedimiento.	Controla el expediente, archiva y mantiene a resguardo.

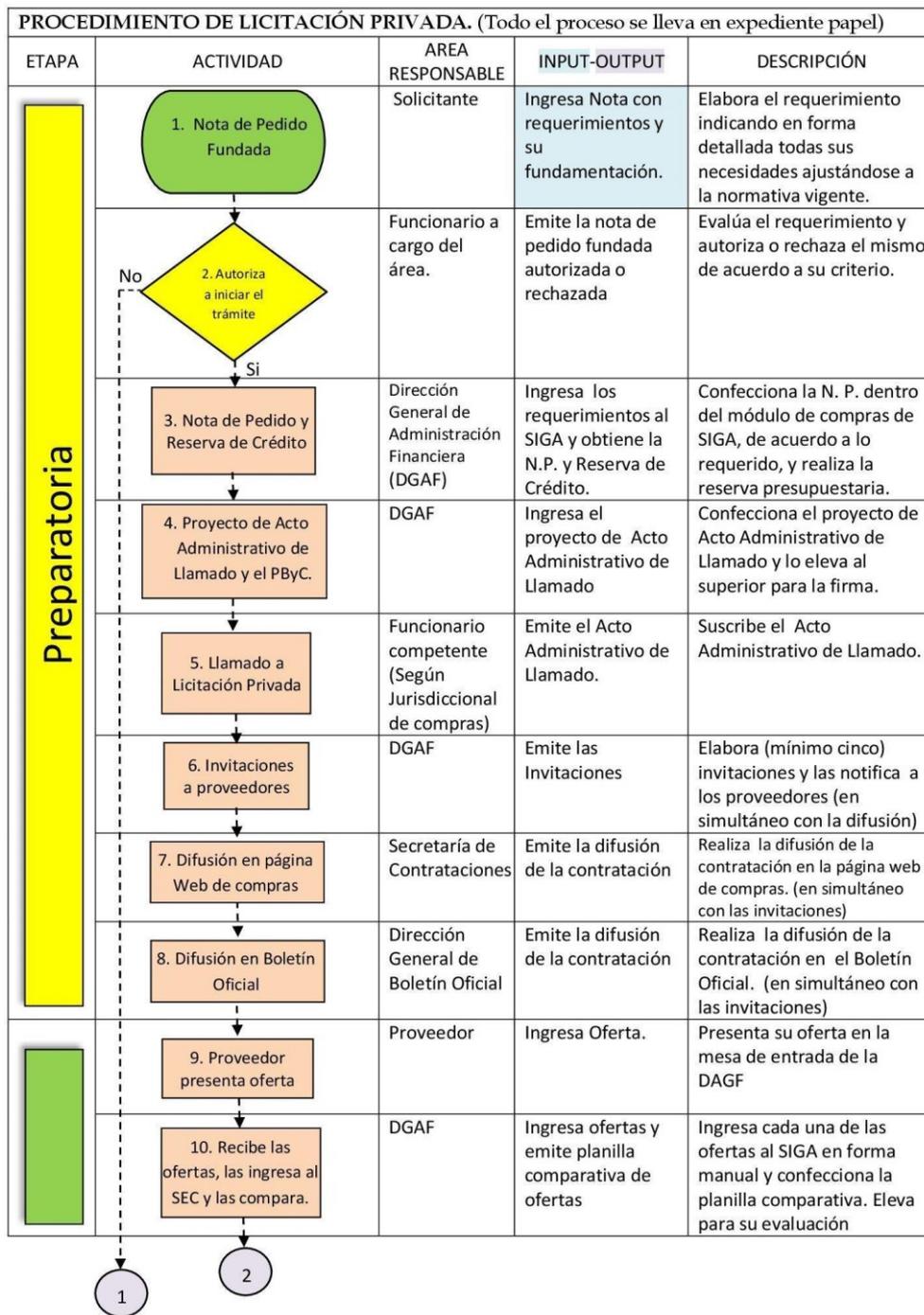
Simbología



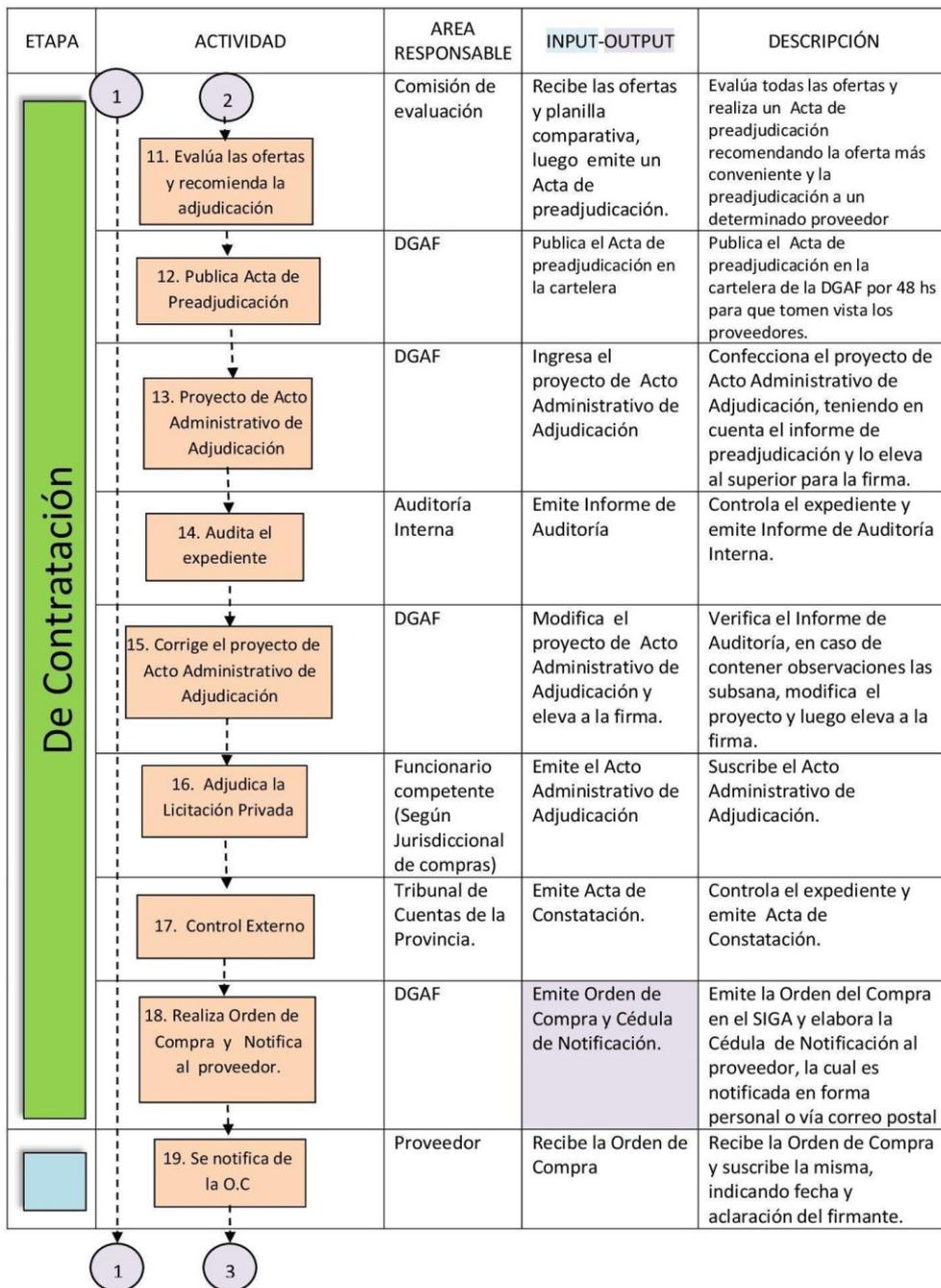
Elaboración Propia.

CUADRO N° 2 – LICITACIÓN PRIVADA

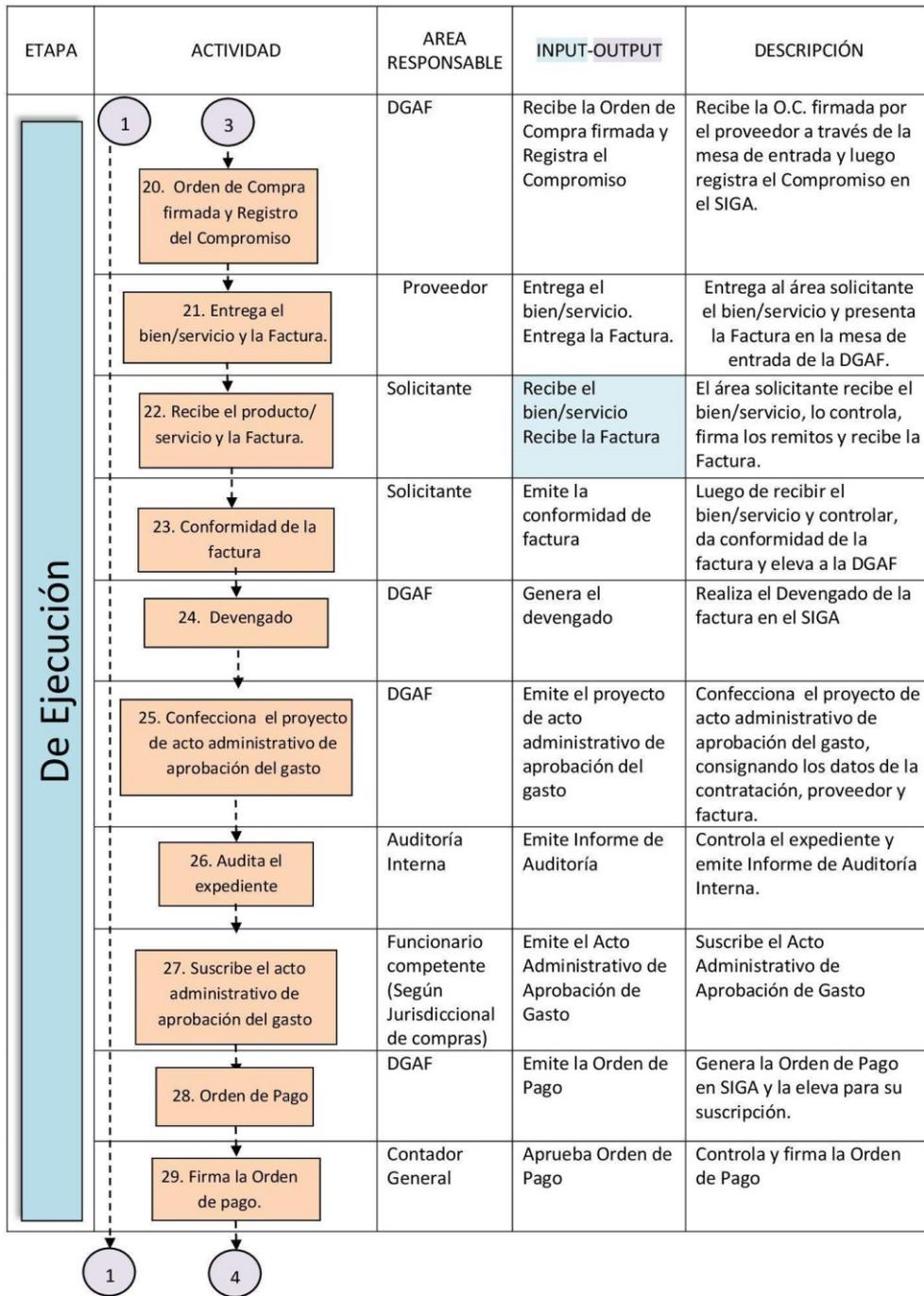
Mapeo de procesos de compras públicas (2016-2019)



Mapeo de procesos de compras públicas (2016-2019)



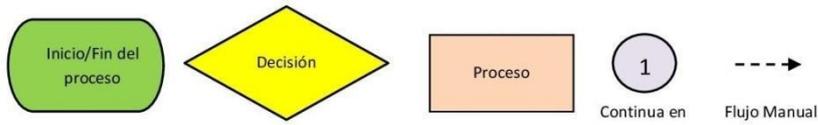
Mapeo de procesos de compras públicas (2016-2019)



Mapeo de procesos de compras públicas (2016-2019)

ETAPA	ACTIVIDAD	AREA RESPONSABLE	INPUT-OUTPUT	DESCRIPCIÓN
	4 ↓ 30. Pago	Tesorería	Emite el pago	Controla la aprobación del gasto, la orden de pago y luego efectiviza el pago.
	↓ 31. Archivo	Dirección General de Control Posterior	Fin del procedimiento.	Controla el expediente, archiva y mantiene a resguardo.

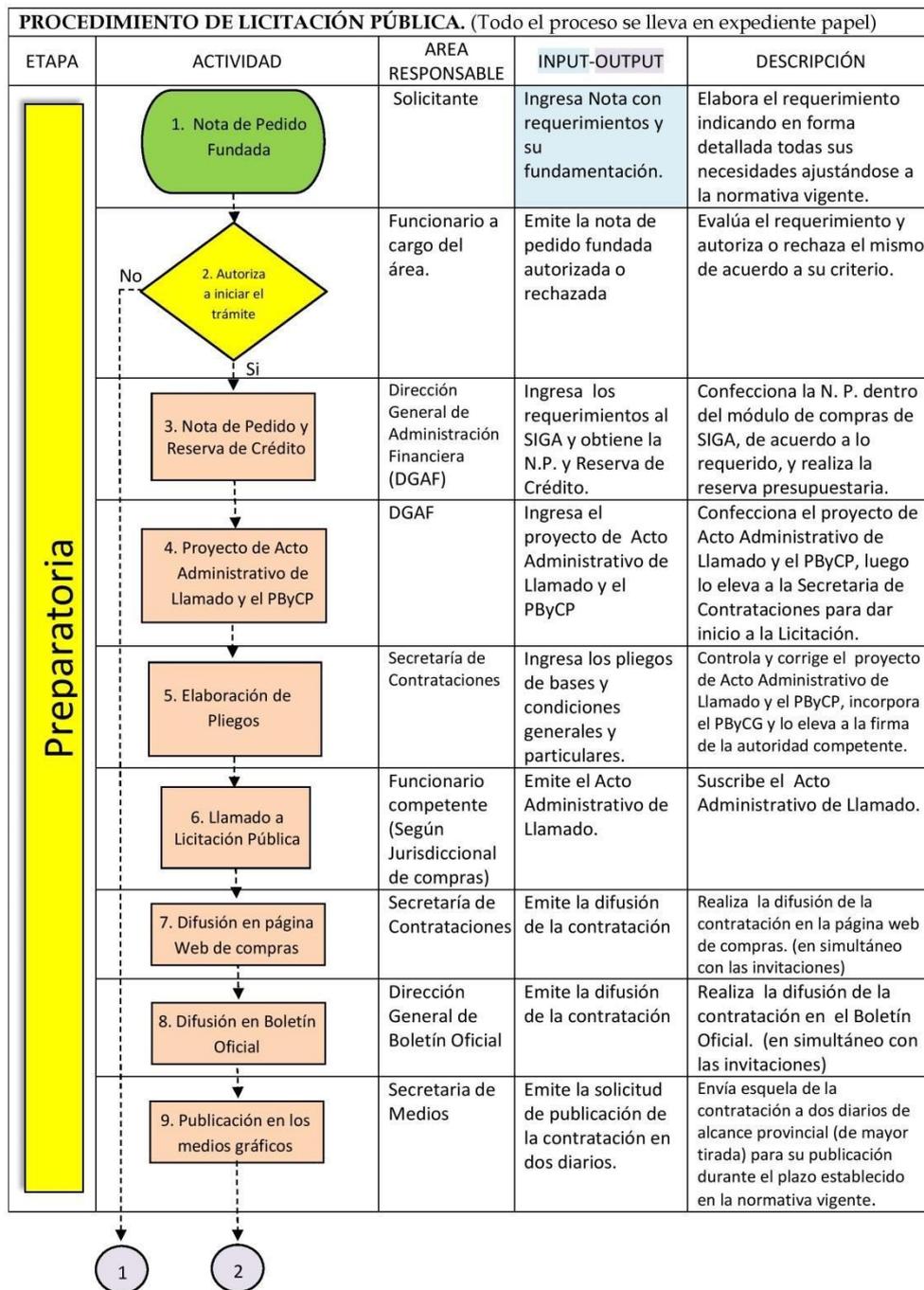
Simbología



Elaboración Propia.

CUADRO Nº 3 – LICITACIÓN PÚBLICA

Mapeo de procesos de compras públicas (2016-2019)



Mapeo de procesos de compras públicas (2016-2019)

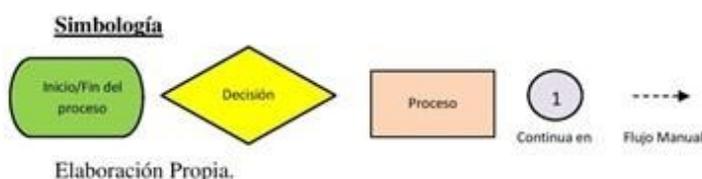
ETAPA	ACTIVIDAD	AREA RESPONSABLE	INPUT-OUTPUT	DESCRIPCIÓN
De Contratación	<p>10. Proveedor presenta oferta</p>	Proveedor	Ingresar Oferta.	Presenta su oferta en la mesa de entrada de la Secretaría de Contrataciones.
	11. Apertura de ofertas	Secretaría de Contrataciones	Recibe ofertas y elabora Acta de Apertura.	En el día y hora establecidos, se reciben los sobres cerrados con las ofertas de los proveedores, luego se realiza el acto de apertura de ofertas y se redacta un Acta de Apertura de Ofertas.
	12. Ingresar las ofertas al SEC y las compara.	Secretaría de Contrataciones	Ingresar ofertas y emite planilla comparativa de ofertas	Ingresar cada una de las ofertas al SIGA en forma manual y confecciona la planilla comparativa. Eleva para su evaluación
	13. Evalúa las ofertas y recomienda la preadjudicación	Comisión de evaluación	Recibe las ofertas y planilla comparativa, luego emite un Acta de preadjudicación.	Evalúa todas las ofertas y realiza un Acta de preadjudicación recomendando la oferta más conveniente y la preadjudicación a un determinado proveedor
	14. Publica Acta de Preadjudicación	Secretaría de Contrataciones	Publica el Acta de preadjudicación en la cartelera	Publica el Acta de preadjudicación en la cartelera de la Secretaría de contrataciones por 48 hs para que tomen vista los proveedores.
	15. Proyecto de Acto Administrativo de Adjudicación	Secretaría de Contrataciones	Ingresar el proyecto de Acto Administrativo de Adjudicación	Confecciona el proyecto de Acto Administrativo de Adjudicación, teniendo en cuenta el informe de preadjudicación y lo eleva al superior para la firma.
	16. Audita el expediente	Auditoría Interna	Emite Informe de Auditoría	Controla el expediente y emite Informe de Auditoría Interna.
	17. Corregir el proyecto de Acto Administrativo de Adjudicación	Secretaría de Contrataciones	Modifica el proyecto de Acto Administrativo de Adjudicación y eleva a la firma.	Verifica el Informe de Auditoría, en caso de contener observaciones las subsana, modifica el proyecto y luego eleva a la firma.

