



Universidad Nacional
de San Martín

ESCUELA DE POLÍTICA Y GOBIERNO
MAESTRÍA EN COMPRAS PÚBLICAS

Nombre y Apellido: Melina Soledad Retamar.

Director de Tesis: Gastón Concha.

Título de Tesis: ***“REQUERIMIENTOS NORMATIVOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE UN SISTEMA ELECTRÓNICO DE COMPRAS PÚBLICAS EN LA PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO, ANTÁRTIDA E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR”.***

Mes y año entrega: Diciembre 2020.

ÍNDICE

CAPÍTULO I- INTRODUCCIÓN	4
a) Fundamentación	4
b) Planteo del Problema	8
c)- Los objetivos	9
c). 1. Objetivo General.....	9
c). 2. Objetivos Específicos	9
d) Marco Teórico Referencial	10
e) La estrategia metodológica.....	14
CAPÍTULO II- LAS TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN Y COMUNICACION EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA	16
a) El uso de las Tecnologías de Información y Comunicación (TICs) en la gestión de la Administración Pública.....	16
b) La Contratación Pública Electrónica.....	17
b). 1. Concepto y notas generales	17
b). 2. Las TICs y los principios de la Contratación Pública	18
c) Presupuestos para el desarrollo de las Contrataciones Públicas Electrónicas....	19
c). 1. En relación a los cambios técnicos	20
c). 2. En relación al cambio organizacional y cultural.....	22
c). 3. En relación al marco normativo.....	23
CAPITULO III-RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS CONTRATACIONES PÚBLICAS ELECTRÓNICAS EN LA PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO A. e I.A.S.	25

a) Marco regulatorio de las Contrataciones Públicas Electrónicas en la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas de Atlántico Sur	25
a). 1. Antecedentes normativos	25
a). 2. Principales normas vigentes relevantes en la materia.....	29
CAPÍTULO IV-APORTES Y DESAFÍOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE UN SEC OBTENIDOS A PARTIR DE LA EXPERIENCIA COMPR.AR.	31
a) Del Sistema Electrónico de Compras COMPR.AR- Portal de Compras Públicas Electrónicas en la República Argentina	31
a). 1.Introducción.....	31
a). 2. Reseña de la llegada del Sistema a la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur	32
a). 3. Del trabajo realizado en la Provincia.....	33
b) Beneficios en la utilización del mismo	33
d) Fortalezas detectadas en la experiencia provincial	34
e) Debilidades detectadas en la experiencia provincial.....	34
e). 1. El problema de la interoperabilidad entre los sistemas	35
e). 2. El problema de los Recursos Humanos	36
CAPITULO V-PROPUESTA NORMATIVA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE UN SISTEMA ELECTRÓNICO DE COMPRAS PÚBLICAS EN LA PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO, A. e I.A.S.....	38
a) Actores involucrados.....	38
a). 1. La Secretaría General, Legal y Técnica.....	38
a). 2. La Oficina Provincial de Contrataciones.....	39
b) Cuestiones normativas generales a considerarse	40
b). 1. De la necesidad del dictado de una norma general que habilite el uso del sistema. De la competencia.....	40
b). 2. Proyecto normativo de implementación de uso del Sistema.....	40
c) Cuestiones normativas específicas a considerarse	41

c). 1. De la necesidad del dictado de una norma específica que regule el uso del sistema. De la competencia.....	41
c). 2. Cuestiones normativas relativas a todo procedimiento administrativo	42
c). 3. Régimen Jurídico del COMPR.AR.....	44
c). 4. Recomendaciones para el uso del Sistema Electrónico de Compras.....	46
c). 5. Proyecto normativo- Manual General de Procedimiento	50
d) Procedimientos susceptibles de ser llevados adelante a través del Sistema Electrónico de Compras. Recomendación al respecto	52
CAPÍTULO VI- CONCLUSIONES	54
BIBLIOGRAFÍA	56
NOMENCLADOR DE SIGLAS Y REFERENCIAS	59
ANEXOS	60
a) Anexo I- Proyecto normativo de habilitación de uso del Sistema	60
b) Anexo II- Proyecto normativo- Manual General de Uso del Sistema	66

CAPÍTULO I- INTRODUCCIÓN

a) **Fundamentación**

La elección del tema se fundamenta en el hecho de que en la provincia no contamos con un sistema electrónico de compras públicas (SEC) pese a que en la Ley de Contrataciones, que data del año 2015, se encuentra someramente contemplado el uso del mismo.

Si bien existe la posibilidad de implementar el existente a nivel nacional, COMPR.AR, actualmente no contamos con normativa que permita hacerlo, resultando imperiosa también la necesidad de armonizar todas las normas existentes en materia de compras y contrataciones a fin de no vulnerar alguna con la posible aplicación de un sistema.

Consciente de que los vertiginosos cambios tecnológicos han alcanzado la esfera pública dando muestra de estar en consonancia con los roles propios del Estado moderno, constituyéndose en una herramienta calificada para materializar los principios que rigen las contrataciones (igualdad, transparencia, concurrencia, economía, seguridad, trazabilidad, eficacia y eficiencia) es que resulta imprescindible se analice la viabilidad de la utilización de un SEC.

Específicamente en el ámbito de las compras públicas la utilización del sistema electrónico ha posibilitado que la administración pueda requerir presupuestos y cotizaciones para la adquisición de bienes y servicios, informando a la ciudadanía de sus actos de gobierno, transparentando sus gestiones y posibilitando que no solo se entere el proveedor estable y frecuente, sino también el esporádico y alejado de las oficinas públicas, circunstancias éstas que no se dan en nuestra provincia y que son primordiales por sobre el resto de las del país atento las características especiales que presenta por su ubicación geográfica.

Resulta de suma importancia la utilización de un SEC en la provincia de Tierra del Fuego en razón de que pueden identificarse numerosas malas prácticas que la implementación de un buen SEC podría ayudar a mitigar, entre ellas:

1. Utilización de un sistema de compras que se encuentra alojado como un Módulo dentro del Sistema Informático de Gestión Administrativa (S.I.G.A) que es interno del estado cuyas funcionalidades se encuentran más desarrolladas para atender a la registración contable de todas las transacciones que realiza la provincia. En otras palabras, no se trata de un sistema electrónico de compras en sí, sino que el S.I.G.A. atiende a la Administración Financiera del estado, encargándose meramente de registrar el paso a paso del procedimiento, otorgar un número de compra y emitir documentos tipo, como el formulario de cotización o la orden de compra, no permitiendo la interacción entre los oferentes y el comprador. El impacto negativo que esto provoca es que el sistema no contiene funcionalidades propias y necesarias para las compras y contrataciones como son la difusión y publicación, la posibilidad de cargar ofertas y garantías, la emisión de documentos más complejos como pliegos de bases y condiciones o contratos. El mismo se encuentra principalmente diseñado y preparado para que otras áreas como la Contaduría General de la Provincia y la Tesorería tengan el registro de las imputaciones presupuestarias que se comprometen en compras y contrataciones.

Lo señalado provoca que las mencionadas áreas tengan prioridad en la modificación de las funcionalidades del sistema orientadas a atender la registración contable y generalmente cuando se modifica algo en otro de los módulos, como en el de la Contaduría General o el de la Tesorería, ello impacta en el módulo de compras, por ejemplo, impidiendo realizar re imputaciones presupuestarias.

2. Corrupción, la cual se ve favorecida mediante la utilización de expedientes en soporte papel, con hojas sustituibles, reuniones privadas entre funcionarios y proveedores para acordar, previo a la difusión de la contratación, los términos de la misma, falta de centralización y homogeneización de las especificaciones técnicas de las contrataciones. Dicha situación se ve agravada por la ausencia de un portal de compras y contrataciones que contenga todo lo relacionado a las adquisiciones y permita la interacción digital o vía Web con los proveedores

y oferentes, lo cual también limita la concurrencia de proveedores a participar en las licitaciones.

El hecho de que los proveedores (oferentes, intermediarios, contratistas sub-contratistas, adjudicatarios) y los actores involucrados como estado comprador (funcionarios, empleados público, políticos) interactúen cara a cara favorece la realización de acciones como las de sobornos, dádivas, colusión, violación de normas de conflictos de interés, manipulación de licitaciones y tráfico de influencias.

Las consecuencias que esto genera desde el punto de vista económico, no sólo reducen la competencia, sino que, además, favorece un nivel, una composición y un período de tiempo ineficiente para las inversiones. Pero la corrupción en compras no sólo debe medirse en términos monetarios: a veces cobra vidas, como cuando un contrato de obra pública de baja calidad genera un derrumbe, o cuando se proveen medicamentos falsificados o de baja calidad.