Mapeo de procesos de compras públicas (2016-2019)

ETAPA	ACTIVIDAD	AREA RESPONSABLE	INPUT-OUTPUT	DESCRIPCIÓN
De Ejecución	<p>18. Adjudica la Licitación Pública.</p>	Funcionario competente (Según Jurisdiccional de compras)	Emite el Acto Administrativo de Adjudicación	Suscribe el Acto Administrativo de Adjudicación.
	19. Realiza Orden de Compra y Notifica al proveedor.	Secretaría de Contrataciones	Emite Orden de Compra y Cédula de Notificación.	Emite la Orden del Compra en el SIGA y elabora la Cédula de Notificación al proveedor, la cual es notificada en forma personal o vía correo postal
	20. Se notifica de la O.C.	Proveedor	Recibe la Orden de Compra	Recibe la Orden de Compra y suscribe la misma, indicando fecha y aclaración del firmante.
	21. Orden de Compra firmada y Registro del Compromiso	Secretaría de Contrataciones	Recibe la Orden de Compra firmada y Registra el Compromiso	Recibe la O.C. firmada por el proveedor a través de la mesa de entrada, registra el Compromiso en el SIGA y remite el expediente a la DGAF.
	22. Entrega el bien/servicio y la Factura.	Proveedor	Entrega el bien/servicio. Entrega la Factura.	Entrega al área solicitante el bien/servicio y presenta la Factura en la mesa de entrada de la DGAF.
	23. Recibe el producto/servicio y la Factura.	Solicitante	Recibe el bien/servicio Recibe la Factura	El área solicitante recibe el bien/servicio, lo controla, firma los remitos y recibe la Factura.
	24. Conformidad de la factura	Solicitante	Emite la conformidad de factura	Luego de recibir el bien/servicio y controlar, da conformidad de la factura y eleva a la DGAF
	25. Devengado	DGAF	Genera el devengado	Realiza el Devengado de la factura en el SIGA
	26. Confecciona el proyecto de acto administrativo de aprobación del gasto	DGAF	Emite el proyecto de acto administrativo de aprobación del gasto	Confecciona el proyecto de acto administrativo de aprobación del gasto, consignando los datos de la contratación, proveedor y factura.

Mapeo de procesos de compras públicas (2016-2019)

ETAPA	ACTIVIDAD	AREA RESPONSABLE	INPUT-OUTPUT	DESCRIPCIÓN
De Ejecución		Auditoría Interna	Emite Informe de Auditoría	Controla el expediente y emite Informe de Auditoría Interna.
	28. Suscribe el acto administrativo de aprobación del gasto	Funcionario competente (Según Jurisdiccional de compras)	Emite el Acto Administrativo de Aprobación de Gasto	Suscribe el Acto Administrativo de Aprobación de Gasto
	29. Orden de Pago	DGAF	Emite la Orden de Pago	Genera la Orden de Pago en SIGA y la eleva para su suscripción.
	30. Firma la Orden de pago.	Contador General	Aprueba Orden de Pago	Controla y firma la Orden de Pago
	31. Pago	Tesorería	Emite el pago	Controla la aprobación del gasto, la orden de pago y luego efectiviza el pago.
	30. Archivo	Dirección General de Control Posterior	Fin del procedimiento.	Controla el expediente, archiva y mantiene a resguardo.



En los procesos descriptos precedentemente es importante resaltar que al realizarse a través de expediente papel, se registra el ingreso y egreso del mismo que cada una de las áreas que toman intervención y ello trae aparejado una demora considerable en la tramitación de las contrataciones del Estado provincial.

Del análisis del mapeo de procesos realizado, y teniendo en cuenta los resultados obtenidos a través del estudio de caso y la observación directa realizada, se desprende que algunos de los aspectos que generan mayores inconvenientes son los siguientes:

- Existen actividades redundantes, como la demora ocasionada en la registración física de los expedientes en las “Mesas de Entradas y Salidas”, que pueden acumular atrasos entre los 15 días (para la Compra Directa) a 35 días (para la Licitación Pública); y la duplicidad de publicación de los actos administrativos de convocatoria, en los distintos medios de comunicación (exigidas por la normativa vigente).
- La difusión de las contrataciones (Convocatorias) se realizan en distintos medios de comunicación, lo cual trae aparejado un incremento en la demora de los plazos de publicación

(se debe coordinar con el B.O., la página web de compras y los dos diarios de circulación masiva a nivel provincial, la simultaneidad de la difusión, las cuales también deben ser publicadas el mismo día en que se envían las invitaciones a los proveedores) y en sus costos (se abona un valor variable de acuerdo a cada medio gráfico y por cada día que se publican las licitaciones), variando esto de acuerdo al tipo de contratación seleccionado.

- El expediente papel, genera la posibilidad de que las actuaciones sufran alteraciones, deterioro, u ocasionalmente extravíos de documentación que afectan la inmutabilidad de las mismas y dificultan su control.
- Existen barreras físicas difíciles de superar, dado que la presentación de documentación (por ejemplo la registración como proveedor del Estado o la presentación de ofertas) se realiza en forma presencial, y la totalidad de las actuaciones se realizan en soporte papel (requiriendo el traslado de los expedientes entre las distintas áreas del gobierno que están ubicadas en distintos lugares geográficos dentro de la provincia). Aquí debemos tener presente la condición insular de la provincia y su distancia a los grandes centros urbanos donde se concentran los proveedores con mejor capacidad de abastecimiento, por ser los productores de muchos de los insumos que se adquieren.
- Las notificaciones a los proveedores (invitaciones a cotizar, adjudicaciones, pagos, respuestas a consultas o eventuales impugnaciones, etc.) se realizan personalmente o vía correo postal, generando grandes demoras en los procedimientos.
- La tramitación de las contrataciones en expediente papel, le quita transparencia a las mismas, dado que para poder acceder a ellas, se debe solicitar personalmente vista del expediente y abonar el costo de las copias en caso de requerirse (la ciudadanía o los organismos de control no pueden acceder a ellos en forma libre).
- La carga manual de datos incrementa el riesgo de errores y la posibilidad de dejar nulo los procedimientos de compras.
- La confección de los actos administrativos de llamado, adjudicación y aprobación de gastos se realizan manualmente, generando elevados tiempos de elaboración y errores humanos (son corregidos por los distintos servicios jurídicos y organismos de control que toman intervención en las actuaciones).
- Los procedimientos de compras dentro del S.E.C. no están automatizados, lo cual genera gran cantidad de errores en la carga manual de datos o en la adecuada utilización de las distintas etapas del proceso.
- Las evaluaciones de las ofertas son deficientes y poco objetivas, dado que las planillas comparativas de ofertas y de preadjudicación, se realizan manualmente sin contemplar (en

muchas oportunidades) todos los requerimientos y/o criterios establecidos en los PByC, omitiendo aspectos fundamentales que imposibilitan la elección de la oferta más conveniente, y deja solo a criterio de los agentes designados la elección del proveedor a adjudicar.

- A raíz de los distintos grados de complejidad de los procedimientos y las demoras asociadas a ellos, se advierte un bajo grado de utilización de la Licitación Pública (regla general para la selección del contratista establecida por Ley).
- El diseño del S.C.P., no es contemporáneo dado que se basa en un S.E.C. obsoleto que solamente registra los distintos pasos de la contratación, y en normativa no reglamentada, parcialmente derogada y muy dispersa.
- El flujo de trabajo en el S.C.P. es poco ágil, dado que cada área debe registrar en forma manual los expedientes papel y confeccionar manualmente los actos administrativos (corrigiéndolos en distintas oportunidades).
- La productividad de las U.O.C. es baja debido a la falta de automatización de los procesos de compras, como así también a la carencia de capacitaciones.
- El S.C.P. carece de un Órgano Rector. Si bien este está establecido en la Ley Provincial N° 1015, este no está constituido y sus tareas son realizadas por un Organismo secundario.
- El S.C.P. carece de una única plataforma de compras on-line, motivo por el cual no existe concentración de las contrataciones del Estado.
- El control, tanto interno como externo es deficiente, dado que depende absolutamente de la verificación de un expediente papel, al cual se le puede alterar su conformación.
- El S.E.C. es inestable, dado que se encuentra alojado dentro de unos pocos servidores físicos que posee la provincia, que no son actualizados regularmente, y colapsan con la utilización simultánea de muchos usuarios, generando lentitud o caídas del sistema (al sucederse estos episodios la carga manual de datos se pierde y hay que volver a empezar).

B. PROPUESTA DE REINGENIERÍA DE PROCESOS DE COMPRAS

Visto y analizados los procedimientos de compras establecidos por la Resolución de Contaduría General de la Provincia N° 12/2013 y los resultados de la investigación obtenidos, que nos permitió conocer y comprender en profundidad las particularidades del S.C.P. fueguino, a continuación se realiza una propuesta de reingeniería de procesos de compras públicas de dicho Sistema, con el fin de mejorar el S.C.P. de Tierra del fuego y optimizar el rendimiento de las U.O.C.

Para ello, es fundamental tener presente que para alcanzar el rediseño radical de los procesos del S.C.P. y así lograr mejoras dramáticas dentro de medidas críticas y contemporáneas de desempeño, tales como costo, calidad, servicio y rapidez, tenemos que efectuar las siguientes acciones:

1. Implementar el uso de una única plataforma de compras electrónicas (transaccional), que permita modernizar el S.E.C. actual, y que sea de uso obligatorio para todo el Sector Público Provincial no financiero, el cual debe regirse bajo la Ley Provincial 1015, con la finalidad de permitir aumentar la eficiencia y eficacia de las contrataciones, tener mayor acceso a la información, garantizar un adecuado grado de comunicación entre proveedores y gestores de compras, realizar consultas/reclamos por parte de la ciudadanía, obtener mayor concurrencia de oferentes, eliminar el expediente papel y monitorear todo el ciclo de la contratación a través de las T.I.C.
2. Reglamentar la Ley Provincial N° 1015 “Régimen General de Contrataciones y Disposiciones Comunes para el Sector Público Provincial” con el objetivo de unificar y modernizar la normativa vigente, a fin de permitir adecuar las mismas a las exigencias actuales.
3. Crear la Oficina Provincial de Contrataciones como Órgano Rector del S.C.P. provincial, a fin de:
 - a. Dictar e interpretar las normas relacionadas a las contrataciones.
 - b. Realizar el Plan Anual de Contrataciones.
 - c. Realizar una planificación estratégica de la contratación pública, basada en la eficiencia, la sostenibilidad, la transparencia y la modernización como pilares de la misma
 - d. Generar los perfiles adecuados de los gestores de compras
 - e. Realizar un plan de incorporación, capacitación y evaluación continua de gestores de compras.
 - f. Realizar un plan de capacitación de proveedores.
 - g. Monitorear el S.C.P. y realizar un proceso de mejora continua, a través de una comisión especial compuesta por las máximas autoridades de la U.O.C.
 - h. Incorporar las Buenas Prácticas de Contrataciones, el concepto de Valor por el Dinero y de Compras Públicas Sostenibles, tanto en el dictado de normas como en las capacitaciones.
 - i. Realizar un Pliego Único de Bases y Condiciones Generales para ser aplicado a todas las contrataciones que realice el Estado Provincial.
 - j. Realizar un sistema de monitoreo de precios.

4. Implementar la Inteligencia Artificial, con la finalidad de introducir la simulación de comportamiento humano inteligente dentro del S.E.C. para que este tome decisiones en base al “aprendizaje de las máquinas” y así permitir optimizar y automatizar los procesos de compras incrementando el nivel de eficiencia y eficacia, como así también disminuir errores y simplificar los procesos adecuando la duración real de los mismos. (Tomando como referencia el Sistema Prometea Compras en Argentina, el ProZorro en Ucrania y el Saler o Satán en la Comunidad Valenciana¹⁶, como idea innovadora que conduzca a un desempeño superior).
5. Implementar la Cadena de Bloques o Blockchain, con la finalidad de promover la transparencia y combatir la corrupción, garantizando que la información quede registrada en bloques que permanezcan inmutables en forma perpetua, que nos permita asegurar la autenticidad de la misma y sea un medio confiable para certificar y validar cualquier tipo de información. Como así también, permitir que la información permanezca disponible para ser almacenada de manera segura, descentralizada y más económica. (Tomando como referencias la Central de Compras Públicas de Perú - PerúCpmpras, el Sistema ProZorro en Ucrania, X-Road en Estonia, Blockchain HACK MX en México, el Proyecto de la transparencia en Colombia o lo aportado por la Blockchain Federal Argentina ¹⁷, como idea innovadora que conduzca a un desempeño superior).
6. Implementación de la Computación en la Nube, con la finalidad de poder obtener un data center de manera remota y en tiempo real, que garantice la estabilidad en su funcionamiento y así evitar las tediosas caídas de servidores que tanto perjudican a los S.C.P. basados en una plataforma electrónica.

¹⁶ <https://dpicuantico.com/sitio/wp-content/uploads/2019/10/Doctrina-administrativo-08-10.pdf> - <https://www.open-contracting.org/es/2020/10/20/como-se-crea-una-red-ciudadana-para-combatir-la-corrupcion-preguntale-a-un-equipo-revolucionario-en-ucrania/>

<https://medium.com/@andriykucherenko/ai-watchdog-for-public-procurement-730411ad66fe>
https://www.academia.edu/47283032/Inteligencia_artificial_para_la_transparencia_p%C3%BAblica
¹⁷ <https://www.austral.edu.ar/derecho/2019/04/01/adopcion-de-tecnologias-disruptivas-en-la-contratacion-publica-blockchain-como-herramienta-de-eficiencia-transparencia-y-aliado-contra-la-corrupcion/>
ProZorros Ucrania - https://www.vozpopuli.com/internacional/ucrania-sistema-transparencia-contratos-publicos_0_1010299924.html; <https://www.open-contracting.org/es/2020/10/20/como-se-crea-una-red-ciudadana-para-combatir-la-corrupcion-preguntale-a-un-equipo-revolucionario-en-ucrania/>
Proyecto de la transparencia Colombia - <https://cms.law/es/col/publication/tecnologia-blockchain-para-mitigar-el-riesgo-de-corrupcion-en-procesos-de-contratacion-publica>
Peru Compras - <https://www.gob.pe/institucion/perucompras/noticias/297606-peru-compras-registro-en-blockchain-mas-de-154-mil-ordenes-de-compra>
Blockchain-hackmx México - <https://www.gob.mx/cidge/acciones-y-programas/blockchain-hackmx>
<https://bfa.ar/blockchain/casos-de-uso/licitaciones>
<https://mymabogados.com/blockchain-en-la-contratacion#>

7. Crear un Observatorio de Compras Públicas compuesto por funcionarios de la fuerza política opositora y ciudadanos voluntarios en general, como organismo independiente del Poder Ejecutivo, con la finalidad de incrementar la transparencia y disminuir la corrupción a través del monitoreo y la detección de irregularidades en los procesos de compras del Estado. Como así también, generar espacios y programas de asesoría comercial a los Proveedores del Estado que permita alcanzar mayores niveles de inclusión y participación de las micro, pequeñas y medianas empresas.
8. Implementar un Benchmarking, como el proceso sistemático de búsqueda de las mejores prácticas, ideas innovadoras y procedimientos altamente efectivos que conduzcan a un desempeño superior, teniendo como norte los S.C.P. Nacionales de Chile y Argentina a nivel regional.
9. Elaborar una reingeniería de procesos a fin de garantizar el diseño contemporáneo del S.C.P., como así también, contribuir a mejorar la celeridad y la transparencia en la ejecución de las adquisiciones, basados en el análisis del funcionamiento, como así también la comprensión fundamental y profunda de los procesos, que permitan su replanteamiento y rediseño, optimizando los flujos de trabajo y la productividad en los procesos de compra, logrando cambios radicales que permitan mejorar el desempeño de los procesos. El objetivo es hacer lo que ya estamos haciendo, pero hacerlo mejor, trabajar más inteligentemente, aprovechando adecuadamente la tecnología.

Los beneficios que se esperan de ella son:

Impactos positivos en tiempo:

- Acortamiento de los ciclos de tiempo de los procesos (incremento de la eficiencia)
- Eliminar actividades redundantes
- Reducción de tiempos administrativos (overhead)
- Reducción de tiempos a los clientes (ciudadanos).

Impactos en calidad:

- Disminución de los errores humanos al aumentar las actividades automatizadas.
- Ambientes más controlados frente a imprevistos (menor manejo de excepciones)
- Mayor visibilidad de las transacciones, facilitando el control

Impactos en la productividad:

- Integración con otros sistemas, eliminando interfaces humanas y doble digitación.
- Mayor consistencia de las prácticas
- Menor número de errores humanos

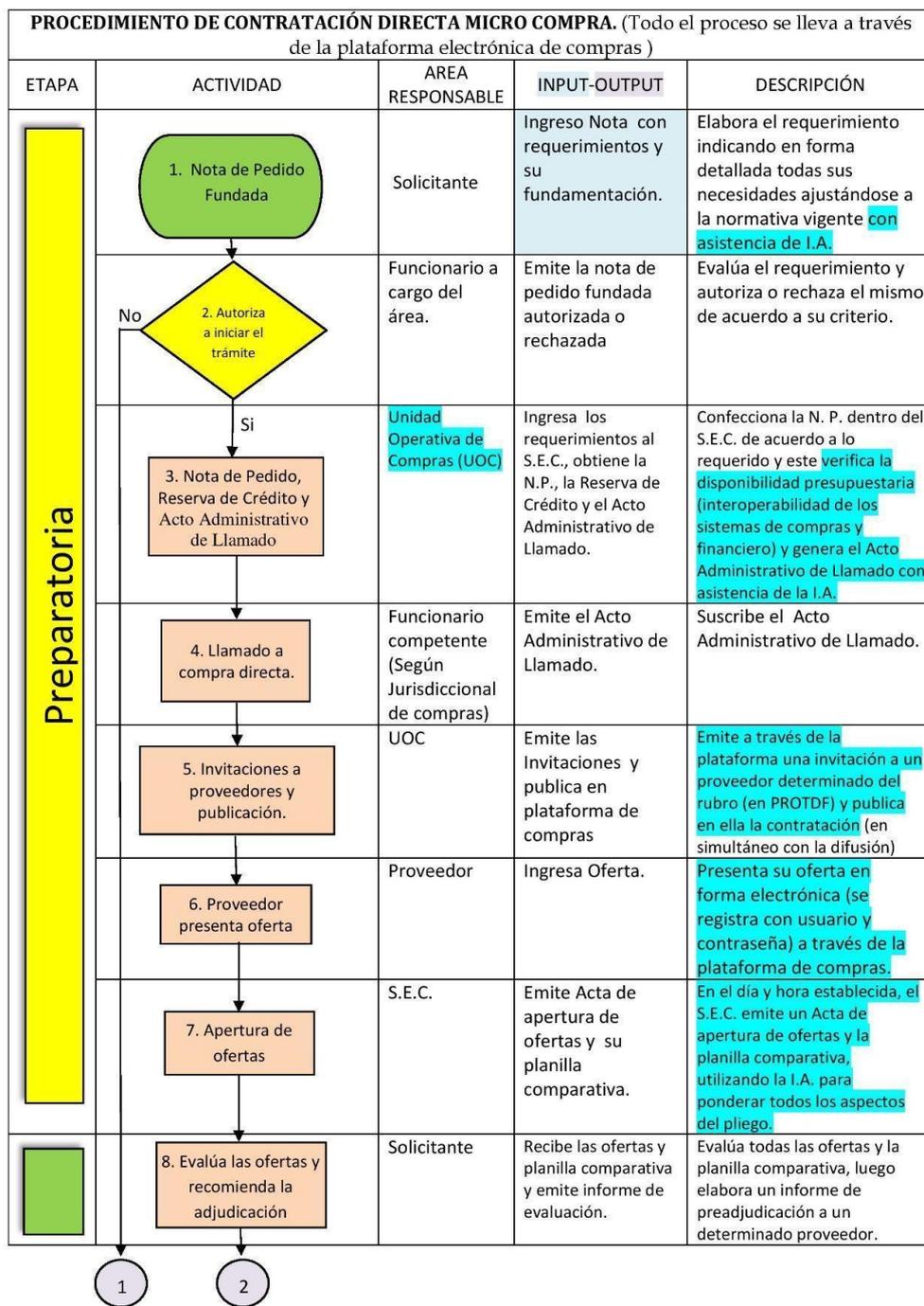
10. Confeccionar un manual de procesos de compras públicas a fin de contribuir a mejorar la celeridad y la transparencia en la ejecución de las adquisiciones y optimizar el rendimiento de las unidades ejecutoras.