3. Excesiva demora en los plazos de contrataciones debido a que: a) existen innumerables mesas de entradas, (las que no solo se ocupan de la documentación que ingresa al organismo relacionada con contrataciones, sino que además se encargan de procesar todo tipo de documentación que ingresa a la oficina en cuestión), b) a que la ubicación geográfica de la provincia provoca que la documentación enviada por correo postal por los proveedores de otras jurisdicciones demore en llegar, c) a que los organismos de control no respetan los plazos normativamente establecidos a la hora de realizar las verificaciones correspondientes. La descrita situación provoca muchas veces que los procesos de compras fracasen, principalmente en virtud del vencimiento de las ofertas presentadas por los proveedores, acarreado como consecuencia que las áreas no puedan adquirir el bien o servicio esencial para el funcionamiento del estado, imposibilitando que pueda desarrollar sus cometidos eficientemente.

4. Falta de planificación de las compras y contrataciones, generando como consecuencia la adquisición en forma descentralizada de los bienes y servicios. Lo expresado se traduce en que diferentes organismos del gobierno compren los mismos bienes, al mismo proveedor, pero a diferentes precios, situación que además se ve agravada por otra mala práctica como es la ausencia de un sistema de monitoreo de precios.
5. Colusión, ante la ausencia de mecanismos de monitoreo de los precios, y la poca difusión de las compras y contrataciones que realiza el Estado (solo se difunden en la provincia), se vislumbra la existencia de una suerte de acuerdo entre los proveedores para alternarse las adjudicaciones de las licitaciones. Dicha situación impide que nuevas empresas puedan participar de los procesos de compras, atento que las grandes empresas forman una especie de duopolio, impidiendo el ingreso al mercado de nuevos oferentes, acarreado como consecuencia un número reducido de ofertas para el Estado.
6. Falta de una herramienta que permita centralizar en una base de datos un registro de la evaluación de proveedores, dicha situación provoca que el estado continúe comprando a aquellos proveedores aún a pesar de que incurran en incumplimientos.
7. Falta de integración normativa en materia de contrataciones y herramientas electrónicas. Lo expresado se traduce en la imposibilidad de homogeneizar la aplicación de los sistemas.
8. Falta de personal capacitado (agentes compradores de las unidades requirentes) para operar con el obsoleto módulo de compras, provocando como consecuencia retrasos, ineficacia e ineficiencia en las contrataciones.

En aras de mitigar los efectos de los citados problemas es que me propongo analizar la implantación de un sistema electrónico de compras públicas en la provincia, poniendo especial atención en el hecho de que resulta primordial el respeto del principio de juridicidad de los actos de gobierno, esto es, que los mismos deben estar previamente reglados, establecidos por ley. En otras palabras, si bien las herramientas tecnológicas pueden existir o estar disponibles para ser utilizadas por los organismos

del estado, primero debe emitirse la legislación que habilite a la Administración a implementar el sistema de compra electrónica.

El presente trabajo exclusivamente comprende el desarrollo de los conceptos básicos en la materia y un análisis normativo a los fines de la implementación de un sistema electrónico de compras públicas, habiéndose tomado como referencia el Sistema COMPR.AR, Asimismo, se desarrollaran algunas cuestiones conexas a la temática, mencionándose someramente las cuestiones que refieren a aspectos técnicos como los relacionadas a infraestructura de hardware, software y demás requisitos informáticos, como así también, las referidas a requisitos organizacionales que involucra al recurso humano, ajenos a lo que este trabajo pretende abarcar. Se plantea como uno de los objetivos principales el de apoyar los esfuerzos de la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur para implementar el sistema COMPR.AR en sus operaciones de contratación pública, mediante el análisis de la temática a efectos de que se consideren las cuestiones que deberán tenerse presente, en conjunto con la revisión regulatoria, ello a los fines de proponer un proyecto normativo que medie de puntapié inicial a los efectos implementar un Sistema Electrónico de Compras (SEC).

b) Planteo del Problema

Teniendo en cuenta que el problema, por un lado, debe tratarse sobre un interrogante que amerite una respuesta y, por el otro, que debe ser importante y además proporcionar una contribución a la literatura, es que se plantea la siguiente “situación problemática” en la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur:

Ausencia de normativa que permita la implantación de un Sistema Electrónico de Compras Públicas.

El hecho de poder resolver esta inquietud resulta relevante para la provincia por los beneficios que puede acarrear, los cuales fueron esgrimidos en la fundamentación, además de resultar de interés personal en atención al aporte histórico que entiendo este trabajo podría llegar a significar.

Cabe mencionarse que el objeto de estudio del presente trabajo no ha sido tratado en ninguna investigación previa en la provincia, por lo que puede decirse que apunta a resolver vacíos al respecto.

c)- Los objetivos

Teniendo en cuenta que los objetivos de la investigación pueden ser, centralmente, describir o explicar algún fenómeno, suceso, resultado o proceso sobre la base de información empírica sobre la realidad que observamos, es que a continuación se esgrimen los objetivos del presente trabajo.

c). 1. Objetivo General

- *Brindar las herramientas normativas necesarias a fin de implementar un sistema electrónico de compras públicas en la provincia de Tierra del Fuego:* en este sentido el desafío más importante consiste en indagar, para posteriormente lograr una flexibilización y actualización en materia normativa que acepte como válida la utilización del sistema electrónico de compras, y lo instituya como único y obligatorio para todos (agentes, funcionarios, proveedores, órganos de control, etc.).

c). 2. Objetivos Específicos

- Esgrimir los beneficios y fundamentos del dictado de normas específicas que regulen la materia.
- Describir el estado de situación actual y analizar las reformas requeridas, indagando sobre quiénes son los actores involucrados y los procedimientos que son susceptibles de ser llevados adelante mediante un sistema electrónico de Compras a partir de la experiencia COMPR.AR en la provincia.
- Redactar una propuesta normativa que permita la implementación de un sistema electrónico de compras públicas.

d) Marco Teórico Referencial

Teniendo en cuenta que toda investigación requiere de la conceptualización y que los interpretativistas realizan conceptualizaciones pero no operacionalizan (porque no “observan” sino que “interpretan”) y tampoco trabajan con variables (y por lo tanto tampoco lo hacen con hipótesis)¹, a continuación se proceden a desarrollar los principales conceptos involucrados en el presente trabajo.

En primera instancia corresponde conceptualizar a las Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones (TICs), la cuales se definen como el conjunto de recursos físicos (hardware), lógicos (software), de comunicación, de datos y otros medios que se manejan en el contexto de sistemas de información².

El término TICs cubre un amplio abanico de servicios, aplicaciones, tecnologías, equipos y programas informáticos, e incluye, herramientas como la telefonía e Internet, el aprendizaje a distancia, la televisión digital, los ordenadores, las redes y los programas necesarios para emplear estas tecnologías³.

Al respecto puede agregarse que las TICs emergieron como acción de gobierno a modo de respuesta de un momento histórico en crisis. Inmediatamente fueron adoptadas por otras organizaciones, en su mayoría privadas. En ese seno se enriquecieron y se desarrollaron adecuándose a los nuevos requerimientos. Más tarde, retomaron al ámbito público incorporándose en los procesos de gestión gubernamental, encontrándose actualmente en numerosos organismos públicos como herramientas para mejorar las acciones de gobierno, dando origen al gobierno electrónico (e-government).

Múltiples son los intentos de definir institucionalmente al gobierno electrónico, pudiendo resaltarse la definición adoptada por la comunidad Europea, la cual expresa que el gobierno electrónico se define como el uso de las tecnologías de la información

¹UNSAM- Maestría en Compras Públicas, Curso: Metodología de la Investigación.

²UNSAM- Maestría en Compras Públicas- Curso: Sistema Electrónico de Compras- Clase 1- GLOSARIO.

³CASSAGNE, Juan Carlos, Tratado General de los Contratos Públicos-Tomo III, 1ª. ed., 1ª reimpresión. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, La Ley 2014. Capítulo Octavo por la Dra. María Inés CORRÁ pág. 1016.

y la comunicación en la administración pública, combinado con un cambio organizacional y nuevas habilidades para mejorar los servicios públicos, los procesos democráticos y fortalecer el apoyo a políticas públicas⁴.

Desde un enfoque operativo el gobierno electrónico consiste en la incorporación de TICs como soporte de los procesos que relacionan al Estado con la Sociedad. Se pretende una mejora en los procesos internos, en las relaciones institucionales y en las vinculaciones con la sociedad, generando mayor transparencia y responsabilidad, tanto estatal como ciudadana.

Una de las expresiones de mayor impacto del gobierno electrónico son las contrataciones públicas electrónicas al ser el Estado el principal proveedor y tomador de bienes y servicios.

La contratación pública electrónica ha sido definida como el acuerdo que se perfecciona, cumple o ejecuta mediante un intercambio electrónico de datos entre ordenadores⁵. También se define al contrato electrónico como aquel en el que la oferta y la aceptación se transmiten por medios de equipos electrónicos de tratamiento y almacenamiento de datos, conectados a una red de telecomunicaciones⁶.

Asimismo, y conforme lo establecido en el Libro Verde de la UE sobre la generalización del recurso a la contratación pública electrónica, el término contratación pública electrónica designa la utilización de medios electrónicos en el tratamiento de las operaciones y en la comunicación por parte de las instituciones gubernamentales y demás organismos del sector público a la hora de adquirir bienes y servicios o licitar obras públicas.

El uso de herramientas propias de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TICs) por parte de entidades públicas, con el fin de adquirir bienes,

⁴LAS HERAS, José María- DIAZ, Laura Cecilia. Sistemas de Contrataciones Estatales. 1ª. Ed.- Buenos Aires- Osmar D. Buyatti- Librería Editorial, 2015, pág. 86.

⁵CASSAGNE, Juan Carlos, Tratado General de los Contratos Públicos-Tomo III, 1ª. ed., 1ª reimpresión. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, La Ley 2014. Capítulo Octavo por la Dra. María Inés CORRÁ pág. 1018.

⁶CASSAGNE, Juan Carlos, Tratado General de los Contratos Públicos-Tomo III, 1ª. ed., 1ª reimpresión. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, La Ley 2014. Capítulo Octavo por la Dra. María Inés CORRÁ pág. 1018.

servicios, o la contratación de obras se denomina Sistema Electrónico de Compras (SEC).

En la República Argentina el COMPR.AR es el sistema electrónico de gestión de las compras y contrataciones de bienes y servicios de la Administración Pública Nacional mientras que para la contratación de la obra pública se utiliza el sistema electrónico CONTRAT.AR⁷. A través de la plataforma COMPR.AR, las entidades gubernamentales tramitan y publican sus procesos de contratación, y los proveedores presentan sus ofertas de forma ágil, transparente y segura.

Dicho sistema se comenzó a adaptar para ser utilizado en diversas provincias del país, en algunas como Santa Fe, Catamarca y Mendoza ya se encuentra implementado, mientras que en otras se inició el período de implantación, pero el mismo no ha culminado, tal es el caso de las provincias de Salta y Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur. Destacándose al respecto de esto último que en la provincia de Salta el sistema ya se encuentra instalado en los servidores para ser puesto en producción.

Cabe referenciarse que en las provincias en las cuales se encuentra implementado el sistema la experiencia ha sido exitosa. En el caso de Mendoza han debido hacerse modificaciones al sistema para aggiornarlo a los requerimientos locales siendo en la actualidad una de las mayores dificultades la de la utilización del sistema por parte de las oficinas compradoras y de los proveedores, mientras que en el caso de Catamarca el sistema se ha utilizado de la manera proporcionada por Nación.

Uno de los aspectos más relevantes al momento de implantar un SEC es la problemática legal del sistema, tales como aspectos que hacen a la validez de los contratos, a la definición del momento de formación de la voluntad contractual, al reconocimiento de firmas digitales.

En América Latina son muy escasos los casos que han avanzado a las instancias de transacción electrónica en todas las etapas de la contratación pública, siendo el

⁷ <https://contratar.gob.ar/>

marco jurídico que respalda y habilita el uso de tecnologías para la contratación en general, y la pública en particular, la restricción más significativa.

Lo antes dicho ocurre porque la Administración Pública, a diferencia de las empresas privadas, para dar un paso tecnológico, debe comenzar por focalizar todos sus esfuerzos haciendo intervenir a todas las áreas que, directa o indirectamente, puedan estar involucradas en el proceso de compra electrónica, tanto en la redacción de la legislación como en sus reglamentaciones, ello a fin de lograr que sus acciones electrónicas sean jurídicamente irreprochables, y en como consecuencia de ello, sus contrataciones sean eficientes y transparentes.

Lo expresado resulta de vital importancia atento que la Administración Pública debe ceñirse a los procedimientos establecidos en las normas legales y reglamentarias vigentes que son de cumplimiento obligatorio, tanto para ella como para los particulares, en consecuencia, la existencia de un régimen jurídico que admita y regule la contratación pública electrónica no solo es necesario para apoyar y proteger esta modalidad de contratación, sino que resulta un presupuesto indispensable para su implementación y desarrollo.

Es decir, el punto de partida para el desarrollo de las contrataciones públicas electrónicas es el dictado de normas que permitan y regulen la sustanciación de las actuaciones del procedimiento contractual, así como su notificación en forma digital.

Ahora bien, no basta con la habilitación legal del uso de la forma electrónica o digital, a ella debe seguirle el dictado de la reglamentación ejecutiva o de detalle que adapte las diversas etapas del procedimiento contractual a la nueva modalidad, fijando los recaudos a cumplir para que este tenga eficacia jurídica, y respetando los principios generales que rigen a las contrataciones públicas.

Todo lo expresado hasta aquí resulta relevante para poder desarrollar el presente trabajo que tiene como objetivo final el de elaborar proyectos normativos que permitan la implantación de un SEC en la provincia tomando como referencia el SEC COMPR.AR a partir de la experiencia obtenida con el mismo.

Para poder hacer ello, la tarea requerida involucra el desarrollo de los conceptos asociados, así como también el análisis de las distintas normas en juego y el estudio del régimen jurídico del mencionado sistema

e) La estrategia metodológica

El presente estudio será presentado desde un enfoque cualitativo, investigándose, mediante análisis de información, las diferentes normas que rigen en materia de compras y contrataciones en la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.

Partiendo de la base de que en la provincia se avanzó en la implementación del Sistema Electrónico de Compras “COMPR.AR” y, teniendo en cuenta que el mismo se encuentra parametrizado conforme a la normativa utilizada por la Administración Pública Nacional, corresponderá desentrañarse cuáles son las reformas o introducciones normativas necesarias para la implantación del mismo, ello en virtud de que es la primera vez en la provincia que se utilizará un SEC.

Ahora bien, a fin de poder realizar un análisis acorde a los requerimientos necesarios para cumplir con lo expresado precedentemente, habrá que realizar una descripción no solo de los principales conceptos teóricos involucrados en la materia, sino también de los requerimientos necesarios, de la normativa vigente al respecto, de los procedimientos de compras y contrataciones, y de los actores involucrados.

A la información teórica relevada cabe agregarse la observación, la experiencia recolectada como agente de la administración con desempeño en el área de compras, la descripción y los postulados establecidos en la normativa relativa a contrataciones, lo cual contribuirán a tener una visión integral en relación a los requerimientos en materia normativa a fin de implementar el sistema electrónico de compras en la provincia.

En función de lo cual puede decirse que el enfoque metodológico será ideográfico⁸ e interpretativista lo cual permitirá acceder al mundo conceptual relacionado a la temática, en este caso yendo de lo general hacia lo particular, a efectos de poder también, de manera accesoria, hacer disponibles las respuestas encontradas a fines de que sean consultables por terceros.

Finalmente se propondrá un proyecto normativo a fin de que el sistema sea efectivamente implantado, ello a fin de que sean jurídicamente irreprochables los procedimientos de compras y contrataciones que se llevan adelante mediante el mismo.

Puede decirse entonces, a modo de síntesis, que mediante el enfoque cualitativo (ya se partió desde la recolección de datos) se utilizará preponderantemente el método descriptivo y el interpretativista al llevar adelante la investigación para el desarrollo del presente trabajo.

⁸UNSAM- Maestría en Compras Públicas- Curso: Metodología de la Investigación- Clase 1- *“el enfoque ideográfico es aquel que...” (“...”)*“...busca desarrollar descripciones profundas, densas, particulares” *“(...)”* “... El investigador se sumerge en la realidad que intenta comprender; interpreta a través de lo que los propios actores reportan y manifiestan...”.

CAPÍTULO II- LAS TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN Y COMUNICACION EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

a) El uso de las Tecnologías de Información y Comunicación (TICs) en la gestión de la Administración Pública

El nuevo modelo de administración conocido como gobierno electrónico, el cual consiste en la incorporación de las nuevas tecnologías de la información y de las comunicaciones (TICs⁹) en la Administración Pública, tanto para la organización interna como para la interacción con los ciudadanos y demás actores sociales, se va extendiendo exponencialmente.