Los puntos 1 a 8 descriptos precedentemente, no serán profundizados en el presente trabajo a fin de no desviarnos de nuestro objetivo principal, no obstante ello, se tienen presentes para la realización del manual y la reingeniería de procesos mencionados en los puntos 9 y 10. Por otro lado, dichas teorías quedan planteadas y abiertas para futuras investigaciones.

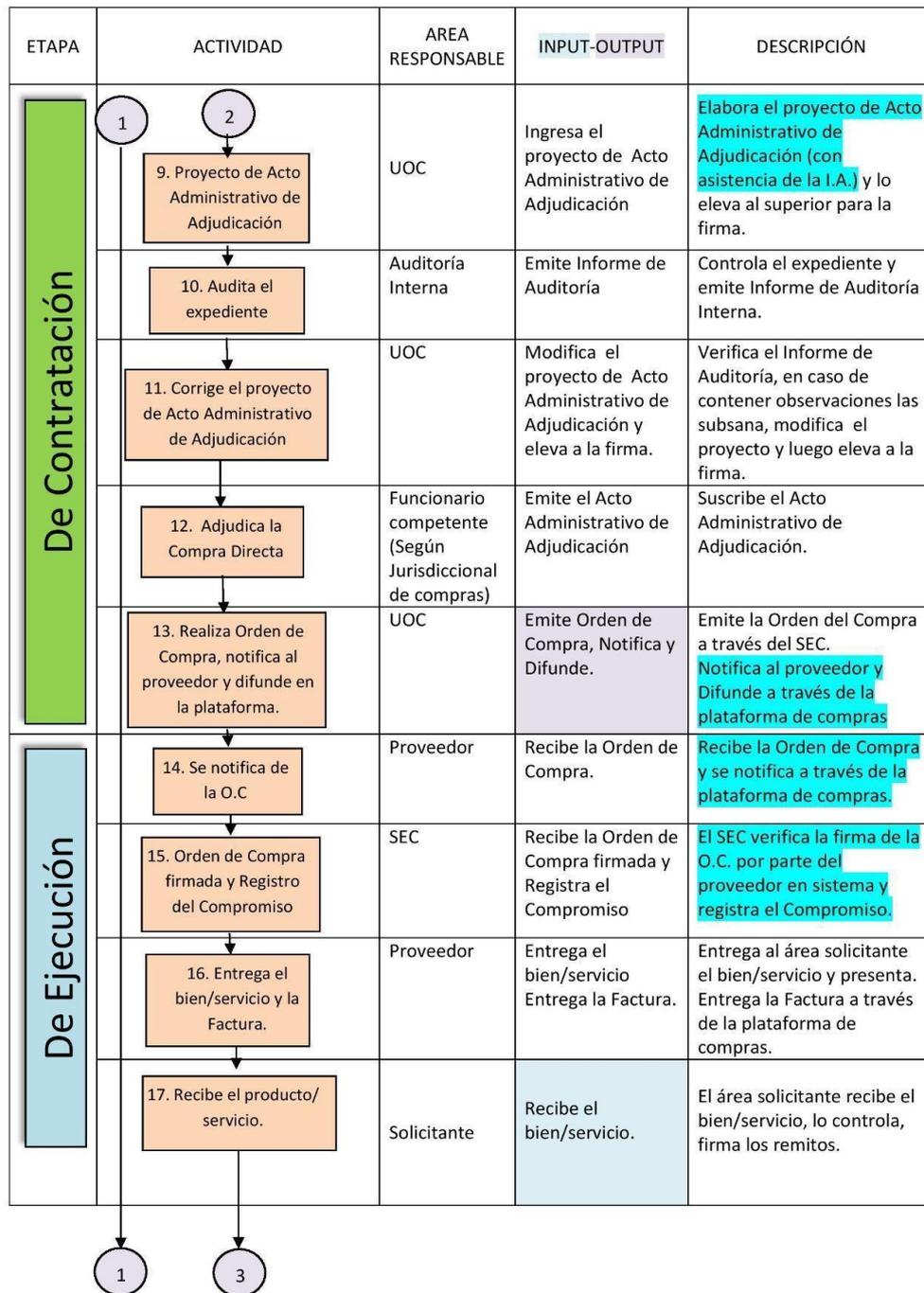
En base a lo expuesto, y como puntapié inicial para la transformación del S.C.P. provincial, que nos lleve de las tramitaciones de las compras públicas en formato papel y con un S.E.C. obsoleto, a un S.C.P. contemporáneo y robusto, es que se propone el siguiente replanteamiento de los procesos graficados a través de un mapeo de procesos y un manual de procedimientos que explica las acciones a realizar en cada uno de los pasos del proceso de contratación presentados.

CUADRO N° 4 – CONTRATACIÓN DIRECTA MICRO COMPRA

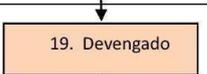
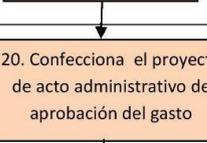
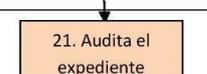
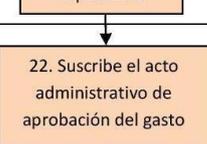
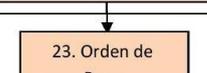
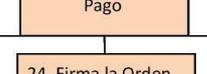
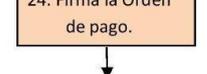
Mapeo de procesos de compras públicas (Propuesta)



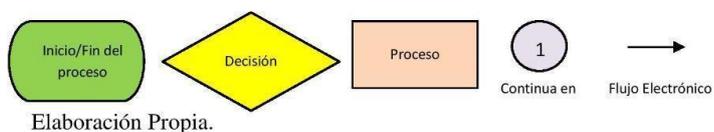
Mapeo de procesos de compras públicas (Propuesta)



Mapeo de procesos de compras públicas (Propuesta)

ETAPA	ACTIVIDAD	AREA RESPONSABLE	INPUT-OUTPUT	DESCRIPCIÓN
De Ejecución	  	Solicitante	Emite la conformidad de factura	Luego de recibir el bien/servicio y controlar, da conformidad de la factura a través del SEC.
		UOC	Genera el devengado	Realiza el Devengado de la factura en el SEC
		UOC	Emite el proyecto de acto administrativo de aprobación del gasto.	Confecciona el proyecto de acto administrativo de aprobación del gasto (con asistencia de la I.A.).
		Auditoría Interna	Emite Informe de Auditoría	Controla el expediente y emite Informe de Auditoría Interna.
		Funcionario competente (Según Jurisdiccional de compras)	Emite el Acto Administrativo de Aprobación de Gasto	Suscribe el Acto Administrativo de Aprobación de Gasto
		UOC	Emite la Orden de Pago	Genera la Orden de Pago en el Sistema Financiero y la eleva para su suscripción.
		Contador General	Aprueba Orden de Pago	Controla y firma la Orden de Pago
		Tesorería	Emite el pago	Controla la aprobación del gasto, la orden de pago y luego efectiviza el pago.
		Dirección General de Control Posterior	Fin del procedimiento.	Controla el expediente, archiva y mantiene a resguardo.

Simbología



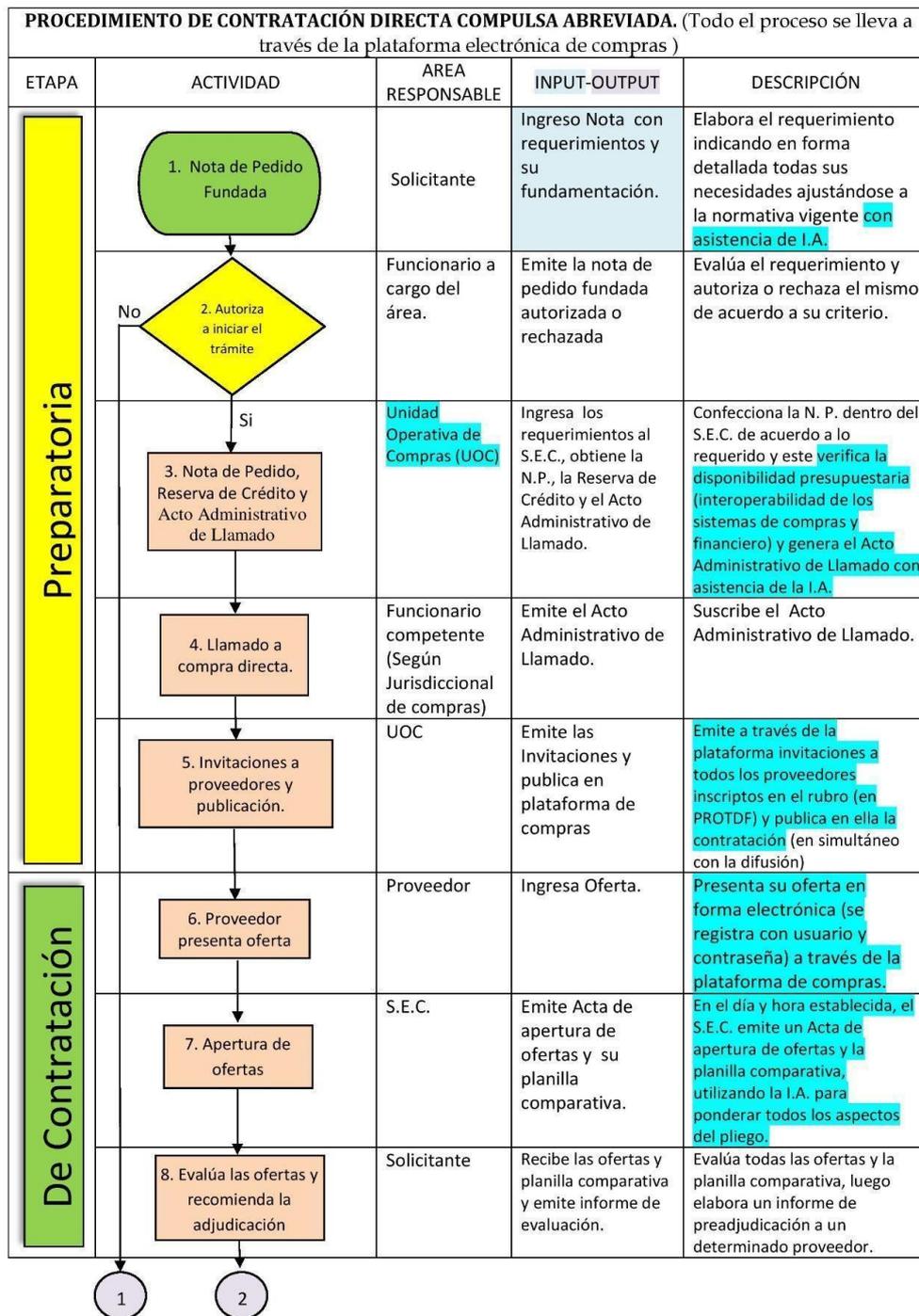
Las principales diferencias entre el proceso de compra directa vigente (2016-2019) y el procedimiento de compras públicas micro compra propuesto son:

CONTRATACIÓN DIRECTA (2016-2019).	CONTRATACIÓN DIRECTA MICRO COMPRA.
<input checked="" type="checkbox"/> La Contratación se realiza a través de expediente papel.	<input checked="" type="checkbox"/> La Contratación es realizada a través de plataforma electrónica.
<input checked="" type="checkbox"/> El monto límite para la Contratación Directa está establecido en el Jurisdiccional de Compras y se aplica a todas las compras que se encuentren por debajo del mismo, sin distinción.	<input checked="" type="checkbox"/> Se crea un proceso de compras simplificado, el cual se fija en un 10% del monto límite para la Contratación Directa establecido en el Jurisdiccional de Compras, para agilizar las compras de menor cuantía a realizarse con un único proveedor y sólo para adjudicaciones que impidan el correcto funcionamiento de un área
<input checked="" type="checkbox"/> Las Notas de pedidos son realizadas por las áreas en formas distintas y con errores.	<input checked="" type="checkbox"/> Las Notas de pedidos son realizadas por las áreas con asistencia de la I.A., estandarizando formatos y contemplando todos los aspectos necesarios para una correcta tramitación de la contratación.
<input checked="" type="checkbox"/> Las compras las realiza la Dirección General de Administración Financiera (D.G.A.F.) como una las muchas tareas asignadas que posee.	<input checked="" type="checkbox"/> La Unidad Operativa de Compra (U.O.C) de cada Ministerio es la responsable de llevar adelante (en forma exclusiva) todas las tareas relacionadas a las contrataciones.
<input checked="" type="checkbox"/> El S.I.G.A. no interactúa con los proveedores ni con la ciudadanía	<input checked="" type="checkbox"/> Incorpora interoperabilidad entre los sistemas de compras y financiero.
<input checked="" type="checkbox"/> Las notificaciones (invitaciones, órdenes de compras, actos administrativos, etc.) se realizan en forma personal o vía correo postal.	<input checked="" type="checkbox"/> Las notificaciones (invitaciones, órdenes de compras, actos administrativos, etc.) se realizan a través de la plataforma de compras.
<input checked="" type="checkbox"/> Las invitaciones se realizan a 3 proveedores del rubro.	<input checked="" type="checkbox"/> La invitación se realiza a un único proveedor, registrados en el Registro de Proveedores del Estado (ProTDF).
<input checked="" type="checkbox"/> Las difusiones se realizan a través de una página web administrada por la Secretaría de	<input checked="" type="checkbox"/> Las difusiones se realizan a través de la plataforma de compras.

Contrataciones.	
<input checked="" type="checkbox"/> Las ofertas de los proveedores se realizan en formato papel.	<input checked="" type="checkbox"/> Las ofertas de los proveedores se realizan en forma electrónica a través de la plataforma de compras.
<input checked="" type="checkbox"/> Las evaluaciones de las ofertas se realizan en forma discrecional.	<input checked="" type="checkbox"/> La comparación y evaluación de las ofertas se realizan con asistencia de la I.A., a través de la cual se ponderan todos los aspectos de los pliegos, disminuyendo los riesgos de discrecionalidad en la selección del proveedor.
<input checked="" type="checkbox"/> La elaboración de los Actos Administrativos de Llamado, de Adjudicación y Aprobación de Gasto se realiza en forma manual por agentes que no están formados para tal fin.	<input checked="" type="checkbox"/> Elaboración de los Actos Administrativos de Llamado, de Adjudicación y Aprobación de Gasto con asistencia de la I.A.
<input checked="" type="checkbox"/> El proveedor se notifica de la orden de compra en forma personal o vía correo postal y la devuelve por el mismo medio firmado en forma ológrafa.	<input checked="" type="checkbox"/> El proveedor recibe la Orden de Compra y se notifica a través de la plataforma de compras.
<input checked="" type="checkbox"/> La conformidad de la factura la realiza el área beneficiaria a través de una firma ológrafa sobre el documento.	<input checked="" type="checkbox"/> La conformidad de la factura la realiza el área beneficiaria a través del S.E.C en forma electrónica.
En el mapeo realizado se destacan en color celeste los cambios mencionados en las distintas etapas del proceso.	

CUADRO N° 5 – CONTRATACIÓN DIRECTA COMPULSA ABREVIADA.

Mapeo de procesos de compras públicas (Propuesta)



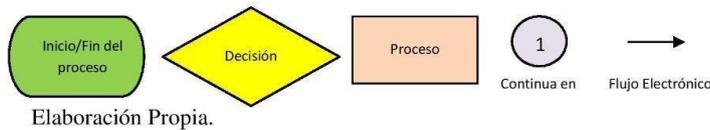
Mapeo de procesos de compras públicas (Propuesta)

ETAPA	ACTIVIDAD	AREA RESPONSABLE	INPUT-OUTPUT	DESCRIPCIÓN
De Contratación		UOC	Ingresa el proyecto de Acto Administrativo de Adjudicación	Elabora el proyecto de Acto Administrativo de Adjudicación (con asistencia de la I.A.) y lo eleva al superior para la firma.
		Auditoría Interna	Emite Informe de Auditoría	Controla el expediente y emite Informe de Auditoría Interna.
		UOC	Modifica el proyecto de Acto Administrativo de Adjudicación y eleva a la firma.	Verifica el Informe de Auditoría, en caso de contener observaciones las subsana, modifica el proyecto y luego eleva a la firma.
		Funcionario competente (Según Jurisdiccional de compras)	Emite el Acto Administrativo de Adjudicación	Suscribe el Acto Administrativo de Adjudicación.
		UOC	Emite Orden de Compra, Notifica y Difunde.	Emite la Orden del Compra a través del SEC. Notifica al proveedor y Difunde a través de la plataforma de compras
De Ejecución		Proveedor	Recibe la Orden de Compra.	Recibe la Orden de Compra y se notifica a través de la plataforma de compras.
		SEC	Recibe la Orden de Compra firmada y Registra el Compromiso	El SEC verifica la firma de la O.C. por parte del proveedor en sistema y registra el Compromiso.
		Proveedor	Entrega el bien/servicio Entrega la Factura.	Entrega al área solicitante el bien/servicio y presenta. Entrega la Factura a través de la plataforma de compras.
		Solicitante	Recibe el bien/servicio.	El área solicitante recibe el bien/servicio, lo controla, firma los remitos.