En materia de compras y contrataciones, siendo el Estado el principal proveedor y tomador de servicios, se comprende fácilmente que las contrataciones públicas electrónicas se presentan como una de las expresiones de mayor impacto del gobierno electrónico.

El uso de las TICs en las contrataciones públicas constituye una herramienta insustituible para el logro de objetivos, como ser: la eficiencia y productividad de los procesos de selección, ampliar la concurrencia y competencia entre los interesados e incrementar decisivamente la transparencia de dichos procesos, contribuyendo a crear condiciones más favorables para mejorar la calidad de los servicios y el efectivo control social sobre el gasto público¹⁰.

Las cuestiones que suscita esta nueva modalidad de contratación son múltiples y de variada índole.

A fines de abordar la temática elegida resulta importante explicar los conceptos básicos que se vinculan con la contratación electrónica, así como su

⁹El término “TICs” cubre un amplio abanico de servicios, aplicaciones, tecnologías, equipos y programas informáticos, e incluye, herramientas como la telefonía e Internet, el aprendizaje a distancia, la televisión, los ordenadores, las redes y los programas necesarios para emplear esas tecnologías (cfr. SCAD-Plus: “La Administración Electrónica: “e- Government”, disponible en http://europa.eu/legislation-summaries/information-society/strategies/1242226b_es.htm). Sobre su origen el desarrollo e impacto de las TICs en la economía, la sociedad y la cultura, ver CASTELLS, MANUEL, La era de la información, cit., pág.5.

¹⁰CASSAGNE, Juan Carlos, Tratado General de los Contratos Públicos-Tomo III, 1ª. ed., 1ª reimpresión. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, La Ley 2014. Capítulo Octavo por la Dra. María Inés CORRÁ pág. 1017.

impacto en los principios que gobiernan los contratos públicos, para posteriormente abordar las principales normas vigentes que regulan la materia en la provincia de Tierra del Fuego Antártida e Islas del Atlántico Sur.

b) La Contratación Pública Electrónica

b). 1. Concepto y notas generales

La contratación electrónica ha sido definida como el acuerdo que se perfecciona, cumple o se ejecuta mediante un intercambio electrónico de datos entre ordenadores, sea entornos cerrados (Electronic Dat. Interchange o EDI) o abiertos (Internet¹¹).

También y, teniendo en cuenta que momentos del procedimiento de compras se encuentren informatizados, puede definirse a la contratación pública electrónica como la contratación pública que se perfecciona, se cumple o se ejecuta mediante un intercambio electrónico de datos de ordenador a ordenador, sea a través de redes abiertas o cerradas o a través de otros medios electrónicos¹².

Asimismo, y conforme lo establecido en el Libro Verde de la UE sobre la generalización del recurso a la contratación pública electrónica, el término contratación pública electrónica designa la utilización de medios electrónicos en el tratamiento de las operaciones y en la comunicación por parte de las instituciones

¹¹Un concepto similar se encuentra recepcionado en el Derecho español, que define el “contrato celebrado por vía electrónica” o “contrato electrónico” como “*todo contrato en el que la oferta y la aceptación se transmiten por medio de equipos electrónicos de tratamiento y almacenamiento de datos, conectados a una red de telecomunicaciones*” (Ver Ley 34/2002 de Servicios de la Sociedad de la Información y de Comercio Electrónico, Anexo, inc. h), que transpone al de derecho español la Directiva 2000/21/CE.). Ver BERNING PRIETO, ANTONIO DAVID, “Especialidades y novedades del Procedimiento de Contratación por Medios Electrónicos”, Derecho de la Contratación Pública Electrónica (1), Noticias Jurídicas 2009, p.1 disponible en <http://noticias.juridicas.com/articulos/15-Derecho%20Administrativo/200906-85796321450123.html> (última visita 22/04/2013).

En sentido amplio incluiría también los contratos celebrados por medio de fax, el telex, el teléfono, etc. Ver al respecto MARQUEZ JOSÉ FERNANDO y MOISSET DE ESPANÉS, LUIS, “La formación del consentimiento en la contratación electrónica”, LA LEY, 2004-F, 1183, 1186; BRIZZIO, CLAUDIA R., “Contratación Electrónica y Contratos Informáticos”, LA LEY, 2000-A, 921 y HOCSMAN, HERIBERTO SIMON, Negocios en internet, Astrea, Buenos Aires, 2005, págs. 79 y 81 (quien aclara que la contratación electrónica se distingue de la denominada contratación informática, que hace referencia a los que tienen por objeto bienes o servicios informáticos, con independencia de que ella pueda eventualmente realizarse a través o con ayuda de medios electrónicos, y id., pág. 81).

¹² CASSAGNE, Juan Carlos, Tratado General de los Contratos Públicos-Tomo III, 1ª. ed., 1ª reimpresión. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, La Ley 2014. Capítulo Octavo por la Dra. María Inés CORRÁ pág. 1018.

gubernamentales y demás organismos del sector público a la hora de adquirir bienes y servicios o licitar obras públicas.

Es importante destacar que el mero uso de las TICs como herramienta de apoyo del proceso de contratación no determina la presencia de una “contratación electrónica” propiamente dicha. El uso de las TICs debe incidir de modo decisivo, real y directo en la formación de la voluntad, el desenvolvimiento o la interpretación del acuerdo¹³.

Así la incidencia del uso de las TICs en su marco puede ser solo complementaria (típicamente como medio de publicidad, transparencia y difusión), puede limitarse a la gestión de actos internos o pueden involucrar etapas decisivas del desarrollo del proceso de selección del contratista, incluyendo la presentación de las ofertas y la adjudicación, o la posterior ejecución cuando la naturaleza de la prestación lo permita.

b). 2. Las TICs y los principios de la Contratación Pública

El uso de las TICs favorece decisivamente al cumplimiento de los principios generales que rigen la contratación pública.

Cabe mencionarse que en el artículo 3° de la Ley Provincial de Contrataciones N° 1015¹⁴ se establecen los principios generales a los que deberá ajustarse la gestión de las contrataciones en la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, mencionando los de razonabilidad, concurrencia e igualdad, transparencia, economía, eficiencia y eficacia y sustentabilidad.

¹³CASSAGNE, Juan Carlos, Tratado General de los Contratos Públicos-Tomo III, 1ª. ed., 1ª reimpresión. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, La Ley 2014, Capítulo Octavo por la Dra. María Inés CORRÁ pág. 1019. *“Siguiendo este criterio los contratos electrónicos pueden clasificarse en parciales o totales, según que el elemento electrónico se encuentre presente solo en una fase del contrato o en toda su vida, respectivamente (HOCSMAN, HERIBERTO SIMON, Negocios en internet, cit., págs. 83/84). En un sentido similar Ver LORENZATTI, RICARDO, Comercio Electrónico Abeledo Perrot, Buenos Aires, 2001, págs. 173 y 174 (quien destaca asimismo que “el nivel de impacto del medio electrónica puede ser muy diferente, y, aunque siempre se habla de “contrato electrónico”, los efectos jurídicos serán distintos”).*

¹⁴Ley Provincial N° 1015 “Régimen General de Contrataciones y Disposiciones Comunes para el Sector Público Provincial. <http://www.legistdf.gob.ar/index.php/infoley/>.

En relación al principio de transparencia¹⁵ se entiende que el uso de un SEC favorece la misma en los procedimientos administrativos y permite un mayor acceso a la información, la consulta de los expedientes por vías simultáneas y, con ello, el mejoramiento del control interno y social de la gestión pública, lo que a su vez permite identificar la responsabilidad de los funcionarios actuantes¹⁶.

También se amplían las posibilidades de concurrencia de los interesados y competencia entre los oferentes, al permitir superar los límites creados por la distancia, horarios, idiomas, etc., relacionándose también con el principio de igualdad al disminuir barreras reales que pueden afectar el acceso en igualdad de condiciones a las contrataciones públicas.

Finalmente se resalta que la normalización de los trámites y su automatización mejora la eficiencia, calidad y economía en la gestión de los contratos públicos, reduciendo tiempos y costos, y simplificando procedimientos administrativos, favoreciendo de ese modo la razonabilidad de la contratación.

c) Presupuestos para el desarrollo de las Contrataciones Públicas Electrónicas

El uso de las TICs vislumbra la posibilidad de plantear una verdadera transformación en el modo de gestionar las contrataciones públicas, permite reemplazar la visión de la contratación como un factor de burocracia que resta eficiencia y eficacia a la provisión de servicios públicos por parte de un gobierno, por otra en la cual se mejora la gestión de los contratos públicos al reducirse los tiempos y costos y simplificar los procedimientos administrativos a través de la normalización y automatización de los trámites.

¹⁵Ley Provincial N° 1015. Artículo 3° inciso “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*”

¹⁶Ley Provincial N° 1015 “**Régimen General de Contrataciones y Disposiciones Comunes para el Sector Público Provincial. Artículo 11.- Responsabilidad.** *Los agentes de planta permanente y funcionarios que autoricen, aprueben o gestionen contrataciones, apartándose de lo indicado en la presente y sus normativas complementarias, serán pasibles de penalidades que la legislación nacional y local establezca, sin perjuicio de la responsabilidad patrimonial que pueda corresponderle*”.

Para que los beneficios asociados a la utilización de un SEC se hagan realidad, se requieren importantes cambios técnicos, organizativos¹⁷ y regulatorios.

Teniendo en cuenta que el presente trabajo tiene como objetivo primordial el de analizar los aspectos regulatorios, se desarrollará la temática en forma exhaustiva, mencionándose someramente los cambios técnicos y organizativos.

c). 1. En relación a los cambios técnicos

En lo que respecta a infraestructura resulta necesario que se desarrollen e implementen soluciones tecnológicas que permitan transitar las diversas etapas del procedimiento contractual con un grado de confiabilidad, seguridad e interoperabilidad adecuados.

Ello significa promover e implementar tecnologías que aseguren el más amplio acceso a los servicios en línea, recaudo que se logra a través del uso de redes de Internet, Wi Fi y de acceso a través de plataformas múltiples.

La seguridad de las redes y de la información es otra condición necesaria para el desarrollo de las contrataciones públicas instrumentadas por medios electrónicos. Las fallas en este aspecto pueden resultar no solo en elevados costos sociales y económicos, sino además en verdaderos obstáculos para la efectividad de esta modalidad de contratación.

Finalmente, en cuanto a la interoperabilidad, la misma se refiere a la capacidad que tienen dos programas de intercambiar e interpretar sus datos

¹⁷Los problemas que plantea la introducción de la administración electrónica (de la cual las contrataciones públicas electrónicas conforman uno de los principales capítulos) fueron destacados por la Comisión de las Comunidades Europeas en los siguientes términos (extrapolables a otras regiones y países): “*La implantación a gran escala de la administración electrónica plantea espinosos problemas. Entre ellos figuran: generar un clima de confianza en la interacción en línea con las administraciones, conseguir un acceso generalizado a los servicios en línea para evitar la fractura digital, lograr la interoperatividad para el intercambio de información a través de las fronteras organizativas y nacionales (...)*” añadiendo que (...) *hace falta un vigoroso liderazgo político para vencer la resistencia y superar los obstáculos, cambiar las mentalidades, impulsar el cambio organizativo, sostener la inversión y tener en mente una perspectiva a largo plazo sin por ello dejar de insistir en resultados concretos a corto plazo*”. Ver Comunicación de la Comisión de las Comunidades Europeas al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de Regiones, del 29 de septiembre de 2003, sobre “El papel de la Administración Electrónica en el futuro de Europa (texto pertinente a efectos del EEE) ”SEC (2003) 1038”.

correctamente¹⁸. Esta permite integrar y compartir procesos y conocimientos entre las distintas entidades y jurisdicciones administrativas, y entre la Administración y los particulares interesados en participar en procesos de contrataciones. Su ausencia genera fragmentación e ineficiencias todo lo cual redundaría en barreras para el desarrollo de las contrataciones públicas electrónicas¹⁹.

La interoperabilidad además supone coordinar procesos y operaciones entre las distintas entidades y jurisdicciones, y por ello involucra aspectos de organización y culturales.

Lo expresado hasta aquí resulta sumamente relevante a la hora de analizar las opciones para proceder a la adquisición de un sistema electrónico de compras públicas ya que la inversión en hardware, software y su proceso de implantación suelen ser muy costosos, existiendo varias alternativas dependiendo de cuánto riesgo y costo desea asumir el gobierno en la implementación y cuánto riesgo se desea delegar en un proveedor privado.

Una buena opción para optimizar los gastos por parte del Estado es la utilización de los servicios de computación en la nube lo cual evita que el gobierno desembolse una cantidad importante de dinero en invertir en equipos que corresponden al hardware. En otras palabras, la nube ofrece a los gobiernos la opción de transferir la totalidad o una parte de su infraestructura y los gastos relacionados con las Tecnologías de la Información (TI), incluidas las licencias de software, transformándolos en gastos operativos, por lo que solo pagan los servicios de TI realmente utilizados, para cubrir todo, desde la infraestructura básica hasta servicios

¹⁸Definición utilizada en el plan de acción eEurope 2005 (disponible en http://europa.eu/legislation_summaries/information_society/strategies/124226_es.htm, última visita 2/5/2013).

¹⁹La interoperabilidad comporta un programa de simplificación de los trámites y de ventanilla única. La implementación de un punto de acceso único para todo lo relacionado con las contrataciones públicas de la Administración Nacional o las entidades descentralizadas (lo mismo se aplica para las jurisdicciones locales) facilita la interacción entre la Administración y los proveedores en esta materia, reduciendo tiempos y costos administrativos.

sofisticados como los de análisis, inteligencia artificial (IA)²⁰ y aprendizaje automático²¹ (machine learning).

c). 2. En relación al cambio organizacional y cultural

Esto se refiere a que se requiere de un proceso educativo que dote a los agentes de las nuevas aptitudes requeridas para el desarrollo eficiente de la administración electrónica y, dentro de ella, de las contrataciones.

En cuanto a esto dable es mencionar que los empleados en general y los de gobierno en particular, mayormente presentan resistencia al cambio, entendido este como un conjunto de actitudes que experimentan los empleados de una organización cuando se ven empujados hacia un proceso de cambio en su lugar de trabajo, algo que implica modificar sus hábitos y rutina.

Las transformaciones en una organización pueden verse como fuente incertidumbre, motivo por el cual es inevitable que parte de los empleados muestren reticencias a las mismas o se opongan a los cambios. Generalmente, esto es debido a los dos motivos siguientes:

²⁰ La Real Academia Española define el término inteligencia artificial como: “*1. f. Inform. Disciplina científica que se ocupa de crear programas informáticos que ejecutan operaciones comparables a las que realiza la mente humana, como el aprendizaje o el razonamiento lógico*”.

El término inteligencia artificial lo acuñó en 1956 John McCarthy y la definió como: “*La ciencia e ingenio de hacer máquinas inteligentes*”.

Merriam-Webster define inteligencia artificial como la “*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*”.

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*”.

²¹ <https://www.hpe.com/lamerica/es/what-is/machine-learning.html>. El aprendizaje automático es una subcategoría de la inteligencia artificial, y automatiza eficientemente el proceso de creación de modelos analíticos y permite que las máquinas se adapten a nuevas situaciones de manera independiente. El aprendizaje automático es increíblemente complejo y el modo de funcionar varía según la tarea y el algoritmo utilizado para lograrla. Sin embargo, básicamente, un modelo de aprendizaje automático es un PC que analiza datos e identifica patrones, y luego usa esos conocimientos para completar mejor la tarea asignada. Cualquier tarea que se base en un grupo de puntos de datos o normas puede automatizarse con el uso del aprendizaje automático, incluso las tareas más complejas como responder llamadas del servicio de atención al cliente y revisar currículums.

Miedo y desconfianza a lo desconocido.

Aversión al esfuerzo de tener que aprender a hacer algo nuevo.

En toda empresa en la que se intenten modificar los hábitos, tradiciones y rutinas de la misma es esperable que sus trabajadores experimenten cierto rechazo y negación antes de aceptar definitivamente los cambios introducidos.

En atención de lo expuesto, se exige un cambio de mentalidad que favorezca la transparencia de los procedimientos y se oriente a brindar un mejor servicio a los ciudadanos y a las empresas.

c). 3. En relación al marco normativo

En las contrataciones públicas el principio de la libertad y autonomía contractual que rige en el derecho privado es desplazado por el principio de legalidad. La Administración debe ceñirse a los procedimientos establecidos en las normas legales y reglamentarias vigentes que son de cumplimiento obligatorio tanto para ella como para los particulares.

En consecuencia, en el ámbito público la existencia de un régimen jurídico que admita y regule la contratación pública electrónica, no solo es necesario para apoyar y proteger esta modalidad de contratación, sino que resulta un presupuesto indispensable para su implementación y desarrollo²².