Mapeo de procesos de compras públicas (Propuesta)

ETAPA	ACTIVIDAD	AREA RESPONSABLE	INPUT-OUTPUT	DESCRIPCIÓN
De Ejecución	<p>18. Conformidad de la factura</p>	Solicitante	Emite la conformidad de factura	Luego de recibir el bien/servicio y controlar, da conformidad de la factura a través del SEC.
	19. Devengado	UOC	Genera el devengado	Realiza el Devengado de la factura en el SEC
	20. Confecciona el proyecto de acto administrativo de aprobación del gasto	UOC	Emite el proyecto de acto administrativo de aprobación del gasto.	Confecciona el proyecto de acto administrativo de aprobación del gasto (con asistencia de la I.A.).
	21. Audita el expediente	Auditoría Interna	Emite Informe de Auditoría	Controla el expediente y emite Informe de Auditoría Interna.
	22. Suscribe el acto administrativo de aprobación del gasto	Funcionario competente (Según Jurisdiccional de compras)	Emite el Acto Administrativo de Aprobación de Gasto	Suscribe el Acto Administrativo de Aprobación de Gasto
	23. Orden de Pago	UOC	Emite la Orden de Pago	Genera la Orden de Pago en el Sistema Financiero y la eleva para su suscripción.
	24. Firma la Orden de pago.	Contador General	Aprueba Orden de Pago	Controla y firma la Orden de Pago
	25. Pago	Tesorería	Emite el pago	Controla la aprobación del gasto, la orden de pago y luego efectiviza el pago.
	26. Archivo	Dirección General de Control Posterior	Fin del procedimiento.	Controla el expediente, archiva y mantiene a resguardo.

Simbología

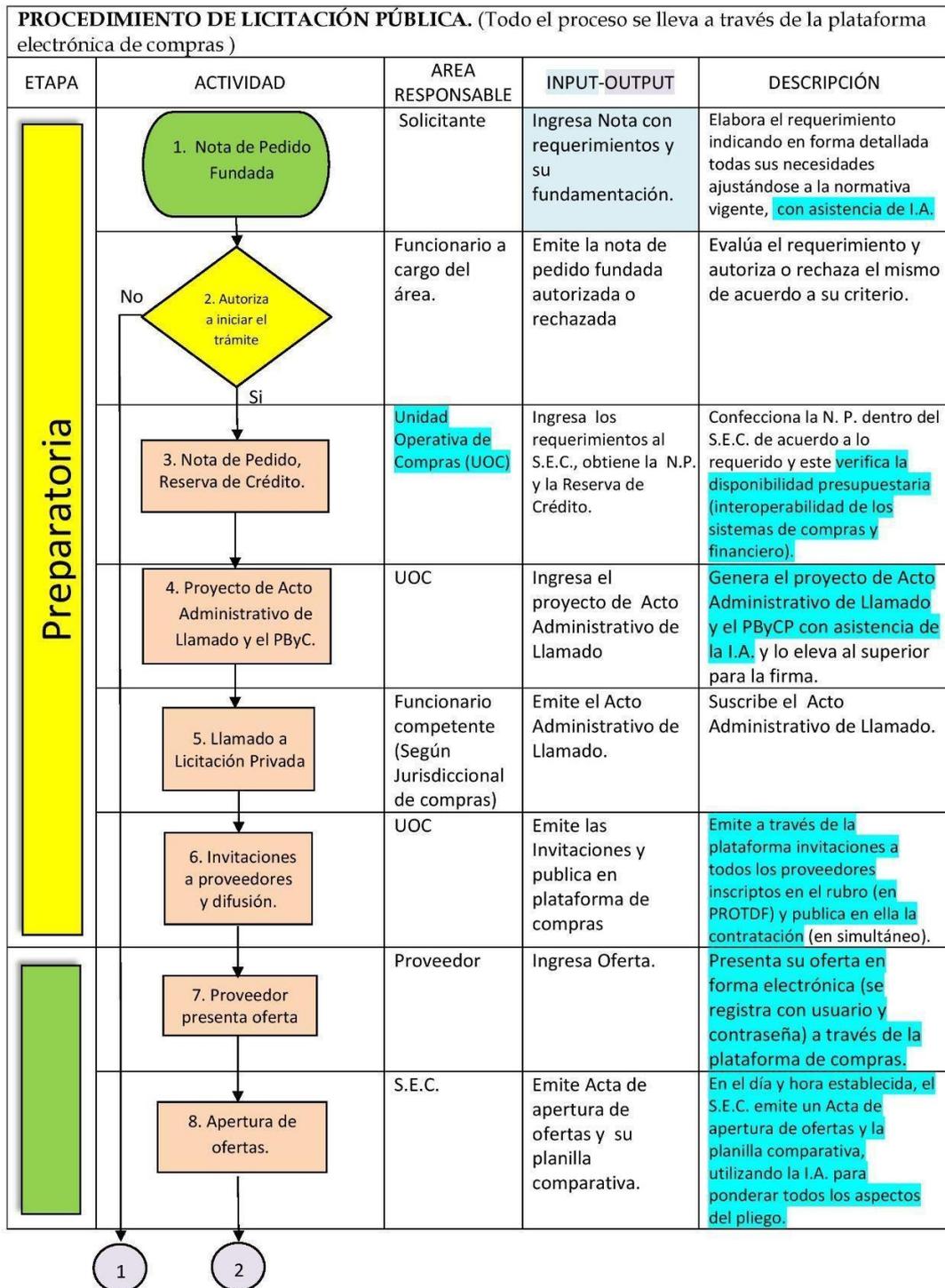


Las principales diferencias entre el proceso de compra directa vigente (2016-2019) y el procedimiento de compras públicas compulsiva abreviada propuesta son:

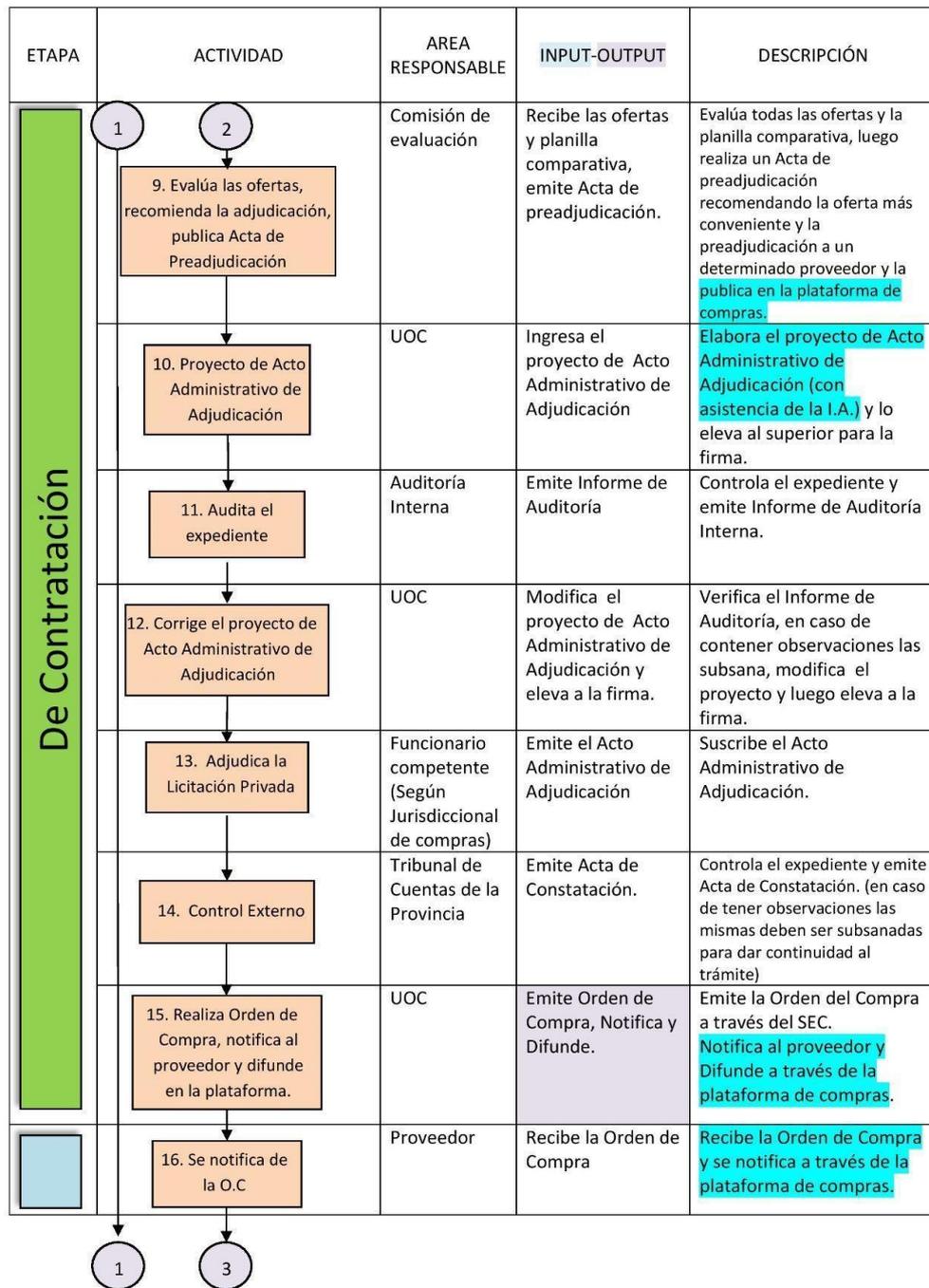
CONTRATACIÓN DIRECTA (2016-2019).	CONTRATACIÓN DIRECTA COMPULSA ABREVIADA.
<input checked="" type="checkbox"/> Los cambios introducidos en este proceso son los mismos que para la Contratación Directa Micro Compras, diferenciándose en los siguientes puntos:	
<input checked="" type="checkbox"/> El monto límite para la Contratación Directa está establecido en el Jurisdiccional de Compras y se aplica a todas las compras que se encuentren por debajo del mismo, sin distinción.	<input checked="" type="checkbox"/> Se mantiene el monto límite para la Contratación Directa según lo establecido en el Jurisdiccional de Compras, aplicándose este proceso a las compras comprendidas entre el 10% y límite establecido en el mismo.
<input checked="" type="checkbox"/> Las invitaciones se realizan a 3 proveedores del rubro.	<input checked="" type="checkbox"/> Las invitaciones se realizan a todos los proveedores del rubro registrados en el Registro de Proveedores del Estado (ProTDF).
<p>En el mapeo realizado se destacan en color celeste los cambios mencionados en las distintas etapas del proceso.</p>	

CUADRO N° 6 – LICITACIÓN PÚBLICA

Mapeo de procesos de compras públicas (Propuesta)



Mapeo de procesos de compras públicas (Propuesta)

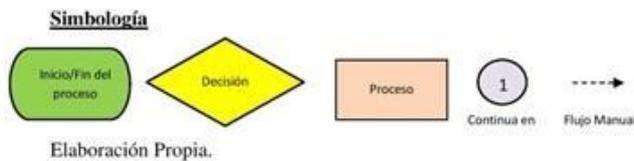


Mapeo de procesos de compras públicas (Propuesta)

ETAPA	ACTIVIDAD	AREA RESPONSABLE	INPUT-OUTPUT	DESCRIPCIÓN
De Ejecución	<p>17. Orden de Compra firmada y Registro del Compromiso</p>	SEC	Recibe la Orden de Compra firmada y Registra el Compromiso	El SEC verifica la firma de la O.C. por parte del proveedor en sistema y registra el Compromiso.
	<p>18. Entrega el bien/servicio y la Factura.</p>	Proveedor	Entrega el bien/servicio. Entrega la Factura.	Entrega al área solicitante el bien/servicio y presenta. Entrega la Factura a través de la plataforma de compras.
	<p>19. Recibe el producto/servicio.</p>	Solicitante	Recibe el bien/servicio.	El área solicitante recibe el bien/servicio, lo controla, firma los remitos.
	<p>20. Conformidad de la factura</p>	Solicitante	Emite la conformidad de factura	Luego de recibir el bien/servicio y controlar, da conformidad de la factura a través del SEC.
	<p>21. Devengado</p>	UOC	Genera el devengado	Realiza el Devengado de la factura en el SEC
	<p>22. Confecciona el proyecto de acto administrativo de aprobación del gasto</p>	UOC	Emite el proyecto de acto administrativo de aprobación del gasto	Confecciona el proyecto de acto administrativo de aprobación del gasto (con asistencia de la I.A.).
	<p>23. Audita el expediente</p>	Auditoría Interna	Emite Informe de Auditoría	Controla el expediente y emite Informe de Auditoría Interna.
	<p>24. Suscribe el acto administrativo de aprobación del gasto</p>	Funcionario competente (Según Jurisdiccional de compras)	Emite el Acto Administrativo de Aprobación de Gasto	Suscribe el Acto Administrativo de Aprobación de Gasto
	<p>25. Orden de Pago</p>	DGAF	Emite la Orden de Pago	Genera la Orden de Pago en el Sistema Financiero y la eleva para su suscripción.
<p>26. Firma la Orden de pago.</p>	Contador General	Aprueba Orden de Pago	Controla y firma la Orden de Pago	
<p>1 4</p>				

Mapeo de procesos de compras públicas (2016-2019)

ETAPA	ACTIVIDAD	AREA RESPONSABLE	INPUT-OUTPUT	DESCRIPCIÓN
De Ejecución		Auditoría Interna	Emite Informe de Auditoría	Controla el expediente y emite Informe de Auditoría Interna.
	28. Suscribe el acto administrativo de aprobación del gasto	Funcionario competente (Según Jurisdiccional de compras)	Emite el Acto Administrativo de Aprobación de Gasto	Suscribe el Acto Administrativo de Aprobación de Gasto
	29. Orden de Pago	DGAF	Emite la Orden de Pago	Genera la Orden de Pago en SIGA y la eleva para su suscripción.
	30. Firma la Orden de pago.	Contador General	Aprueba Orden de Pago	Controla y firma la Orden de Pago
	31. Pago	Tesorería	Emite el pago	Controla la aprobación del gasto, la orden de pago y luego efectiviza el pago.
	30. Archivo	Dirección General de Control Posterior	Fin del procedimiento.	Controla el expediente, archiva y mantiene a resguardo.



Las principales diferencias entre el proceso de licitación pública y privada vigente (2016-2019) y el procedimiento de licitación pública propuesto son:

LICITACIÓN PÚBLICA Y PRIVADA (2016-2019).	LICITACIÓN PÚBLICA.
<input checked="" type="checkbox"/> Los cambios introducidos en este proceso son los mismos que para la Contratación Directa Micro Compras, agregándose los siguientes puntos:	
<input checked="" type="checkbox"/> Las licitaciones Públicas y Privadas se diferencian por el monto límite establecido en el Jurisdiccional de Compras y por los medios en que se publican las mismas.	<input checked="" type="checkbox"/> Se elimina el proceso de Licitación Privada, unificándose en el de Licitación Pública, dado que los diferenciadores entre dichos procesos (monto y difusión) no aportarían valor agregado a la propuesta. Ello, en virtud de que la incorporación de la plataforma electrónica permite obtener un mayor alcance en la difusión, junto a menores

	costos, e incrementa la velocidad en la tramitación (notificaciones y presentación de ofertas), eliminando las barreras físicas existentes.
<input checked="" type="checkbox"/> No se realizan invitaciones puntuales a proveedores del rubro.	<input checked="" type="checkbox"/> Se realizan invitaciones a todos los proveedores del rubro registrados en el Registro de Proveedores del Estado (ProTDF).
En el mapeo realizado se destaca en color celeste los cambios mencionados en las distintas etapas del proceso.	

2. MANUAL DE PROCEDIMIENTOS

A continuación se propone un manual de procesos de compras públicas que permita contribuir a mejorar la celeridad y la transparencia en la ejecución de las adquisiciones y optimicen el rendimiento de las unidades ejecutoras.

MANUAL DE PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIONES PÚBLICAS.

Sistema de Compras Públicas de la Provincia de Tierra del Fuego.

1. Órganos del Sistema:

Oficina Provincial de Contrataciones: Órgano Rector.

Unidades Operativas de Contrataciones: Gestora de las compras y contrataciones.

2. Funciones de los Órganos del Sistema:

2.1. Oficina Provincial de Contrataciones:

- a. Proponer políticas de compras y contrataciones;
- b. Dictar normas reglamentarias, aclaratorias, interpretativas y complementarias en la materia;
- c. Mantener un registro actualizado de la normativa vigente en materia de contrataciones de la Provincia;
- d. Diseñar, implementar y administrar sistemas de información que permitan el seguimiento de las adquisiciones tanto por parte de la administración como de los terceros, haciendo uso de las herramientas informáticas disponibles;
- e. Diseñar, implementar y administrar el Registro de Proveedores del Estado (PROTDF);

- f. Elaborar y aprobar el pliego único de bases y condiciones generales, y confeccionar modelos de pliegos de bases y condiciones particulares en materias específicas;
- g. Fijar y mantener actualizados los precios de referencia de los bienes y servicios que adquiera el Estado provincial;
- h. Brindar asesoramiento a las Unidades Operativas de Contrataciones así como a los proveedores;
- i. Llevar a cabo contrataciones para procurar el suministro de bienes y servicios a las jurisdicciones o entidades contratantes, a petición de uno o más entidades o de oficio; y
- j. Otras que fije la reglamentación.

2.2. Unidades Operativas de Contrataciones:

- a. Recomendar y asesorar a la autoridad competente en cuestiones de interpretación de los contratos, resolución de las dudas que ofrezca su cumplimiento, modificaciones, disposiciones de caducidad, rescisión o resolución, por razones de oportunidad, mérito o conveniencia;
- b. controlar, inspeccionar y dirigir la respectiva contratación;
- c. recomendar a la autoridad competente la ejecución por sí o por terceros del objeto del contrato, cuando el cocontratante no lo hiciera dentro de los plazos establecidos, cuando medien cuestiones de urgencia y no puedan ser resueltos por otros medios;
- d. advertir a la autoridad competente sobre la necesidad de imponer las penalidades y sanciones previstas en los contratos específicos a los oferentes y a los cocontratantes, cuando éstos incumplieran sus obligaciones;
- e. elaborar los pliegos de bases y condiciones particulares;
- f. informar al Órgano Rector sobre la evolución de la gestión de las adquisiciones bajo su responsabilidad, con el fin de integrarlas al Sistema de Información;
- g. coordinar y agrupar las contrataciones a su cargo cuando se considere conveniente;
- h. llevar a cabo las contrataciones que surjan bajo su órbita.

3. Procedimientos de Selección:

Los procedimientos de selección serán los establecidos en el artículo 15 de la Ley Provincial N° 1015.

- a. Licitación o concurso;
- b. Contratación Directa;
- c. Remate o subasta pública; y

d. Subasta inversa electrónica.

Para la presente reglamentación nos concentramos en los procedimientos más utilizados, la Licitación Pública, la Licitación Privada y la Contratación Directa.

4. Principios Generales:

Los principios generales a los que deberá ajustarse la gestión de las contrataciones teniendo en cuenta las particularidades de cada una, serán:

- a. Razonabilidad: debe existir una vinculación estrecha entre el objeto de la contratación y el interés público comprometido;
- b. Concurrencia e igualdad: todo oferente de bienes y servicios tendrá acceso a participar en contrataciones públicas en condiciones semejantes a las de los demás. La existencia de privilegios, ventajas o prerrogativas queda prohibida, salvo las excepciones que por ley se dispongan;
- c. Transparencia: la contratación pública en todas sus etapas se basará en la publicidad y difusión de las actuaciones, permitiendo la utilización de las tecnologías informáticas que permitan aumentar la eficiencia de los procesos y facilitar el acceso de la sociedad a la información en materia de gestión de contrataciones y en la participación real y efectiva de la comunidad;
- d. Economía: en toda contratación se aplicarán los criterios de simplicidad, austeridad, concentración y ahorro en el uso de los recursos, en las etapas de los procesos de selección y en los acuerdos y resoluciones recaídos sobre ellos, debiéndose evitar en las bases y en los contratos exigencias y formalidades costosas e innecesarias;
- e. Eficiencia y eficacia: los bienes y servicios se deberán contratar de acuerdo a la necesidad definida, en el momento oportuno y al menor costo posible dentro de los parámetros que se requieran en cada oportunidad; y
- f. Sustentabilidad: las contrataciones públicas deberán regirse en criterios de sustentabilidad que garanticen el menor impacto al ambiente, mejores condiciones éticas y económicas, así como el cumplimiento de la legislación tributaria y laboral vigente.

Desde el inicio de las actuaciones hasta la finalización de la ejecución del contrato, toda cuestión vinculada con la contratación deberá interpretarse sobre la base de una rigurosa observancia de los principios que anteceden. Estos principios servirán de criterio interpretativo para resolver las cuestiones que puedan suscitarse en la aplicación de esta ley;

como parámetros para actuación de los funcionarios y las dependencias responsables, y para suplir los vacíos en la presente ley y demás normas reglamentarias

5. Plataforma de compras:

La plataforma de compra de Tierra del Fuego, contendrá al S.E.C., al Registro de Proveedores (ProTDF), al Sistema de Consulta de Expedientes Electrónicos, al Sistema de Gestión de Pago a Proveedores, al Sistema de Difusión de Contrataciones en trámite y compras adjudicadas, y tendrá vinculación directa con el Sistema Financiero (módulo de compras), pudiendo incorporarse otras T.I.C, que contribuyan a mejorar el S.C.P. provincial. Desde esta plataforma los ciudadanos en general y los proveedores en particular podrán visualizar y gestionar todos los trámites relacionados a las compras públicas provinciales, las cuales se ejecutarán de las siguientes formas:

a. Compras Directas.

Las compras directas podrán realizarse de las siguientes formas

- a. Micro Compras.
- b. Compulsa Abreviada.

a. Compra Directa Micro Compras.

Micro Compras: son aquellas contrataciones encuadradas en el artículo 18 inciso 1, de la Ley Provincial N° 1015, cuyo monto no supere 10% del Jurisdiccional de compras vigente, podrán realizarse con un único proveedor y sólo podrá efectuarse para adjudicaciones que afecten el correcto funcionamiento de un área. Siguiendo el procedimiento que a continuación se detalla:

1. Nota de pedido fundada: Es una nota realizada por el área requirente y elevada al superior para su autorización, donde deben estar establecidos los fundamentos que generan la necesidad de contratar/comprar un bien o servicio determinado, en ella debe determinarse:
 - a. *El bien o servicio que se necesita adquirir* (en forma clara y con el mejor nivel de detalle posible).
 - b. La *finalidad* de ese bien o servicio (para que va a ser utilizado)

- c. La *estimación del gasto* total del bien o servicio a adquirir (se adjuntará el presupuesto del proveedor o el precio de referencia elaborado por el área de Precios de referencia y Redeterminaciones de la O.P.C.).
- d. El *encuadre legal* que correspondería utilizar (se menciona el caso de excepción a emplear, según lo establecido en el artículo 18 de la Ley Provincial N° 1015, se da los argumentos del mismo y en caso de corresponder se adjunta documentación respaldatoria).
- e. Solicitud de *Garantía de oferta*. (la U.O.C. podrá prescindir de la presentación de la misma cuando el plazo de entrega sea inmediato. El importe de dicha garantía será equivalente al 1% del monto total de la oferta).

La creación de esta Nota de pedido fundada, se realizará a través de un asistente virtual de Inteligencia Artificial contenido en la plataforma de compras, el cual guiará al área requirente hacia una estandarización de las solicitudes y buscará tener en cuenta el máximo nivel de detalle posible a fin de contribuir a una correcta interpretación del requerimiento.

2. Autorización de la Nota de Pedido Fundada: el Secretario o Subsecretario del área solicitante autoriza a dar inicio a la contratación.
3. Nota de pedido y Reserva de Crédito en el Sistema Financiero.
4. Acto Administrativo de llamado a Contratación Directa modalidad Micro Compra: El operador de compras de la U.O.C., elabora el acto administrativo que autoriza el llamado a contratación directa modalidad Micro Compra, utilizando la asistencia de la I.A. a través de un chat interactivo que formula preguntas y vuelca las respuestas en un documento, que luego será el acto administrativo de llamado, finalizado dicho proceso, el Director General de U.O.C. de la jurisdicción (o cargo equivalente) suscribe el mismo, junto al formulario de Solicitud de Cotización, el cual será parte integrante del Acto Administrativo mencionado precedentemente.
5. Publicación e invitación: Una vez suscripto el Acto Administrativo de llamado, se publica en la Plataforma de compras y simultáneamente se envía la invitación al “único” proveedor escogido a través de la plataforma de compras. El plazo mínimo para presentación de la oferta será de 24 hs, el cual puede variar de acuerdo a la complejidad de la contratación.
6. Presentación de oferta: El proveedor deberá registrarse a través de la plataforma de compras y presentar su oferta a través de la misma en los plazos establecidos y a través del formulario de Solicitud de Cotización. (Se deberá verificar que el oferente

no se encuentre comprendido dentro de las prohibiciones que establece la Ley Provincial N° 531 “Registro de Deudores Alimentarios Morosos (Re.D.A.M.)”, en caso que se encuentre no se podrá continuar con el procedimiento).

7. Verificación de oferta y planilla comparativa: La U.O.C., verificará la correcta presentación de la oferta y de la planilla comparativa de oferta (ponderadas a través de I.A. de acuerdo a los criterios establecidos en los PByC o en el Formulario de cotización) emitida a través de S.E.C. (se tendrán en cuenta todas aquellas ofertas presentadas por proveedores que no hayan sido invitados específicamente a cotizar).
8. Evaluación de oferta y preadjudicación: El área requirente evaluará la/s oferta/s presenta/s, verificando que la misma se ajuste a lo requerido (fundamentando este criterio) y que su precio no resulte inconveniente para el Estado. Luego, recomendará la pre adjudicación a la oferta más conveniente, teniendo siempre presente los conceptos de Sostenibilidad y Valor por el dinero.
9. Proyecto de Acto Administrativo de Adjudicación: El gestor de compras de la U.O.C., elabora el acto administrativo de adjudicación, utilizando la asistencia de la I.A., que través del chat interactivo que formula preguntas y vuelca las respuestas en un documento, genera el acto administrativo requerido.
10. Auditoría Interna (A.I): Se remite a la Unidad de Auditoría Interna, de acuerdo a lo establecido en la normativa vigente, con el proyecto de acto administrativo de adjudicación y la orden de compra provisoria. La Auditoría Interna, realizará el control del expediente y en caso de existir observaciones las plasmará en su Informe de Auditoría, teniendo la UOC que subsanarlas para poder continuar con el trámite de adquisición.
11. Eleva proyecto de Acto Administrativo de Adjudicación a la firma: Concluido el control de la A.I. se eleva el proyecto al Secretario o Subsecretario del área para la suscripción del mismo.
12. Adjudicación: Se suscribe el proyecto de acto administrativo de adjudicación por el Secretario o Subsecretario del área solicitante, según lo determina el Jurisdiccional de compras vigente.
13. Orden de compra, difusión y notificación: Una vez suscrito y registrado el Acto Administrativo, se emite la orden de compra en el Sistema Financiero. Luego, se difunde en la Plataforma de Compras de la Provincia y se notifica al proveedor vía electrónica a través de esta última.

14. Notificación por parte del proveedor: El proveedor se notifica a través de la Plataforma de compras, suscribe la Orden de compra, y prepara el bien o servicio para ser entregado junto la factura.
15. Recepción de Orden de Compra: Una vez notificado el proveedor de la Orden de compra, el mismo la entrega firmada junto a la garantía de adjudicación, la cual puede no ser presentada si entrega el bien o el servicio contratado dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes a la fecha de recepción de la notificación. (La garantía de adjudicación equivalente al 10% del total adjudicado). Una vez recibida la Orden de Compra, se registra el compromiso en el sistema financiero.
16. Entrega del bien o servicio: El proveedor entrega el bien o servicio y se deja constancia de ello a través de remito o certificación de servicio, en caso de ser posible, verificando que lo recibido se ajuste a la Orden de Compra emitida. Asimismo, se entrega la factura correspondiente a través de la plataforma de compras.
17. Recepción de bienes/servicios y factura: Se recepciona el bien o servicio y se recibe la factura, se verifica que ambos se ajusten a la Orden de Compra emitida. (La factura, debe ajustarse a lo establecido en la normativa vigente).
18. Conformidad de factura: El área requirente verificará que la factura se ajuste a la Orden de Compra emitida, y al bien/servicio entregado y luego procederá a dar conformidad de la factura.
19. Devengado y Acto Administrativo de Aprobación del Gasto: El gestor de compras de la U.O.C. realiza el devengado de la factura en el Sistema Financiero, y elabora el acto administrativo de aprobación de gasto, utilizando la asistencia de la I.A., que través del chat interactivo que formula preguntas y vuelca las respuestas en un documento, genera el acto administrativo requerido.
20. Auditoría: Se remite a la Unidad de Auditoría Interna, de acuerdo a lo establecido en la normativa vigente, con el proyecto de acto administrativo de aprobación del gasto. La Auditoría Interna, realizará el control del expediente y en caso de existir observaciones las plasmará en su Informe de Auditoría, teniendo la U.O.C. que subsanarlas y remitir nuevamente a la U.A.I para ser subsanados y así poder dar continuidad al trámite
21. Eleva el proyecto a la firma: Concluido el control de la A.I. se eleva el proyecto al Secretario o Subsecretario del área para la suscripción del mismo (Según Jurisdiccional de compras vigente).

22. Aprobación del Gasto: Se suscribe el proyecto de Acto Administrativo de Autorización del Gasto por parte de la autoridad competente (Según el Jurisdiccional de compras vigente).
23. Confección de Orden de pago: Se confecciona la Orden de Pago en el Sistema Financiero, luego se remite a la Contaduría General de la Provincia para su control y firma.
24. Suscripción de Orden de pago: la Contaduría General de la Provincia controla la adecuada confección de la Orden de pago y la suscribe el Contador General de la Provincia, luego se remite a la Tesorería General de la Provincial para efectivizar el pago.
25. Pago: La Tesorería General de la Provincia, controla las actuaciones y realiza el libramiento en caso de corresponder.
26. Conclusión de las actuaciones: Una vez efectivizado el pago, se remite a la Dirección de Control Posterior, quien controla las actuaciones y realiza el archivo del expediente en forma electrónica, manteniéndolo disponible para consultas (No puede realizarse modificaciones una vez archivado).

b. Compra Directa Compulsa Abreviada.

Compulsa Abreviada: son aquellas contrataciones que se encuentran contempladas en el artículo 18 de la Ley Provincial N° 1015. El procedimiento que debe llevar adelante para concretar la misma es el descrito para la Compra Directa Micro Compra, variando solamente el punto que se detalla a continuación:

5. Publicación e invitación: Una vez suscripto el Acto Administrativo de llamado, se publica en la Plataforma de compras y simultáneamente ***se envía la invitación a todos los proveedores inscriptos en el registro de proveedores del Estado (ProTDF) a través de la plataforma de compras.*** El plazo mínimo para presentación de la oferta será de 72 hs, el cual puede variar de acuerdo a la complejidad de la contratación.

c. Licitación Pública.

Licitación Pública: es el procedimiento a utilizarse como regla general para la selección del contratista que realice la ejecución de los contratos contemplados en la Ley Provincial N° 1015, será de aplicación cuando el llamado a participar está dirigido a una cantidad indeterminada de posibles oferentes. El procedimiento que debe llevar adelante para concretar

la misma es el descripto para la Compra Directa Micro Compra, variando solamente los puntos que se detallan a continuación:

Siguiendo el procedimiento que a continuación se detalla:

4. Proyecto de Acto Administrativo de Llamado a Licitación Pública: El Órgano Rector, a través de un operador de compras de esa dependencia, elaborará el proyecto de acto administrativo que autoriza el llamado a Licitación Pública y el Pliego de Bases y Condiciones Particulares (el Pliego Único de Bases y Condiciones Generales fue aprobado previamente por este Órgano y es de aplicación para todas las contrataciones del Estado Provincial), utilizando la asistencia de la I.A. a través de un chat interactivo que formula preguntas y vuelca las respuestas en un documento, teniendo presente lo requerido a través de la nota de pedido fundada emitida oportunamente, aportando el mayor nivel de detalle posible sobre lo que se pretende adquirir y evitando incorporar requerimientos ambiguos que pongan en riesgo el éxito de la licitación. Este acto administrativo aprobará como Anexo I el Pliego de Bases y Condiciones Particulares (el formulario de Solicitud de cotización es parte integrante de este), establecerá los miembros que integrarán la Comisión de Preadjudicación, fijará la fecha y hora de recepción y apertura de ofertas a través de la Plataforma de Compras, e indicará la imputación presupuestaria del gasto.
5. Llamado a Licitación Pública: el Ministro o Secretario de Estado del área requirente, suscribirá el Acto Administrativo de Llamado a Licitación Pública, de acuerdo a lo establecido en el Jurisdiccional de compras vigente.
6. Publicación e invitación: Una vez suscripto el Acto Administrativo de Llamado a Licitación Pública, se difunde en la Plataforma de compras y simultáneamente se envía la invitación a todos los proveedores inscriptos en el registro de proveedores del Estado (ProTDF) a través de la plataforma de compras. El plazo mínimo para presentación de la oferta será de 10 días hábiles administrativos, los cuales pueden ser ampliados de acuerdo a la complejidad de la contratación.
9. Evaluación de ofertas y preadjudicación: La Comisión de Preadjudicación, establecida a través del Acto Administrativo de Llamado, evaluará todas las ofertas presentadas, verificará que las propuestas técnicas y la documentación presentada por los oferentes se ajusten a lo requerido en los pliegos de bases y condiciones particulares y generales, luego realizará una evaluación en relación a las ofertas más convenientes (fundamentando la decisión tomada), recomendando un orden de mérito entre las ofertas presentadas. En caso de recibir una única oferta, determinará si la misma en su

precio no resulta inconveniente para el Estado. Por último, a través de un “Acta de Preadjudicación” realizará un informe detallado de dichas ofertas, concluyendo el mismo con una recomendación fundada del oferente a adjudicar, teniendo siempre presente los conceptos de Sostenibilidad y Valor por el dinero.

10. Proyecto de Acto Administrativo de Adjudicación: El gestor de compras de la O.P.C., elabora el acto administrativo de adjudicación, siguiendo lo establecido a través del “Acta de Preadjudicación” y utilizando la asistencia de la I.A., que a través del chat interactivo que formula preguntas y vuelca las respuestas en un documento, genera el acto administrativo requerido.
12. Eleva proyecto de Acto Administrativo de Adjudicación a la firma: Concluido el control de la A.I. se eleva el proyecto al Gobernador/a para la suscripción del mismo. (Previo a la firma de la máxima autoridad del Estado provincial toma intervención la Secretaria Legal y Técnica sobre el acto administrativo que se pretende suscribir).
13. Adjudicación: Se suscribe el acto administrativo de adjudicación por el/la Gobernador/a.
14. Orden de compra provisoria y remisión al Tribunal de Cuentas: El gestor de compras de la O.P.C., adjunta la orden de compra provisoria y remite al Tribunal de Cuentas de la Provincia para el Control Externo.
15. Control externo: El Tribunal de Cuentas de la Provincia toma intervención en forma previa a la notificación al proveedor y realizará el control de las actuaciones. Ello, de acuerdo a lo establecido en la Constitución Provincial y el Plan Anual vigente de dicho organismo. (En caso de existir observaciones o requerimientos se deben subsanar los mismos, y ser levantados por el T.C.P. previo a dar continuidad al trámite).
16. Orden de compra definitiva, difusión y notificación: Una vez suscrito y registrado el Acto Administrativo, y realizado el control externo por parte de T.C.P., se emite la orden de compra definitiva en el Sistema Financiero. Luego, se difunde en la Plataforma de Compras de la Provincia y se notifica al proveedor vía electrónica a través de esta última.

3. CAMBIOS E IMPACTOS DE LA PROPUESTA

<i>Cambios e impactos de la reingeniería de procesos propuesta.</i>	
<i>Cambios</i>	<i>Impactos</i>
<ul style="list-style-type: none"> ● Incorporación de una plataforma web de compras transaccional. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Permite eliminar el expediente papel, disminuyendo la posibilidad de que las actuaciones sufran alteraciones. Incrementa el nivel de eficiencia, optimizando el flujo de trabajo y la productividad en los procesos de compra. Posibilita mayor acceso a la información. Garantiza un adecuado grado de comunicación entre proveedores y gestores de compras. Asegura mayor concurrencia de oferentes al eliminar las barreras físicas (teniendo en cuenta la ubicación geográfica de la provincia). Permite monitorear todo el ciclo de la contratación a través de las T.I.C por parte de los organismos de control orgánicos y de la ciudadanía.
<ul style="list-style-type: none"> ● Unificación de la difusión de las contrataciones a través de la plataforma de compras. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Permite concentrar la difusión de las contrataciones en un único medio, disminuyendo los costos y facilitando la consulta de proveedores.
<ul style="list-style-type: none"> ● Presentación de ofertas on-line, a través de la plataforma de compras. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Elimina las barreras físicas, generando la posibilidad de mayor nivel de oportunidades para los proveedores y mayor concurrencia en las contrataciones. (teniendo en cuenta la ubicación geográfica de la provincia).

<ul style="list-style-type: none"> ● Elimina actividades redundantes. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Disminuye considerablemente los plazos de las contrataciones, eliminando actividades como la demora ocasionada en la registración física de los expedientes papel en las “Mesas de Entradas y Salidas” que van desde los 15 días para la Compra Directa a 35 días para la Licitación Pública y la publicación de los actos administrativos en distintos medios de comunicación (con el costo que esto acarrea) y unificación del proceso de Licitación Pública y Privada (diferenciadas anteriormente solo por el plazo de difusión y la cantidad de proveedores invitados).
<ul style="list-style-type: none"> ● Las notificaciones a los proveedores se realizan exclusivamente a través de la plataforma de compras, esto incluye invitaciones a cotizar, adjudicaciones, pagos, respuestas a consultas o eventuales impugnaciones, etc. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Elimina los tiempos y costos de las notificaciones personales o a través de correo postal.
<ul style="list-style-type: none"> ● Incorporación de la I.A. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Permite acortar los ciclos de tiempo de los procesos y en consecuencia reducir los tiempos administrativos y al ciudadano. Disminuir el margen de error humano. Introducir la simulación de comportamiento humano inteligente dentro del S.E.C. para que este tome decisiones en base al “aprendizaje de las máquinas” y así optimizar y automatizar los procesos de compras incrementando el nivel de eficiencia y eficacia.
<ul style="list-style-type: none"> ● Análisis de ofertas a través de la I.A. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Permite analizar las planillas comparativas de ofertas contemplando, a través de I.A., todos los criterios establecidos en los PByC, para no omitir ningún aspecto y facilitar la selección de la oferta más conveniente, eliminando la posibilidad de toma de decisiones arbitrarias.