Así las cosas, y si bien por cuestiones estratégicas del desarrollo del presente trabajo se ubicó este tema como tercer punto, se considera que el análisis normativo debe ser el punto de partida para la implantación de las contrataciones públicas electrónicas en cualquier administración. Posteriormente se verificará si procede el dictado de normas que permitan y regulen la sustanciación de las actuaciones del procedimiento contractual, así como su notificación en formato digital, asegurando que aquellos produzcan idénticos efectos que los previstos para las actuaciones sustanciadas por medios tradicionales.

²²CASSAGNE, Juan Carlos, Tratado General de los Contratos Públicos-Tomo III, 1ª. ed., 1ª reimpresión. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, La Ley 2014. Capítulo Octavo por la Dra. María Inés CORRÁ pág. 1027.

Ahora bien, no basta solo con la habilitación legal del uso de la forma electrónica o digital. A ella debe seguirle el dictado de la reglamentación ejecutiva o de detalle que adapte las diversas etapas del procedimiento contractual a la nueva modalidad fijando los recaudos a cumplimentar para que cada actuación tenga eficacia jurídica.

Este proceso de reingeniería admite un avance progresivo y por etapas que va desde un estadio inicial de generación de canales de diálogos entre los diferentes actores involucrados, pasando por etapas más complejas que permitan la interacción por medios remotos de comunicación hasta llegar a una etapa más avanzada que permita celebrar la transacción en forma electrónica²³.

²³SUÁREZ BELTRÁN, Gonzalo, LAGUADO GIRALDO, Roberto “Manual de Contratación Pública Electrónica para América Latina”, CEPAL. Coautor con Roberto Laguado Giraldo. Santiago de Chile, 2007, pág. 65/78.

CAPITULO III-RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS CONTRATACIONES PÚBLICAS ELECTRÓNICAS EN LA PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO A. e I.A.S.

a) Marco regulatorio de las Contrataciones Públicas Electrónicas en la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas de Atlántico Sur

a). 1. Antecedentes normativos

A los fines de abarcar el panorama normativo amplio, en este punto haré primeramente un racconto de las principales normas que tienen relevancia a los fines de la implementación de un sistema electrónico de compras públicas, para posteriormente formular recomendaciones normativas y someramente estructurales con el fin de lograr una mejor implantación del sistema, que tal como se adelantara sería el COMPR.AR, al cual me referiré acabadamente en los siguientes capítulos.

Aclarado lo anterior, corresponde ahora citarse como primer antecedente normativo, la Ley Provincial N° 633 del año 2004, mediante la cual se adhiere a la Ley Nacional N° 25.506 de Firma Digital y posteriormente a la Ley Provincial N° 955 que se encuentra reglamentada mediante el Decreto Provincial N° 1561/14²⁴, de implementación de firma digital en los términos de la Ley Nacional N° 25.506²⁵.

Conforme la citada normativa, y bajo los lineamientos de la normativa nacional, se otorga valor legal y eficacia jurídica al empleo de la firma digital, equiparándola a la firma ológrafa. Se establece la presunción de autoría e integridad del documento digital firmado digitalmente²⁶. También se regula el uso de la firma electrónica y del documento digital, reconociéndole el valor probatorio de un documento original y el requisito de perdurabilidad o conservación de los documentos digitales firmados digitalmente, siempre que sean accesibles para su posterior consulta

²⁴Publicado en el Boletín Oficial de la Provincia N° 3345 de fecha 1° de agosto de 2014 <http://recursosweb.tierradelfuego.gov.ar/webapps/decoley/resultados.php>.

²⁵Publicada en el Boletín Oficial de la República Argentina N° 29796 de fecha 14 de diciembre de 2001 <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/7220862/20011214?busqueda=1> - <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/70000-74999/70749/texact.htm>.

²⁶Ley Provincial N° 955 Firma Digital: Implementación en el ámbito de los Poderes Ejecutivo, Legislativo, Judicial, Municipios no autónomos y los autónomos sin Carta Orgánica de la Provincia. **Artículo 3°.-** *Se entenderá por cumplido el requisito de firma de todo acto administrativo, con la utilización de la "Firma Digital" de acuerdo a las prescripciones de la presente, con los alcances de la Ley Nacional 25.506*" Promulgada el 17/12/2013. <http://www.legistdf.gob.ar/index.php/infoley/>.

y permitan determinar fehacientemente el origen, destino, fecha y hora de su generación, envío y/o recepción. Por su parte y específicamente en lo que a contrataciones públicas se refiere, en enero del año 2015 la Legislatura de la Provincia de Tierra del Fuego sancionó la Ley N° 1015: “Régimen General de Contrataciones y Disposiciones Comunes para el Sector Público Provincial”, siendo una de las normas reguladoras de las contrataciones públicas subnacionales más nuevas del país.

Dicho cuerpo normativo en el Capítulo IV “Contrataciones Públicas Electrónicas”, regula mediante los artículos 37²⁷ y 38²⁸ de forma genérica las contrataciones en formato digital, delegando en el Poder Ejecutivo la facultad de reglamentar en forma integral todo lo referido a la mencionada temática. Esas normas reconocen valor legal y eficacia jurídica a las contrataciones realizadas en formato digital firmado digitalmente.

Asimismo corresponden resaltarse como artículos importantes de la citada ley: el 9° inciso d) el cual establece dentro de las funciones de la Oficina Provincial de Contrataciones²⁹ (OPC), la de 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

²⁷**Artículo 37.- “Contrataciones en Formato Digital.** *Las contrataciones comprendidas en este régimen podrán realizarse en formato digital firmado digitalmente, utilizando los procedimientos de selección y las modalidades que correspondan. También podrán realizarse en formato digital firmado digitalmente los contratos previstos en el artículo 5° del presente.*

Las jurisdicciones y entidades comprendidas en el artículo 1° estarán obligadas a aceptar el envío de ofertas, la presentación de informes, documentos, comunicaciones, impugnaciones y recursos relativos a los procedimientos de contratación establecidos en este Régimen, en formato digital firmado digitalmente, conforme lo establezca la reglamentación.

Se considerarán válidas las notificaciones en formato digital firmado digitalmente, en los procedimientos regulados por la presente.

Deberá considerarse que los actos realizados en formato digital firmados digitalmente cumplen con los requisitos del artículo 3° de la Ley provincial 955 o aquellas que la sustituyan y sus normas reglamentarias, en los términos establecidos en la mencionada ley, las que se aplicarán, en el caso de las contrataciones incluidas en el artículo 5° de este Régimen, aún a aquellos actos que produzcan efectos individuales en forma directa. Los documentos digitales firmados digitalmente tendrán el mismo valor legal que los documentos en soporte papel con firma manuscrita y serán considerados como medio de prueba de la información contenida en ellos”.

²⁸**Artículo 38.- “Regulación.** *La reglamentación establecerá la regulación integral de las contrataciones públicas electrónicas, en particular el régimen de publicidad y difusión, lo referente al proceso electrónico de gestión de las contrataciones, los procedimientos de pago por medios electrónicos, las notificaciones por vía electrónica, la automatización de los procedimientos, la digitalización de la documentación y el expediente digital”.*

²⁹**Artículo 8°.- “Órganos del Sistema.** *Créase la Oficina Provincial de Contrataciones, quien será el órgano rector del sistema de compras y contrataciones, con carácter desconcentrado, que operará en el ámbito del Ministerio de Economía”.*

disponibles, el 24 de inscripción en el Registro de Proveedores de la Provincia (PROTDF)³⁰, el cual en su parte pertinente indica que la inscripción se realizará en forma electrónica y se deberá adjuntar por parte del interesado la documentación establecida en la reglamentación, el 27³¹ que habilita la utilización de cualquier medio de comunicación entre el organismo contratante y los oferentes o proveedores, y finalmente, el artículo 34 referido a publicidad y difusión el cual establece que todas las convocatorias, cualquiera sea el procedimiento de selección que se utilice, se difundirán por internet u otro medio electrónico de igual alcance que lo reemplace, en el sitio del Órgano Rector, en forma simultánea, desde el día en que se les comience a dar publicidad por el medio específico que se establezca en el presente o en la reglamentación o desde que se cursen las invitaciones y hasta el día de la apertura³².

Este reconocimiento constituye un marco legal básico necesario para dar andamiaje a las contrataciones públicas electrónicas de la Administración Provincial. No obstante, se requiere del dictado de normas reglamentarias destinadas a ajustar el procedimiento de contratación a esta nueva modalidad.