<ul style="list-style-type: none"> ● Confección de los actos administrativos de llamado, adjudicación y aprobación de gastos con ayuda de la I.A. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Permite disminuir los tiempos de elaboración y reducir el margen de error humano.
<ul style="list-style-type: none"> ● Incorporación de la Cadena de Bloques. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Permite obtener ambientes más controlados, garantizar que la información quede registrada y que permanezcan inmutables en forma perpetua, asegurar la autenticidad de la misma y permitir que permanezca disponible para ser almacenada de manera segura, descentralizada y más económica.
<ul style="list-style-type: none"> ● Incorporación de la Computación en la Nube. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Permite obtener un data center remoto y en tiempo real, que garantice la estabilidad de su funcionamiento, evitando así las frecuentes caídas de los servidores que afectan al correcto uso de los S.C.P. basados en una plataforma electrónica.
<ul style="list-style-type: none"> ● Incorporación de la Computación en la nube y la cadena de bloques. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Mejora la transparencia dado que todos los procesos pueden ser consultados en tiempo real, tanto por los organismos de control orgánicos como por la ciudadanía.
<ul style="list-style-type: none"> ● Incorporación de las T.I.C. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Permite incorporar las innovaciones tecnológicas, optimizando el flujo de trabajo y la productividad de los procesos de compras.
<ul style="list-style-type: none"> ● Diseño contemporáneo del S.C.P. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Permite la inclusión de las T.I.C. (Plataforma única de compras electrónica transaccional, I.A., Cadena de Bloques, Computación en la nube) y la unificación y modernización normativa (reglamentación de la Ley 1015).Aumenta los niveles de eficiencia, legalidad y control.

4. CONCLUSIONES GENERALES.

Como colofón de la investigación se puede concluir que el S.C.P. de la Provincia de Tierra del Fuego, en el período bajo análisis, no posee una buena capacidad de respuesta sobre las necesidades de los ciudadanos y ha quedado inmerso en una vorágine de dispersión normativa y obsolescencia tecnológica que es necesario revertir.

Que habiendo analizado los procesos de compras más utilizados en el S.C.P., se pudo detectar que si bien los mismos se perciben como sencillos, los gestores de compras buscan generalmente evadir el procedimiento de compra establecido por Ley como norma general y optan por procedimientos más abreviados debido a la falta de reglas claras y carecía de capacitación.

Asimismo, se pudo determinar que los problemas más frecuentes que se presentan al momento de llevarlos adelante están asociados a la falta de planificación de la contrataciones, carencia de capacitación a gestores de compras y proveedores, necesidad de modernización del S.E.C. y de la normativa, como así también la ineficacia de los controles internos y externos.

Que para revertir esta situación, se propone una reingeniería de procesos del S.C.P. de la provincia, acompañado de un manual de procesos de compras públicas que explique cada uno de los procesos, articulando todos los actores involucrados, tanto tecnológicos como normativos, culturales e institucionales, del sector público y del sector privado, y teniendo en cuenta una serie de acciones previas que permita realizar dicho rediseño y facilite su implementación, las cuales incluyen:

1. Implementar el uso de una única plataforma de compras electrónicas (transaccional).
2. Reglamentar la Ley Provincial N° 1015 “Régimen General de Contrataciones y Disposiciones Comunes para el Sector Público Provincial”.
3. Crear la Oficina Provincial de Contrataciones como Órgano Rector, de acuerdo a lo establecido en la Ley Provincial N° 1015.
4. Implementar el uso de la Inteligencia Artificial.
5. Implementar la Cadena de Bloques o Blockchain
6. Implementar la Computación en la Nube.
7. Crear un Observatorio de Compras Públicas no gubernamental.
8. Implementar el Benchmarking.

Esta reingeniería de procesos permitiría realizar una transformación radical al S.C.P. fueguino y garantizar un diseño contemporáneo del mismo, haciendo lo que ya estamos haciendo, pero mejor, trabajando más inteligentemente, aprovechando adecuadamente el uso de las T.I.C., a través una plataforma única de compras on line, la inteligencia artificial, la cadena de bloques y la computación en la nube e incorporando aspectos positivos, como ser, el uso del benchmarking; la unificación normativa a través de la reglamentación de la Ley Provincial N° 1015; la creación de un Órgano Rector y de un Observatorio de Compras Públicas no gubernamental; el concepto del Valor por el dinero; las Compras públicas sustentables y las buenas prácticas de contrataciones y la eliminación de aspectos negativos como la tramitación de las compras a través de expediente papel; el uso de un S.E.C obsoleto; las actividades redundantes; tiempos administrativos excesivamente prolongados; dilaciones indebidas; gran cantidad de errores humanos; alteraciones al expediente; entre otros; lo cual trae aparejado como fruto de ello, la optimización del flujo de trabajo y el incremento de la eficiencia; la eficacia y la transparencia en la ejecución de las contrataciones por parte de la U.O.C., acortando los ciclos de tiempo de los procesos; garantizando ambientes más controlados, e introduciendo ideas y prácticas innovadoras que nos permitan alcanzar un nivel de desempeño superior.

Contar con un sistema de adquisiciones sólido, confiable y que permita asegurar la disponibilidad de bienes y servicios, en la manera más eficiente, eficaz, oportuna, en las mejores condiciones de mercado posibles, y cumplir con las buenas prácticas de contrataciones, es de vital importancia para lograr resultados concretos, sostenibles y que generen la satisfacción de las necesidades públicas y mayores beneficios a la ciudadanía.

Este trabajo es una contribución al perfeccionamiento del sistema de adquisiciones provincial, que cada vez se encuentra más exigido frente a los cambios de mercado e innovaciones tecnológicas, y plantea la posibilidad de una actualización y perfeccionamiento de los procesos actuales, que permita mejorar, fortalecer y hacer más eficiente al mismo, con la única finalidad de contribuir al bienestar de los agentes involucrados, manteniendo la esencia de los procesos de compras del S.C.P. Fueguino.

La existencia de esta investigación posibilitará que, cuando surja el momento político adecuado, haya bases sólidas sobre las cuales trabajar en una posible reingeniería de procesos del S.C.P provincial, y exista un instrumento realizado a medida que sirva de guía para esa transformación, dado que no se puede predecir el momento en el que una reforma será efectiva y la urgencia política que suele envolver a estos procesos exige soluciones casi inmediatas.

BIBLIOGRAFÍA

- Ahmed, & Rafiq, P. M. (1998). *Integrated benchmarking: a holistic examination of select techniques for benchmarking analysis. Benchmarking for Quality Management & Technology*.
- Alarcón Gonzáez, J. A. (1998). *Reingeniería de Procesos Empresariales*. Madrid: Fundación Cofemetal.
- Araya Araya, G. (2009). *Estrategia de Mejoramiento en la Gestión de Compras de la Dirección de Servicios Institucionales de la CCSS*. Instituto Centroamericano de Administración Pública - ICAP, San José.
- Armijo, M. (2004). *Manual de buenas practicas empresariales - Red de empresas inclusivas (ReIN)*. Recuperado el 10 de Septiembre de 2020, de <https://empresainclusiva.cl/manual-de-buenas-practicas/?id=metodologia>
- Armijo, M. (2006). *Indicadores de Desempeño en el Sector Público, Curso Internacional Políticas presupuestarias y gestión por resultados*. Santiago de Chile: ILPES.
- Arnold, M. y. (1998). Introducción a los Conceptos Básicos de la Teoría General de Sistemas. *Cinta moebio 3: 40-49, 43-49*.
- Banco Asiático de Desarrollo, BID y Banco Mundial. (2004). *Procurement Harmonization Project, "Electronic government procurement roadmap*.
- Banco Mundial. (19 de Febrero de 2020). *Banco Mundial*. Recuperado el 13 de Septiembre de 2020, de <https://www.bancomundial.org/es/news/factsheet/2020/02/19/anticorruption-fact-sheet>
- Beláustegui, V. (2011). *Las compras públicas sustentables en América Latina. Estado de avance y elementos claves para su desarrollo*.
- Bogan, English, C. (1994). *Benchmarking for Best Practices: Winning Through Innovative Adaptation*. McGraw-Hill.
- Bonnefoy, Armijo, J. (2005). *Indicadores de desempeño en el sector público*. Santiago de Chile: ILPES.
- Bonnefoy, J. (2006). *Indicadores de Desempeño en el Sector Público. Indicadores de Desempeño en el Sector Público, Curso-Seminario "Políticas Presupuestarias y Gestión por Resultados"*. Santo Domingo: ILPES.

- Cabero, J. (1998). *Las nuevas tecnologías de la información y la comunicación: aportaciones a la enseñanza*. Madrid.
- Camp, R. (1989). *Benchmarking es la búsqueda de las mejores prácticas de la industria que conducen a un desempeño excelente*. Quality Press.
- Canónico Sarabia, A. (2018). *La contratación pública estratégica. Con especial referencia al acceso de las pymes en las compras públicas*.
- Capello, García Oro., M. (2014). *Gasto Público Eficiente: Propuesta para un Mejoramiento en los Sistemas de Compras y Contrataciones Gubernamentales*. Instituto de Estudios sobre la Realidad Argentina y Latinoamericana (IERAL) de Fundación Mediterránea , Buenos Aires.
- Castro, Straface, Fioretti y Garrido, L. (2011). *La Economía Política de la Reforma de los Sistemas de Compras Públicas: El Caso de la Provincia de Buenos Aires*. Buenos Aires.
- Comisión Europea. (27 de Enero de 2011). <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0015:FIN:ES:PDF>. Recuperado el 9 de Julio de 2020, de Comisión Eupropea: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0015:FIN:ES:PDF>
- Comisión Europea. (22 de Enero de 2017). *Comisión Europea*. Recuperado el 15 de Julio de 2020, de https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/file_import/european-semester_thematic-factsheet_public-procurement_es.pdf
- Comité Internacional de Modernización de la Gestión Pública. (1998). *Programa de Reforma al Sistema de Compras Y Contrataciones del Sector Público*.
- Comotto, S. (s.f.). *Red Interamericana de Compras Gubernamentales*. Recuperado el 9 de Junio de 2021, de <http://ricg.org/es/publicaciones/los-proyectos-de-alta-complejidad-desafios-para-los-sistemas-de-compras-publicas-de-la-region/>
- Concha, Anrique, G. (2011). *Identificación y Sistematización de los Impactos de la Reforma de las Compras Públicas de Chile en el Nivel Municipal*.
- Contador Molina, S. (2016). *Rediseño del Proceso de Compras del Hospital Clínico de la Universidad de Chile*. Proyecto de grado, Universidad de Chile, Santiago de Chile.
- Conte, O. E. (s.f.). *www.gestiopolis.com*. Recuperado el 3 de Septiembre de 2020, de <https://www.gestiopolis.com/aportes-teoricos-al-analisis-y-la-gestion-por-procesos>

- De Michele; Pierri, R. (Mayo de 2020). *Banco Interamericano de Desarrollo*. Recuperado el 20 de Enero de 2021, de Banco Interamericano de Desarrollo: <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Transparencia-y-gobierno-digital-El-impacto-de-COMPR.AR-en-Argentina.pdf>
- Dirección Chile Compra. (s.f.). *Chilecompra.cl*. Recuperado el 29 de Octubre de 2020, de <https://www.chilecompra.cl/wp-content/uploads/2017/11/ValorxDinero2017.pdf>
- Ducker, c. p. (s.f.). *www.Gestopolis.com*. Recuperado el 4 de Septiembre de 2020
- Fiscante, L. M. (Septiembre de 2018). “La Hora de la Verdad: El Proceso de Implementación del Sistema de Compras y Contrataciones Públicas Electrónicas en la Provincia de Buenos Aires: Período 1999-2017”. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina.
- Freire Balseca, J. (2012). *Diseño de un Manual de Procesos del Sistema de Compras Públicas para el Fortalecimiento Institucional y Gubernamental*. Tesis, Universidad Central de Ecuador, Quito.
- Fundación Arias. (2011). *Las Relaciones entre el Proceso General de Reforma y la Reestructuración del Estado y la Reforma de los Sistemas de Compras Públicas: Estudios de Casos en América Central y el Caribe*.
- Gerring, J. (2004). What Is a Case Study and What Is It Good for? *American Political Science Review*, 341-354.
- Gil, E. (2002). *Universitat Oberta de Catalunya*. Recuperado el 14 de Septiembre de 2020, de <https://www.uoc.edu/web/esp/art/uoc/gil0902/gil0902.html>
- Guinart i Solá, J. (2003). Indicadores de gestión para las entidades públicas. *Indicadores de gestión para las entidades públicas, Escola d'Administració Pública de Catalunya, VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*.
- Hammer, Champy, M. (1994). *Reingeniería*. Bogota: Norma SA.
- Infotechnology. (10 de Agosto de 2016). *Infotechnology*. Recuperado el 2 de Noviembre de 2020, de <https://www.cronista.com/infotechnology/online/Que-es-blockchain-la-tecnologia-que-viene-a-revolucionar-las-finanzas-20160810-0001.html>
- International Business Machines (IBM). (s.f.). *IBM*. Recuperado el 2 de Noviembre de 2020, de <https://www.ibm.com/ar-es/cloud/learn/cloud>
- Isotools. (15 de Diciembre de 2016). *Isotools Excellence*. Recuperado el 3 de Septiembre de 2020, de <https://www.isotools.org/>

- Manene, L. M. (s.f.). *Blog de Luis Miguel Manene*. Recuperado el 6 de Septiembre de 2020, de <https://luismiguelmanene.wordpress.com/2011/04/15/benchmarkingdefiniciones-aplicaciones-tipos-y-fases-del-proceso/>
- Manganelli, Klein, R. (2004). *Como hacer Reingeniería*. Bogotá: Norma.
- Maxwell, J. (2012). *Qualitative research desing. An interactive Approach*. Londres: Sage Publication.
- Medina León, Noriega Rivera y Hernández Nariño, A. (2009). *Relevancia de la Gestión por Procesos en la Planificación Estratégica y la Mejora Continua*. Eidos.
- Mercado, S. (2003). *Compras. Principios y aplicaciones*. México D.F.: Limusa.
- Microsoft. (26 de Junio de 2018). *Microsoft*. Recuperado el 2 de Noviembre de 2020, de <https://news.microsoft.com/es-es/2018/06/26/principios-basicos-de-la-inteligencia-artificial-por-que-esta-aqui-para-ayudar-y-no-para-perjudicarnos/>
- Mokate, K. (2001). *Eficacia, eficiencia, equidad y sostenibilidad ¿Que queremos decir?* . New York: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Mosquera, M. (2014). *Lógicas de la Corrupción*. Cambrige: Edmond J. Safra Center for Ethics.
- Participación Ciudadana Movimiento cívico no partidista. (2006). *El Sistema de Compras en la Administración Pública: Propuestas para su Transformación*. Santo Domingo: Buho S.A.
- Pastorino, C. (4 de Septiembre de 2018). *Welivesecurity*. Recuperado el 2 de Noviembre de 2020, de <https://www.welivesecurity.com/la-es/2018/09/04/blockchain-que-es-como-funciona-y-como-se-esta-usando-en-el-mercado/>
- Pessino, Calderón Ramirez, C. (11 de Julio de 2019). *Banco Interamericano de Desarrollo*. Recuperado el 4 de Julio de 2021, de <https://blogs.iadb.org/gestion-fiscal/es/como-avanzar-en-la-reforma-de-las-compras-y-contrataciones-publicas-en-america-latina-y-el-caribe/>
- R.A.E. (s.f.). *Real Academia Española*. Recuperado el 1 de Septiembre de 2020, de <https://dle.rae.es>
- Red de Empresas Inclusivas (ReIN). (s.f.). *Empresas Inclusivas* . Recuperado el 5 de Septiembre de 2020, de <https://empresainclusiva.cl/manual-de-buenas-practicas/?id=metodologia>

- Redacción . (15 de Febrero de 2018). *Marketingdirecto.com*. Recuperado el 1 de Noviembre de 2020, de <https://www.marketingdirecto.com/marketing-general/business-intelligence-powered-by-neural-one/las-diferentes-definiciones-inteligencia-artificial-explican-importancia#:~:text=Merriam%2DWebster%20define%20inteligencia%20artificial,imitar%20el%20comportami>
- Rozenwurcel, Bezchinsky, G. (2011). *La economía política de las reformas de los sistemas de compras Públicas en América Latina y el Caribe – Compiladores Guillermo Rozenwurcel, Gabriel Bezchinsky - Colección Las compras públicas en América Latina y el Caribe*. San Martín: iDeAS.
- S.I.C.E., O. d. (s.f.). *www.sice.oas.org*. Recuperado el 20 de Septiembre de 2020, de <http://www.sice.oas.org/dictionary>
- Saavedra, J. (Noviembre de 2010). *Mejora en el acceso de las Mipymes a las compras gubernamentales a través de las reformas en los mecanismos de compras del sector público*. Buenos Aires, Argentina.
- Sandoval, M. (1998). *Rediseño del Proceso de Compras en el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS)*. Tesis, Universidad Francisco Marroquín.
- Scheker, M. (26 de Agosto de 2020). *Compras Públicas Sostenibles: Conociendo el concepto "Valor por Dinero"*. *Acento*.
- Spendollini, M. (2000). *The Benchmarking Book*. New York: Amacom.
- Taller de Editores Sociedad Anónima. (2019). *¿Que es la Inteligencia Artificial? XL Semanal*.
- Transparency International. (2009). *Guía de lenguaje claro sobre lucha contra la corrupción*. Berlin: Transparency International.
- UNSAM. (2017). *Corrupción, Transparencia y Compras Públicas - Programa Virtual de Formación Superior de Compras Públicas de la Universidad de San Martín*. San Martín, Buenos Aires, Argentina.
- UNSAM. (2017). *Economía y Gestión de las Compras Públicas - Programa Virtual de Formación Superior de Compras Públicas de la Universidad Nacional de San Martín*. San Martín, Buenos Aires, Argentina.
- UNSAM. (2017). *Sistemas Electronicos de Compras - Programa Virtual de Formación Superior de Compras Públicas de la Universidad Nacional de San Martín*. San Martín, Buenos Aires, Argentina.

UNSAM. (2017). *Sistemas Nacionales de Compras Públicas - Programa Virtual de Formación Superior de Compras Públicas de la Universidad Nacional de San Martín*. San Martín, Buenos Aires, Argentina.

UNSAM. (2017). *Metodología de la Investigación - Programa Virtual de Formación Superior de Compras Públicas de la Universidad Nacional de San Martín*. San Martín. San Martín, Buenos Aires, Argentina.

wikcionario. (s.f). *Wikcionario*. Recuperado el 01 de septiembre de 2020, de <https://es.wiktionary.org/wiki/comprar>

Zá Seichen, G. (Diciembre de 2008). *Alfa-redi*. Recuperado el 14 de Septiembre de 2020, de <https://web.archive.org/web/20100605080651/http://www.alfa-redi.org/rdi-articulo.shtml?x=16064>

ANEXOS

1. ANEXO I – COMPRAS PÚBLICAS SEGÚN PRESUPUESTO ANUAL 2016 – 2019.-

Compras Publicas en % del Presupuesto Anual			
<i>Año</i>	<i>Compras Públicas</i>	<i>Presupuesto</i>	<i>%</i>
2016	\$334.900.731,91	\$16.125.465.961,75	2,1
2017	\$508.765.970,19	\$22.749.252.542,00	2,2
2018	\$675.153.645,62	\$30.837.591.004,32	2,2
2019	\$814.963.408,71	\$30.837.591.004,32	2,6
			2,27

2. ANEXO II – OPERACIONALIZACIÓN DE LAS VARIABLES

<i>Variables</i>	<i>Tipo de variable</i>	<i>Definición conceptual</i>	<i>Dimensiones</i>	<i>Indicadores</i>	<i>Escala</i>	<i>Técnicas e instrumentos</i>
Reingeniería de procesos	Independiente	La Reingeniería es el replanteamiento fundamental y el rediseño radical de los procesos del negocio para lograr mejoras dramáticas dentro de medidas críticas y contemporáneas de desempeño, tales como costo, calidad, servicio y rapidez.	<p>*Replanteamiento de procesos</p> <p>*Rediseño de proceso.</p> <p>*Mejora de desempeño.</p>	<p>*Cantidad de inconvenientes presentados en los procesos de compras públicas.</p> <p>*Nivel de simpleza de los procesos de adquisiciones.</p> <p>*Contemporaneidad del sistema electrónico de compras.</p> <p>*Nivel de utilización del sistema de compras por parte de los gestores de compras.</p> <p>*Tiempo real de los procesos en relación a los plazos deseados.</p> <p>*Innovaciones dentro del S.C.P.</p> <p>*Cantidad de compras exitosas en relación a los requerimientos realizados.</p> <p>*Grado de optimización de los recursos financieros de acuerdo a los procesos de compras.</p> <p>*Nivel de satisfacción de los usuarios finales.</p>	<p>*Ordinal</p> <p>*Ordinal</p> <p>* Intervalo</p> <p>*Ordinal</p> <p>*Intervalo</p> <p>* Ordinal</p> <p>* Ordinal</p> <p>* Ordinal</p>	<p>*Encuesta</p> <p>*Entrevista</p> <p>*Ficha de observación</p>
Transparencia	Dependiente	Cualidad de un gobierno, empresa, organización o persona de ser abierta en la divulgación de información, normas, planes, procesos y acciones.	<p>*Grado de apertura en la divulgación</p> <p>*Acceso a la información</p>	<p>*Información en el sitio web de compras</p> <p>*Mecanismos para presentar reclamos</p> <p>*Transparencia en los procesos de compras</p> <p>*Mecanismos de responsabilidad</p> <p>*Esfuerzos anticorrupción</p> <p>*Acceso a la información</p> <p>*Accesibilidad y claridad en los procesos burocráticos.</p>	<p>* Ordinal</p> <p>* Ordinal</p> <p>* Ordinal</p> <p>* Ordinal</p> <p>* Ordinal</p> <p>* Ordinal</p>	<p>*Encuesta</p> <p>*Entrevista</p> <p>*Ficha de observación</p>
Eficiencia	Dependiente	Alcanzar un determinado nivel de producción de bienes o servicios al menor costo posible o, lo que es lo mismo, maximizar la producción de bienes o servicios con el nivel de recursos con los que contamos.	<p>*Nivel de producción</p> <p>*Costo</p>	<p>*Simplicidad de procesos.</p> <p>*Duración de los procesos.</p> <p>*Cantidad de personal afectado por requerimientos de compras cumplidos.</p>	<p>* Ordinal</p> <p>*Intervalo</p> <p>* Ordinal</p>	<p>*Encuesta</p> <p>*Entrevista</p> <p>*Ficha de observación</p>

Eficacia	Dependiente	Grado de cumplimiento de los objetivos planteados		*Grado de cumplimiento de los requerimientos de compras en relación a los procesos adjudicados. *Número de procesos de compras iniciados/adjudicados.	* Ordinal * Ordinal	*Encuesta *Entrevista *Ficha de observación
Sistema de compras públicas	Independiente	Es el sistema responsable de hacer disponibles los satisfactores (bajo la forma de bienes, obras, servicios) necesarios para prestar servicios públicos y hacer posible la marcha normal del Estado, en la forma más eficiente, eficaz, oportuna y en las mejores condiciones de mercado posibles, integrados por un marco legal y reglamentario, con instituciones que lo reglamentan y lo supervisan, entidades que lo operan y utilizan, particulares que participan como proveedores y contratistas, y la ciudadanía que paga los costos y recibe sus resultados.	*Disponibilidad de satisfactores *Funcionamiento del Estado *Eficiencia *Eficacia *Oportunidad *Mejores condiciones de mercado *Integración en el Marco Legal *Órgano Rector *Organismos de control *UOCs	*Cantidad de bienes y servicios disponibles en el momento oportuno. *Capacidad de respuesta rápida y acertada sobre las necesidades de los ciudadanos. *Procesos de compras realizados/cantidad de personal asignado. *Nivel de cumplimiento de las políticas públicas. *Nivel de adjudicaciones realizadas en los plazos requeridos. *Relación de calidad-precio de los bienes y servicios adquiridos. *Grado de cumplimiento de la normativa vigente en los procesos de compra. *Nivel de entendimiento de la reglamentación en materia de compras públicas. *Capacidad de supervisión del control interno del Estado. *Capacidad de supervisión del control externo del Estado. *Capacidad de los operarios de compras en el uso del sistema electrónico de adquisiciones.	* Ordinal * Ordinal * Ordinal * Ordinal * Ordinal * Ordinal * Ordinal * Ordinal	*Encuesta *Entrevista *Ficha de observación

			*Proveedores	*Nivel de participación de proveedores en los procesos de contratación.	* Ordinal	
			*Ciudadanos	*Nivel de satisfacción de los ciudadanos con los bienes y servicios adquiridos por el Estado.	* Ordinal	
Modernización del sistema electrónico de compras públicas	Dependiente	Consiste en desarrollos tendientes a adecuar tecnologías y a introducir perfeccionamientos , aplicados a las compras públicas.	*Uso de tecnología adecuada.	*El Sistema Integrado de Gestión Administrativa (S.I.G.A.) es adecuado para la época. * El Sistema Integrado de Gestión Administrativa (S.I.G.A.) se asemeja a otros sistemas de compras que se utilizan en la actualidad.	* Ordinal * Ordinal	*Encuesta *Entrevista *Ficha de observación
			*Mejoras del sistema electrónico de compras.	* El Sistema Integrado de Gestión Administrativa (S.I.G.A.) puede ser mejorado. *El uso de Inteligencia Artificial optimizaría los procesos de compras. *El uso de la Computación en la Nube mejoraría el S.E.C.	* Ordinal	
Plazos de demora de las contrataciones	Dependiente	La demora es el retraso en el cumplimiento de una obligación desde el momento en el que es exigible su cumplimiento.	*Retraso en los procesos de compras.	*Plazos deseados en relación a plazos reales. *Cantidad de compras finalizadas con éxito en el momento oportuno.	* Ordinal * Ordinal	*Encuesta *Entrevista *Ficha de observación
Plataforma de compras electrónicas	Independiente	Interface en Web que permite ofrecer servicios y transar productos entre compradores y vendedores	*Interface Web	*Interacción entre los gestores de compras y los potenciales oferentes a través de una única interface web. *Grado de comunicación entre proveedores y gestores de compras a través de una única interface web.	* Ordinal * Ordinal	*Encuesta *Entrevista *Ficha de observación
			*Nivel de transacciones	*Cantidad de transacciones realizadas a través de una única interface web.	* Ordinal	

Corrupción	Dependiente	Es el abuso del poder para beneficio propio e indica que puede clasificarse en corrupción a gran escala, menor y política, según la cantidad de fondos perdidos y el sector en el que se produzca.	<p>*Abuso de poder en beneficio propio.</p> <p>*Cantidad de fondos perdidos.</p> <p>* Monopolio de poder.</p> <p>*Discrecionalidad</p> <p>*Accountability.</p>	<p>*Percepción de abuso de poder en beneficio propio por parte de los funcionarios públicos.</p> <p>*Decisiones arbitrales tomadas por autoridades públicas, apartadas de las recomendaciones técnicas.</p> <p>*Estimación de fondos perdidos por hechos de corrupción.</p> <p>* Nivel de desagregación de la toma de decisiones.</p> <p>*Grado de cumplimiento de la voluntad del funcionario público.</p> <p>*Nivel de procesos de compras exceptuados de la regla general, basados en argumentos poco claros.</p> <p>* Proporción de adjudicaciones basadas en criterios individuales, sin fundamentos técnicos.</p> <p>* Capacidad de los organismos de control para evitar la arbitrariedad de los funcionarios públicos.</p> <p>*Monitoreo general de los procesos de compra.</p> <p>*Control de los objetos de las contrataciones, procurando la finalidad de bien público.</p> <p>*Uso de la Cadena de Bloques como herramienta de control y transparencia.</p>	<p>* Ordinal</p>	<p>*Encuesta</p> <p>*Entrevista</p> <p>*Ficha de observación</p>
Políticas públicas	Dependiente	Es el resultado de la actividad de una autoridad investida de poder público y de legitimidad gubernamental. Corresponde por lo tanto, a los actos y a los no actos comprometidos de una autoridad pública frente a un problema en un	<p>*Resultados de las actividades de gobierno en materia de compras públicas.</p>	<p>*Compras públicas concretadas en forma oportuna y con el mejor valor por el dinero.</p> <p>*Grado de planificación de las contrataciones.</p> <p>*Compras realizadas en el</p>	<p>* Ordinal</p> <p>* Ordinal</p> <p>* Ordinal</p>	<p>*Encuesta</p> <p>*Entrevista</p> <p>*Ficha de observación</p>

		sector relevante de su competencia y se presenta como un programa de acción gubernamental en un sector de la sociedad o en un espacio geográfico	*Relación entre las actividades de gobierno y las necesidades de la población.	marco de un programa social determinado. *Objeto de la contratación relacionado a una demanda de la sociedad.	* Ordinal	
Procesos de compras públicas	Independiente	Conjunto de tareas relacionadas en forma lógica, que se desarrollan para obtener un resultado definido.	*Tareas relacionadas en forma lógica. *Resultados definidos.	*Vinculación entre las distintas etapas del proceso de compra. *Coherencia entre las distintas etapas del proceso de compra. *Procesos de compras finalizados con éxito en relación a las solicitudes de requerimientos realizadas.	* Ordinal * Ordinal * Ordinal	*Encuesta *Entrevista *Ficha de observación
Procesos guiados y lógicos	Independiente	Es un conjunto de actividades que se encuentran relacionadas o interactúan, las cuales transforman elementos de entrada en los resultados.	*Actividades relacionadas. *Grado de transformación en los elementos de entrada en resultados.	*Relación clara y lógica de las etapas del proceso de compra. *Uso de la Inteligencia Artificial en los procesos de compras. *Porcentaje de contrataciones exitosas en relación a demanda requerida.	* Ordinal * Ordinal	*Encuesta *Entrevista *Ficha de observación
Errores humanos	Dependiente	Expresión que indica que un suceso desfavorable está fuertemente condicionado por la actividad de las personas que participan directa o indirectamente en la realización y control de un proceso.	*Suceso desfavorable condicionado por la actividad de las personas	*Porcentaje de compras fracasadas atribuidas a conceptos equivocados o acciones desacertadas por parte de los gestores de compra.	* Ordinal	*Encuesta *Entrevista *Ficha de observación
Sistema Electrónico de Compras Públicas o E-Government Procurement (eGP).	Independiente	Es la aplicación de las tecnologías de información en la gestión de las compras gubernamentales. Intenta automatizar e integrar los distintos procesos del ciclo de compra con el fin de mejorar la eficiencia y eficacia de las adquisiciones públicas y promover la transparencia y rendición de cuentas en el sector público	*Aplicación de las T.I.C. en los procesos de compras	*Proporción de gestores de compras que usan el sistema S.I.G.A. – Módulo de Compra. *Proporción de gestores de compras que usan internet para tramitar las adquisiciones. *Utilización del correo electrónico como medio de comunicación. *Uso de la Computación en la Nube. *Uso de la Cadena de Bloques.	* Ordinal * Ordinal * Ordinal * Ordinal	*Encuesta *Entrevista *Ficha de observación

			<p>*Automatización de procesos</p> <p>*Integración de procesos</p> <p>*Eficiencia del SCP.</p> <p>*Eficacia del SCP.</p> <p>*Transparencia del SCP.</p> <p>*Rendición de cuentas.</p>	<p>*Nivel de automatización de los procesos de compras. *Uso de la Inteligencia Artificial.</p> <p>*Nivel de vinculación entre los procesos de registración de proveedores del Estado, requerimientos, compras y pagos.</p> <p>*Nivel de utilización de los recursos tecnológicos en relación a los procesos de compras realizados.</p> <p>*Reducción de tiempo de demora en las adquisiciones gracias a las T.I.C.</p> <p>*Participaciones de nuevos oferentes gracias a las T.I.C. *Difusión de las compras públicas gracias a las T.I.C. *Uso de la Cadena de Bloques.</p> <p>*Utilización de las T.I.C. para el control interno/externo. *Uso de la Cadena de Bloques.</p>	<p>* Ordinal</p> <p>*Intervalo</p> <p>* Ordinal</p> <p>* Ordinal</p> <p>* Ordinal</p>	
Normativa vigente	Independiente	Es el sentido de un acto con el cual se ordena o permite, y, en especial, se autoriza un comportamiento.	<p>*Actos que ordenan y autorizan un comportamiento.</p>	<p>*Cantidad normas aplicables a las compras públicas.</p> <p>*Claridad de las normas aplicables a las compras públicas.</p> <p>*Contemporaneidad de las normas aplicables a las compras públicas.</p> <p>*Concordancia en la normativa vigente.</p>	<p>* Ordinal</p> <p>* Ordinal</p> <p>* Ordinal</p> <p>* Ordinal</p>	<p>*Encuesta</p> <p>*Entrevista</p> <p>*Ficha de observación</p>
Incertidumbre	Dependiente	Es el grado de desconocimiento o falta de información, porque existen desacuerdos sobre lo que se sabe o podría saberse.	<p>*Grado de desconocimiento</p>	<p>*Falta de conocimiento normativo por parte de los gestores de compra.</p> <p>*Falta de capacitación hacia los</p>	<p>* Ordinal</p> <p>* Ordinal</p>	<p>*Encuesta</p> <p>*Entrevista</p> <p>*Ficha de observación</p>

			*Nivel de desacuerdo sobre lo que se sabe.	gestores de compra. *Discordancia normativa.	* Ordinal	
Nivel de comprensión	Dependiente	Habilidad de pensar y actuar con flexibilidad a partir de lo que uno sabe.	*Habilidad de pensar con flexibilidad. *Capacidad de actuar de acuerdo al conocimiento	*Nivel de resolución de problemas de los gestores de compras, dentro del marco normativo vigente. *Capacidad de análisis de los gestores de compras. *Grado de acierto en la solución de inconvenientes.	* Ordinal * Ordinal * Ordinal	*Encuesta *Entrevista *Ficha de observación
Discordancia normativa	Independiente	Desconformidad, discrepancia, diversidad, desacuerdo, desavenencia, disparidad de opiniones o conveniencias.	*Discrepancia normativa. *Disparidad de opiniones.	*Contradicciones halladas entre la normativa vigente. *Criterios contrarios relacionados a la interpretación de una misma normativa.	* Ordinal * Ordinal	*Encuesta *Entrevista *Ficha de observación
Inconvenientes en los procesos de compras públicas	Dependiente	Impedimento u obstáculo que hay para hacer algo.	*Impedimentos para ejecutar los procesos de compras	*Porcentajes de inconvenientes encontrados en los procesos de compras. *Nivel de complejidad de los inconvenientes hallados en los procesos de compras.	* Ordinal * Ordinal	*Encuesta *Entrevista *Ficha de observación
Obsolescencia tecnológica	Independiente	Caída en desuso de máquinas, equipos y tecnologías, no a causa de un mal funcionamiento, sino por un insuficiente desempeño de sus funciones en comparación con las nuevas máquinas, equipos y tecnologías introducidas en el mercado	*Desempeño de las funciones del sistema electrónico de compras en comparación con nuevas tecnologías.	*Percepción de calidad del S.I.G.A. en comparación con sistemas de adquisiciones similares. *Niveles de funcionalidades del S.I.G.A. en comparación con sistemas de adquisiciones similares. *Facilidad de operación en relación a otros sistemas de compras.	* Ordinal * Ordinal * Ordinal	*Encuesta *Entrevista *Ficha de observación
Falta de capacitación del personal	Independiente	Proceso educativo de corto plazo, aplicado de manera sistemática y organizada, por medio del cual las personas adquieren conocimientos, desarrollan habilidades y competencias en función de objetivos definidos	*Instrucción de los operadores de compras. *Nivel de competencia del personal de las UOCs	*Grado de capacitaciones a los gestores de compras. *Adecuado perfil del personal para cumplir funciones como gestores de compras. *Nivel de pericia de los gestores de compras para	* Ordinal * Ordinal * Ordinal	*Encuesta *Entrevista *Ficha de observación

				llevar adelante los procesos sin mayores inconvenientes.		
Proveedores	Dependiente	Persona física o jurídica que provee o suministra profesionalmente de un determinado bien o servicio a otros individuos o sociedades, como forma de actividad económica y a cambio de una contra prestación.	*Personas físicas o jurídicas que suministran de un bien o servicio al Estado.	*Capacidad de los proveedores de interpretación de los distintos procesos de compras. *Nivel de utilización de las TICs por parte de los proveedores.	* Ordinal * Ordinal	*Encuesta *Entrevista *Ficha de observación
Bienes y servicios	Dependiente	Son todos los satisfactores que se elaboran en el proceso de producción para cubrir necesidades humanas.	*Grado de satisfacción de requerimientos de satisfactores	*Porcentaje de compras adjudicadas en relación a las solicitudes de bienes y servicios requeridos.	* Ordinal	*Encuesta *Entrevista *Ficha de observación
Implementación de las buenas prácticas de contrataciones	Dependiente	Son aquellas prácticas asociadas a obtener el mejor desempeño y que cuentan con el consenso al menos de la industria.	*Prácticas asociadas a obtener el mejor desempeño *Prácticas que cuentan con el consenso al menos de la industria	*Procesos de compras adjudicados en razón del mejor valor por el dinero. *Porcentaje de propuestas de mejoras a los procesos de compra. *Contrataciones adjudicadas por el concepto de Valor por el Dinero. *Compras adjudicadas por preferencias en factores Sustentables. *Procesos de compras comunes utilizados a nivel nacional y sub-nacional.	* Ordinal * Ordinal * Ordinal	*Encuesta *Entrevista *Ficha de observación
Mejora continua del sistema de compras	Dependiente	Mejorar un proceso, cambiarlo para hacerlo más efectivo, eficiente y adaptable.	*Mejora de procesos *Efectividad *Eficiencia *Adaptabilidad	*Nivel de evaluación constante del sistema de compras. *Grado de adecuación permanente de la normativa vigente. *Grado de cumplimiento de las políticas públicas en materia de contrataciones. * Uso adecuado de los recursos humanos y tecnológicos para la ejecución de los procesos de compras. *Capacidad del sistema de adecuarse a nuevas	*Ordinal *Ordinal *Ordinal *Ordinal	*Encuesta *Entrevista *Ficha de observación
				necesidades.		