Es importante destacar que actualmente en la Ley de Ministerios N° 1301, vigente desde la asunción de las nuevas autoridades de gobierno en el mes de diciembre, se establece en cabeza de la Secretaría General, Legal y Técnica la competencia para entender en todo lo relacionado a políticas digitales³³, ello sin desconocerse obviamente la competencia de la Oficina Provincial de Contrataciones a la cual, mediante la misma Ley se le ha reconocido el carácter de organismo

³⁰ <http://protdf.tierradelfuego.gov.ar/>

³¹ **Artículo 27.- “Comunicaciones.** *Toda comunicación entre el organismo contratante y los oferentes o proveedores, ya sea en el transcurso del procedimiento de selección o durante la ejecución del contrato debe efectuarse conforme a los principios de economía y celeridad en los trámites. A tal efecto, se admite el uso del correo electrónico como medio válido para cursar comunicaciones y notificaciones conforme lo establezca la reglamentación.*

Asimismo, cualquier otro medio de comunicación que en el futuro pueda ser implementado y que propenda a cumplir con los principios enunciados anteriormente, será válido, siempre que se garantice la certeza de fecha de recepción y del contenido del mensaje, en tanto la reglamentación así lo determine”.

³² Actualmente todas las convocatorias son difundidas en el sitio web <http://compras.tierradelfuego.gov.ar/>

³³ Ley Provincial N° 1301- Ley de Ministerios. Artículo 21, incisos: 12, 13, 14, 15, 16, 24 y 28. <http://www.legistdf.gob.ar/index.php/infoley/>

descentralizado³⁴, con funcionamiento dentro de la órbita del Ministerio de Finanzas Públicas.

Dicha norma expresamente en el artículo 29 autoriza al Poder Ejecutivo a la utilización de expedientes y documentos electrónicos cuya implementación estará a cargo de la Secretaría General, Legal y Técnica.

Con apoyatura en el mencionado artículo de la Ley, desde el Poder Ejecutivo Provincial se procedió al dictado del Decreto Provincial N° 43/2020 a través de cual se aprobó la implementación del sistema Expediente Electrónico como sistema integrado de caratulación, numeración, seguimiento y registración de movimientos de todas las actuaciones y expedientes del Sector Público Provincial, actuando como plataforma para la implementación de gestión de expedientes electrónicos.

Finalmente, corresponde señalar que recientemente, mediante Ley Provincial N° 1312³⁵ se procedieron a modificar los artículos 55, 97 y 21 de la Ley Provincial N° 141 de procedimiento administrativo, creándose un escenario legal acorde a la realidad actual y propicio para la utilización de las TICs, y dentro de estas, de un SEC. En este aspecto es importante mencionar que se incorporó la posibilidad de realizar las notificaciones de manera electrónica³⁶, que los actos administrativos puedan ser suscriptos de manera electrónica o digital³⁷ y se autorizó la utilización de expedientes electrónicos, documentos electrónicos, firmas electrónicas, firmas digitales, comunicaciones y domicilios electrónicos constituidos, en todos los procesos administrativos que se tramitan ante Administración Pública³⁸.

³⁴Ley Provincial N° 1301- Ley de Ministerios. Artículo 14, inciso 11. <http://www.legistdf.gob.ar/index.php/infoley/>

³⁵ Ley Provincial N° 1312- Declara la emergencia económica, fiscal, financiera y social en el ámbito de la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur hasta el 31/12/2020.

³⁶Ley Provincial N° 1312- *“Artículo 20.- Incorpórese como inciso g) al artículo 55 de la Ley Provincial 141, el siguiente texto: g) por correo electrónico u otros medios electrónicos siempre que garanticen la certeza de su recepción, su fecha y hora, y su contenido, en los términos que determine la reglamentación.”*

³⁷ Ley Provincial N° 1312- *“Artículo 21.- Incorpórese como segundo párrafo al artículo 97 de la Ley Provincial 141, el siguiente texto: La firma de la autoridad que la emite podrá ser instrumentada en forma electrónica o digital, en los términos que determine la reglamentación”*.

³⁸Ley Provincial N° 1312- *“Artículo 22.- Sustitúyese el artículo 21 de la Ley Provincial 141, por el siguiente texto:*

Esto último relacionado a la modificación de la Ley de Procedimiento Administrativo resulta relevante en virtud de que las contrataciones públicas no pueden concebirse o regularse como una realidad separada del resto de la gestión pública, al ser parte del gobierno electrónico debe tratarse en conjunto con este³⁹.

En ese norte es que las soluciones que se consagren para aspectos comunes para todos los procedimientos administrativos deberían disponerse con alcance general incluyendo el contractual. Así dentro de las cuestiones comunes a cualquier procedimiento se incluyen entre otras: el reconocimiento del uso de la forma digital para todos los actos administrativos, asignándole los alcances y efectos previstos en la ley; el régimen de notificación electrónica, que deberá incluir la definición del modo en que deben computarse los plazos; la digitalización de los expedientes, su consulta simultánea a través de internet y el régimen de impugnaciones y recursos efectuados por este medio⁴⁰.

a). 2. Principales normas vigentes relevantes en la materia

Con apoyatura en lo desarrollado en el apartado anterior, a continuación, se mencionan las principales normas que sirven de apoyatura para la implementación del SEC en la provincia:

- Ley Provincial N° 633: de adhesión a la Ley Nacional N° 25.506 de Firma Digital
- Ley Provincial N° 955 y su Decreto Reglamentario N° 1561/14: de implementación de la firma digital bajo los parámetros de la Ley Nacional

“Artículo 21.- El procedimiento se desarrollará con arreglo a criterios de imparcialidad, gratuidad, celeridad, sencillez y eficacia, permitiendo la utilización de tecnologías informáticas y plataformas electrónicas que faciliten la eficiencia de los mismos conforme lo establezca la reglamentación.

A tal efecto, se autoriza la utilización de expedientes electrónicos, documentos electrónicos, firmas electrónicas, firmas digitales, comunicaciones electrónicas y domicilios electrónicos constituidos, en todos los procesos administrativos que se tramitan ante Administración Pública, con idéntica eficacia jurídica y valor probatorio que sus equivalentes convencionales.”.

³⁹ Comisión Europea, SCAPlus: La Administración electrónica: “e-Government”, disponible en http://europa.eu/legislation_summaries/information_society/strategies/l24226b_es.htm, última visita 22/04/2013.

⁴⁰ CASSAGNE, Juan Carlos, Tratado General de los Contratos Públicos-Tomo III, 1ª. ed., 1ª reimpresión. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, La Ley 2014. Capítulo Octavo por la Dra. María Inés CORRÁ pág. 1064.

Nº 25.506 de Firma Digital, donde se le reconoce eficacia jurídica a los documentos electrónicos, la firma electrónica y la firma digital.

- Ley Provincial Nº 1015: de compras y contrataciones principalmente el Capítulo IV que regula en forma genérica las contrataciones en formato digital.
- Decreto Provincial Nº 674/2011: reglamentación de la Ley de Compras y contrataciones.
- Ley Provincial Nº 1301: de Ministerios mediante la cual en el artículo 29 se autoriza al Poder Ejecutivo a la utilización de expedientes y documentos electrónicos cuya implementación estará a cargo de la Secretaría General, Legal y Técnica.
- Ley Provincial Nº 141: principalmente artículos 55, 97 y 21 agregados o modificados por los artículos 20, 21 y 22 Ley Provincial Nº 1312, mediante los cuales se admiten las notificaciones electrónicas, la firma electrónica y digital en los actos administrativos y se autoriza la utilización de expedientes electrónicos, documentos electrónicos, firmas electrónicas y digitales, comunicaciones y domicilios electrónicos en todos los procesos administrativos.
- Decreto Provincial Nº 43/20: mediante el cual se aprobó la implementación del sistema para la utilización del sistema de expediente electrónico como sistema integrado de caratulación, numeración, seguimiento y registración de movimientos de todas las actuaciones y expedientes del Sector Público Provincial, actuando como plataforma para la implementación de gestión de expedientes electrónicos.

CAPÍTULO IV-APORTES Y DESAFÍOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE UN SEC OBTENIDOS A PARTIR DE LA EXPERIENCIA COMPR.AR.

a) Del Sistema Electrónico de Compras COMPR.AR- Portal de Compras Públicas Electrónicas en la República Argentina

a). 1.Introducción

Para lograr una mayor comprensión de los objetivos planteados y de la propuesta a realizar corresponde primeramente se realice una breve reseña del SEC “COMPR.AR”⁴¹.

El COMPR.AR⁴² es el sistema electrónico de gestión de las compras y contrataciones de bienes y servicios de la Administración Pública Nacional. A través esta plataforma, las entidades gubernamentales tramitan y publican sus procesos de contratación, y los proveedores presentan sus ofertas de forma ágil, transparente y segura. COMPR.AR es una herramienta de apoyo en la gestión de contrataciones públicas, la cual permite la participación de los compradores, proveedores y la comunidad.