3. ANEXO III – VALIDACIÓN POR EXPERTOS

A. EXPERTO N° 1.

Tabla 3: Valoración General de los Cuestionarios 1 = Muy de Acuerdo. 2 = De acuerdo. 3 = Ni de acuerdo, ni en desacuerdo. 4 = En desacuerdo. 5 = Muy en desacuerdo	Grado de acuerdo				
	1	2	3	4	5
Adecuación. Las preguntas se comprenden con facilidad.	X				
Adecuación. Las opciones de respuestas son adecuadas.	X				
Adecuación. Las opciones de respuestas se presentan en un orden lógico	X				
Pertinencia: Objetivo General	X				
OE1	X				
OE2	X				
OE3		X			
OE4				X	
OE5				X	
Observaciones. Propuestas de mejora. Considerando que el Objetivo General establece la realización de una reingeniería es conveniente que la encuesta centre el análisis de la situación actual. Tomar la "foto" de la situación actual. Sólo recurrir al análisis de procesos temporales en los casos puntuales en que aporta el análisis tipo "película". Se detecta que la redacción del Objetivo General integra actualmente tres objetivos diferenciados, tal como después aparecen cada uno de ellos conformando los primeros objetivos específicos. Para evitar el inconveniente de tener un objetivo general múltiple, se sugiere redactar al Objetivo General de la siguiente manera: "Desarrollar una propuesta de reingeniería del sistema de compras públicas del gobierno de la provincia de Tierra del Fuego, a la luz del estado actual de situación y dirigida a la optimización de las Unidades Ejecutoras de Compras". Los objetivos específicos N° 4 y N° 5 podrían integrarse, ya que la propuesta de reingeniería va incluir la redacción de un manual. Los objetivos específicos N° 4 y N° 5 constituirán productos posteriores a la construcción del diagnóstico de situación, por lo que no debería ser objetivo de la encuesta el logro de dichos objetivos. Se sugiere excluirlos de la presente planilla de validación. La encuesta N° 1 se focaliza en contribuir a la disposición de información respecto de los dos primeros objetivos específicos. La encuesta N° 2 pone a consideración de los encuestados algunas propuestas generales de transformación (OE 3). Podría agregarse algunas preguntas abiertas o semi-abiertas, donde el encuestado también pueda presentar opciones para la mejora o reingeniería del sistema.					

Tabla 4: ENCUESTA N. 1 y N. 2	Evaluación general de los cuestionarios		
	Validado	No validado	Validado con observaciones
Validez del contenido del cuestionario	El cuestionario queda validado, ya que las observaciones realizadas son menores y representan aspectos no centrales de los instrumentos evaluados.		

Identificación del experto: Dr. Sergio Ilari

Filiación: Profesor e investigador titular, concursado, de la Universidad Nacional de Quilmes. Director de la Maestría y la Especialización en Gobierno local de dicha universidad. Actualmente, también Director Provincial de Calidad en la Gestión de Finanzas. Ministerio de Finanzas Públicas del gobierno de la provincia de Tierra del Fuego AelIAS.

silari@unq.edu.ar

Teléfono: 011 – 1535589180

Fecha de validación: 14 de junio de 2021.

Firma:



B. EXPERTA N° 2

Valoración general del cuestionario

Por favor, marque con una X la respuesta escogida de entre las opciones que se presentan:

Indique su grado de acuerdo frente a las siguientes afirmaciones: (1 = muy de acuerdo; 2 = de acuerdo; 3 = ni de acuerdo ni en desacuerdo; 4 = en desacuerdo; 5 = muy en desacuerdo)	Grado de acuerdo				
	1	2	3	4	5
ADECUACIÓN (adecuadamente formuladas para los destinatarios que vamos a encuestar):					
La pregunta se comprende con facilidad (clara, precisa, no ambigua, acorde al nivel de información y lenguaje del encuestado)	X				
Las opciones de respuesta son adecuadas	X				
Las opciones de respuesta se presentan con un orden lógico	X				
PERTINENCIA (contribuye a recoger información relevante para la investigación):					
Es pertinente para lograr el OBJETIVO GENERAL de la investigación.					
"Analizar los procesos de adquisiciones más utilizados en el sistema de compras públicas en la Provincia de Tierra del Fuego, identificar los aspectos que generen mayores inconvenientes y proponer una reingeniería de procesos que neutralicen estos últimos y contribuyan a					

optimizar el rendimiento de las Unidades Ejecutoras de compras".					
Es pertinente para lograr el OBJETIVO ESPECÍFICO N° 1 de la investigación. "Analizar los procesos de compras más utilizados dentro del sistema de compras públicas de la Provincia de Tierra del Fuego".	X				
Es pertinente para lograr el OBJETIVO ESPECÍFICO N° 2 de la investigación. "Identificar los aspectos que generen mayores inconvenientes dentro del sistema de compras provincial".	X				
Es pertinente para lograr el OBJETIVO ESPECÍFICO N° 3 de la investigación. "Proponer acciones que neutralicen los aspectos que generen inconvenientes significativos en los procesos".	X				
Es pertinente para lograr el OBJETIVO ESPECÍFICO N° 4 de la investigación. "Confeccionar un manual de procesos de compras públicas que contribuya a mejorar la celeridad y la transparencia en la ejecución de las adquisiciones y optimicen el rendimiento de las unidades ejecutoras".	X				
Es pertinente para lograr el OBJETIVO ESPECÍFICO N° 5 de la investigación. "Elaborar una reingeniería de procesos que contribuya a mejorar la celeridad y la transparencia en la ejecución de las adquisiciones".	X				

Observaciones y recomendaciones en general del cuestionario:	
Motivos por los que se considera no adecuado	
Motivos por los que se considera no pertinente	
Propuestas de mejora (modificación, sustitución o supresión)	<p>Aclaración: Respecto a la evaluación de Sesgos, el criterio adoptado es que estar "muy de acuerdo" se tomó como que si genera sesgo.</p> <p>Se sugiere admitir la respuesta neutral (no sé, no conozco, etc.) a efectos de no sesgar los resultados.</p> <p>Algunas consideraciones y sugerencias fueron plasmadas en la columna observación.</p>

	Evaluación general del cuestionario		
	Validado	No Validado	Validado con observaciones
Validez de contenido del cuestionario	X		

Identificación del experto

Nombre y apellido: **Maria Florencia Gomez Bodo**

Filiación (ocupación, grado académico y lugar de trabajo): **Directora General de Promoción Pyms del Ministerio de Producción y Ambiente de la Provincia de Tierra del**

Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, ex Directora General de Contrataciones de la Provincia en el periodo 2010 a 2016. Master en Administración de Empresas (Universidad Torcuato Di Tella, 2007) y Licenciada en Administración (Universidad de Buenos Aires, 2001)

E-mail: **florenciagomezbodo@yahoo.com**

Teléfono: **+54 2901 503333**

Fecha de validación (día, mes y año): **09 de julio de 2021**

Firma:

GOMEZ
BODO
Maria
Florencia

Firmado digitalmente por GOMEZ BODO Maria Florencia
Fecha: 2021.07.09
162016-42900

C. EXPERTA N° 3

Valoración general del cuestionario

Por favor, marque con una X la respuesta escogida de entre las opciones que se presentan:

Indique su grado de acuerdo frente a las siguientes afirmaciones: (1 = muy de acuerdo; 2 = de acuerdo; 3 = ni de acuerdo ni en desacuerdo; 4 = en desacuerdo; 5 = muy en desacuerdo)	Grado de acuerdo				
	1	2	3	4	5
ADECUACIÓN (adecuadamente formuladas para los destinatarios que vamos a encuestar):					
La pregunta se comprende con facilidad (clara, precisa, no ambigua, acorde al nivel de información y lenguaje del encuestado)		X			
Las opciones de respuesta son adecuadas	X				
Las opciones de respuesta se presentan con un orden lógico	X				
PERTINENCIA (contribuye a recoger información relevante para la					

4. ANEXO IV - ANÁLISIS DE VALIDACIÓN POR EXPERTOS V DE AIKEN

Encuesta N° 1					Encuesta N° 1					Encuesta N° 1																
Claridad de redacción					Coherencia interna					Introducción a la respuesta (sesgo)																
	Experto N° 1	Experto N° 2	Experto N° 3	Valor por elemento		Experto N° 1	Experto N° 2	Experto N° 3	Valor por elemento		Experto N° 1	Experto N° 2	Experto N° 3	Valor por elemento												
Valor por sujeto	0,948	0,874	0,996		0,98	Valor por sujeto	0,946	0,964	0,988		0,97	Valor por sujeto	0,994	0,868	0,982		1									
Valor por sujeto	0,93933					Valor por sujeto	0,966				Valor por sujeto	0,948														
Valor por elemento	0,93933					Valor por elemento	0,966				Valor por elemento	0,948														
Encuesta N° 1					Encuesta N° 1					Encuesta N° 1																
Lenguaje adecuado con el nivel del					Mide lo que pretende																					
	Experto N° 1	Experto N° 2	Experto N° 3	Valor por elemento		Experto N° 1	Experto N° 2	Experto N° 3	Valor por elemento		Experto N° 1	Experto N° 2	Experto N° 3	Valor por elemento												
Valor por sujeto	0,97	0,904	0,976		0,97	Valor por sujeto	0,976	0,938	0,98		1															
Valor por sujeto	0,95					Valor por sujeto	0,9647																			
Valor por elemento	0,95					Valor por elemento	0,9647																			
										<table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="2">Valoración</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Valor por sujeto</td> <td>0,9536</td> </tr> <tr> <td>Valor por elemento</td> <td>0,9536</td> </tr> </tbody> </table>					Valoración		Valor por sujeto	0,9536	Valor por elemento	0,9536						
Valoración																										
Valor por sujeto	0,9536																									
Valor por elemento	0,9536																									
										<table border="1"> <thead> <tr> <th>Valores asignados a las respuestas</th> <th>V de Aiken</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>A=5</td> <td>1</td> </tr> <tr> <td>B=4</td> <td>0,75</td> </tr> <tr> <td>C=3</td> <td>0,5</td> </tr> <tr> <td>D=2</td> <td>0,25</td> </tr> <tr> <td>E=1</td> <td>0</td> </tr> </tbody> </table> <p>A = muy de acuerdo B = de acuerdo C = ni de acuerdo ni en desacuerdo D = en desacuerdo E = muy en desacuerdo</p>					Valores asignados a las respuestas	V de Aiken	A=5	1	B=4	0,75	C=3	0,5	D=2	0,25	E=1	0
Valores asignados a las respuestas	V de Aiken																									
A=5	1																									
B=4	0,75																									
C=3	0,5																									
D=2	0,25																									
E=1	0																									

Encuesta N° 2					Encuesta N° 2					Encuesta N° 2																
Claridad de redacción					Coherencia interna					Inducción a la respuesta																
	Experto N° 1	Experto N° 2	Experto N° 3	Valor por elemento		Experto N° 1	Experto N° 2	Experto N° 3	Valor por elemento		Experto N° 1	Experto N° 2	Experto N° 3	Valor por elemento												
Valor por sujeto	0,9733	0,987	0,9667	0,975556	Valor por sujeto	0,9933	1	1	0,997778	Valor por sujeto	0,9933	0,2067	0,98	0,72667												
										<p>La experta N° 2 aclaro en su evaluación que "Respecto a la evaluación de Sesgos, el criterio adoptado es que estar "muy de acuerdo" se tomó como que si genera sesgo".</p>																
Claridad de redacción					Coherencia interna					Inducción a la respuesta																
Valor por sujeto	0,9756				Valor por sujeto	0,9978				Valor por sujeto	0,7267															
Valor por elemento	0,9756				Valor por elemento	0,9978				Valor por elemento	0,7267															
Encuesta N° 2					Encuesta N° 2					Encuesta N° 2																
Lenguaje adecuado con el nivel del encuestado					Mide lo que pretende																					
	Experto N° 1	Experto N° 2	Experto N° 3	Valor por elemento		Experto N° 1	Experto N° 2	Experto N° 3	Valor por elemento		Experto N° 1	Experto N° 2	Experto N° 3	Valor por elemento												
Valor por sujeto	0,9867	0,92	0,96	0,955556	Valor por sujeto	0,9867	0,9867	1	0,991111																	
										<table border="1"> <thead> <tr> <th>Valores asignados a las respuestas</th> <th>V de Aiken</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>A=5</td> <td>1</td> </tr> <tr> <td>B=4</td> <td>0,75</td> </tr> <tr> <td>C=3</td> <td>0,5</td> </tr> <tr> <td>D=2</td> <td>0,25</td> </tr> <tr> <td>E=1</td> <td>0</td> </tr> </tbody> </table> <p>A = muy de acuerdo B = de acuerdo C = ni de acuerdo ni en desacuerdo D = en desacuerdo E = muy en desacuerdo</p>					Valores asignados a las respuestas	V de Aiken	A=5	1	B=4	0,75	C=3	0,5	D=2	0,25	E=1	0
Valores asignados a las respuestas	V de Aiken																									
A=5	1																									
B=4	0,75																									
C=3	0,5																									
D=2	0,25																									
E=1	0																									
Lenguaje adecuado con el nivel del encuestado					Mide lo que pretende					Valoración promedio de los expertos.																
Valor por sujeto	0,95555556				Valor por sujeto	0,9911				Valor por sujeto	0,92933															
Valor por elemento	0,95555556				Valor por elemento	0,9911				Valor por elemento	0,92933															

C. PARÁMETROS ESTADÍSTICOS.

Encuesta N° 1

Alto-Si-Muchas		Bajo - No Pocas			
Media	4,26	Media	5,74	Media:	5
Error típico	0,219558786	Error típico	0,219558786	Mediana:	5
Mediana	4	Mediana	6	Moda:	5
Moda	4	Moda	6		
Desviación estándar	2,195587862	Desviación estándar	2,195587862		
Varianza de la muestra	4,820606061	Varianza de la muestra	4,820606061		
Curtosis	0,373115326	Curtosis	0,373115326		
Coefficiente de asimetría	0,794646308	Coefficiente de asimetría	-0,794646308		
Rango	10	Rango	10		
Mínimo	0	Mínimo	0		
Máximo	10	Máximo	10		
Suma	426	Suma	574		
Cuenta	100	Cuenta	100		
Nivel de confianza(95,0%)	0,435652265	Nivel de confianza(95,0%)	0,435652265		

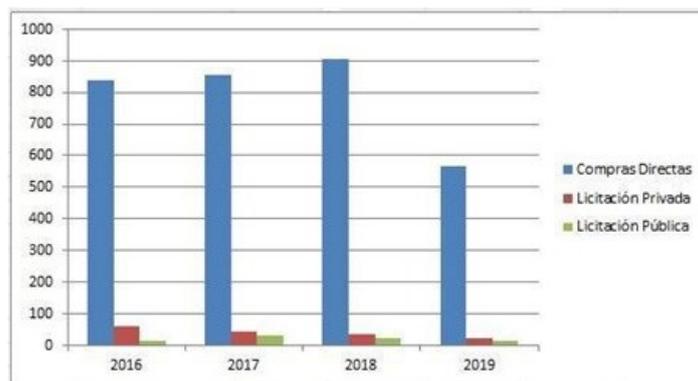
Encuesta N° 2

Alto-Si-Muchas		Bajo - No Pocas			
Media	8,633333333	Media	1,366666667	Media:	5
Error típico	0,169402828	Error típico	0,169402828	Mediana:	5
Mediana	9	Mediana	1	Moda:	9
Moda	9	Moda	1		
Desviación estándar	0,9278575	Desviación estándar	0,9278575		
Varianza de la muestra	0,86091954	Varianza de la muestra	0,86091954		
Curtosis	0,934098157	Curtosis	0,934098157		
Coefficiente de asimetría	-0,557684602	Coefficiente de asimetría	0,557684602		
Rango	4	Rango	4		
Mínimo	6	Mínimo	0		
Máximo	10	Máximo	4		
Suma	259	Suma	41		
Cuenta	30	Cuenta	30		
Nivel de confianza(95,0%)	0,346467685	Nivel de confianza(95,0%)	0,346467685		

6. ANEXO VI – RESULTADOS DE LA REVISIÓN DE LA DOCUMENTACIÓN 2016 – 2019.

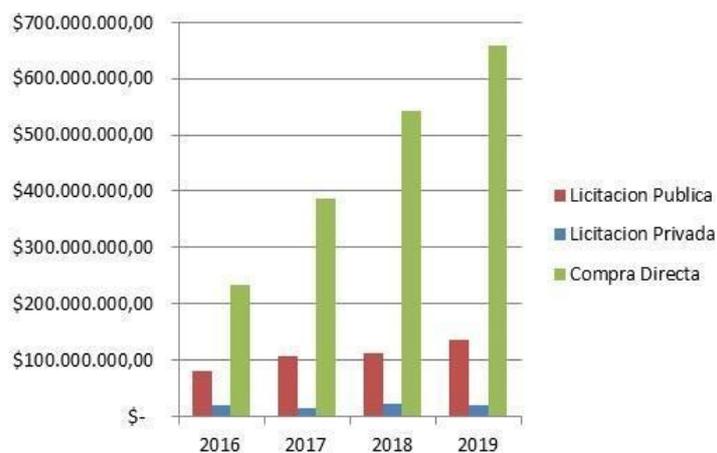
Cantidad de compras por Tipo

	2016	2017	2018	2019
Compras Directas	837	856	907	565
Licitación Privada	61	44	35	24
Licitación Pública	13	30	24	16
Totales	911	930	966	605



Tipos de compras por monto

Licitación Pública			Licitación Privada			Compra Directa		
Año	Importe	%	Año	Importe	%	Año	Importe	%
2016	\$ 80.523.253,55	19%	2016	\$ 19.668.384,79	25%	2016	\$ 234.709.093,57	13%
2017	\$ 106.499.685,08	25%	2017	\$ 14.909.664,08	19%	2017	\$ 387.356.621,03	21%
2018	\$ 111.135.964,47	26%	2018	\$ 22.704.528,91	29%	2018	\$ 541.313.152,24	30%
2019	\$ 135.881.209,88	31%	2019	\$ 19.973.499,28	26%	2019	\$ 659.008.699,55	36%
Total	\$ 434.040.112,98	100%	Total	\$ 77.256.077,06	100%	Total	\$ 1.822.387.566,39	100%



Nota: La información recabada en función de la cual se obtuvieron los resultados de los Anexos precedentes, podrá ser solicitada al correo electrónico gustavopietrobon@gmail.com.