Este sistema es una evolución del SEC Buenos Aires Compras (BAC⁴³) disponible en el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (GCABA). El BAC se implementó en el año 2011 y fue evolucionando a lo largo de los años para incorporar todas las modalidades de compra y procesos de selección.

El día 04 de julio de 2016 se puso en producción el sistema COMPR.AR con el Ministerio de Modernización de la Nación Argentina⁴⁴ como primera repartición alcanzada por el mismo. La estrategia de Implementación fue ir incorporando nuevas reparticiones de manera progresiva. A partir de dicho punto la Nación comenzó a celebrar convenios con diferentes provincias⁴⁵ mediante los cuales les cedía a las

⁴¹Información obtenida de http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic5_arg_29_buenaspr.pdf

⁴² <https://comprar.gob.ar/>

⁴³ <https://www.buenosairescompras.gob.ar/>

⁴⁴ Este Ministerio fue disuelto en el mes de septiembre de 2018 y actualmente las funciones que tenía asignadas se encuentran a cargo de la Secretaría de Innovación perteneciente a la Jefatura de Gabinete de Ministros del Poder Ejecutivo Nacional (PEN) de la República Argentina.

⁴⁵En el sitio web del Órgano Rector en compras y contrataciones de la Nación Argentina “Oficina Nacional de Contrataciones”, pueden verificarse la totalidad de los acuerdos que se fueron realización

mismas, los softwares de Gestión de Expediente Electrónico (GDE) y Sistema Electrónico de Compras Públicas (COMPR.AR), como así también se comprometía a brindar colaboración y capacitación para la implementación de los mismos en sus respectivas jurisdicciones.

Es así que desde la provincia de Tierra del Fuego A.e I.A.S. en el año 2017 se comenzó el camino de implementación del sistema electrónico de contrataciones públicas mencionado, convocándose a distintos actores dentro de los cuales forme parte primero en mi carácter de Directora de Compras Directas y Concursos de Precios de la Dirección Provincial de Contrataciones y, posteriormente en mi carácter de parte integrante del Servicio Jurídico del Ministerio de Economía.

a). 2. Reseña de la llegada del Sistema a la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur

En el marco de la modernización del estado del cual la provincia de Tierra del Fuego A.e.I.A.S no fue ni viene siendo ajena, se suscribió en el año 2017 el “Convenio Específico de Cooperación y Asistencia Técnica N°1” con el Ministerio de Modernización de la Nación, registrado bajo el N°17.751 y ratificado mediante Decreto Provincial N° 384/17⁴⁶, con el objeto de implementar acciones tendientes a desarrollar en forma conjunta proyectos de modernización administrativa, tecnológica y de gestión de interés común para ambas partes y, en particular, la implementación de los sistemas informáticos de gestión documental, de compras y contrataciones electrónicas y tramitación a distancia. A consecuencia de esto la Nación, tal como se referenciara anteriormente, cedió a la provincia los softwares de los sistemas GDE y COMPR.AR, respecto de los cuales, desde ese momento se comenzó a trabajar para adaptarlos entre los años 2017 y mediados de 2019⁴⁷.

Corresponde se mencione que actualmente y mediante Decreto Provincial N° 42/20⁴⁸, los convenios vigentes que había celebrado la provincia con Modernización

y las implementaciones que se realizaron instrumentadas mediante Comunicaciones de la ONC. http://www.infoleg.gob.ar/?page_id=91

⁴⁶Publicado en el Boletín Oficial de la Provincia N°3831 de fecha 15 de febrero de 2017.

⁴⁷En junio de ese año la gestión de gobierno a cargo del ejecutivo pierde las elecciones y realizan el cierre de mando focalizando en cuestiones que consideraban relevantes dentro de las cuales no se encontraba la implementación del sistema.

⁴⁸Publicado en el Boletín Oficial de la Provincia N°4522 de fecha 08 de enero de 2020.

fueron dados de baja y el sistema GDE fue sustituido por el sistema de gestión documental electrónica GEN como sistema integrado de creación, caratulación, numeración, seguimiento y registración de movimientos y archivo de todas las actuaciones y expedientes del Poder Ejecutivo. Al respecto se dispuso que dicho sistema actúe como plataforma para la implementación de gestión de expedientes electrónicos.

Bajo este escenario e independientemente de que se haya cambiado de sistema de gestión de documental electrónica, y en lo que a implementación del SEC COMPR.AR se refiere, no se observa óbice para que eventualmente se celebre un nuevo convenio y se implante el mismo, teniendo en cuenta el gran grado de avance que se había conseguido.

a). 3. Del trabajo realizado en la Provincia

En razón del trabajo llevado adelante, se desarrollaron en esa fecha distintas reuniones vía teleconferencias con personas avocadas a la cuestión.

De las pruebas piloto desarrolladas fueron surgiendo distintos requerimientos por parte tanto de la Provincia como del Ministerio de Modernización de Nación a fin de definir las características que debiera tener el sistema y el aggiornamiento a fin de estar acorde con la normativa local. Esta comunicación era mantenida vía correos electrónicos o videollamadas.

Al respecto puede mencionarse que tuvo un alto y positivo grado de avance, lográndose la adaptación del SEC COMPR.AR a los requerimientos provinciales, quedando prácticamente en condiciones de ser utilizado, restando únicamente realizar ajustes insignificantes teniendo en cuenta lo avanzado.

b) Beneficios en la utilización del mismo

Se considera que implementar el Sistema Electrónicos de Compras COMPR.AR, aun cuando se encuentra dado de baja el convenio mediante el cual se cedía el mismo, sigue siendo conveniente a raíz de que: no se ha planificado desarrollar un software propio, ni se ha avanzado en negociaciones para conseguir otro, que el

COMPR.AR es gratuito, la implementación positiva que ha tenido en otras provincias del país⁴⁹ y, finalmente por el grado de avance obtenido en la adaptación del mismo.

d) Fortalezas detectadas en la experiencia provincial

Al respecto de esto es importante resaltar primordialmente que no existe actualmente en la provincia un Sistema Electrónico de Compras, y que en tal sentido los beneficios que se podrían obtener con la implementación del COMPR.AR son aquellos que todos los SEC comparten, y a los cuales me referí en la fundamentación del presente trabajo, pero también se destacan como puntos que se verían altamente fortalecidos: la inteligencia y la innovación en las compras públicas, la transparencia y difusión de los procesos de compras, contrataciones y ventas; la eficiencia y eficacia a través de novedosos mecanismos de selección, adquisición y contratación; la posibilidad de obtener información actualizada y la reducción de los tiempos administrativos; el acceso público y gratuito a través de internet, lo que favorece el monitoreo y el control ciudadano minimizando la posibilidad de corrupción.

e) Debilidades detectadas en la experiencia provincial

En líneas generales pueden señalarse como principales debilidades o puntos a trabajar fuertemente para la implementación del sistema la necesidad de lograr un reordenamiento administrativo, la estandarización de procesos, la actualización normativa, un cambio cultural de la Administración Pública, la modernización en infraestructura y la formación de Recursos Humanos.

En líneas particulares dos de los mayores problemas resultan ser, en gran medida, el de la interoperabilidad de los sistemas y, en menor medida, el de los Recursos Humanos.

Al respecto de ello cabe resaltarse que, si bien estos temas no representan el eje central del presente trabajo, resulta interesante referirse someramente a ellos.

⁴⁹Dicha información puede ser consultada en la Oficina Nacional de Contrataciones <https://www.argentinacompra.gov.ar/prod/onc/sitio/Paginas/Contenido/FrontEnd/index2.asp>

e) 1. El problema de la interoperabilidad entre los sistemas

El COMPR.AR es un sistema que para lograr su máximo rendimiento y efectividad necesita interactuar con varios sistemas. Esto es de vital importancia, para no solamente conseguir un correcto funcionamiento, sino también para evitar inconvenientes en el desarrollo de los diferentes procesos de selección.

Conforme se indicara más arriba, desde finales del año 2017 y principios de 2018, desde la Dirección General de Contrataciones y la Secretaría de Informática de la Provincia se venía trabajando con personal del Ministerio de Modernización de Nación para la posible puesta en funcionamiento del SEC “COMPR.AR”.

Una de las mayores dificultades con la que nos encontramos fue el de la interoperabilidad, específicamente, en virtud de la existencia de inconvenientes a la hora de definir la manera en la cual interactuaban los distintos “sistemas” involucrados, a saber: Gestión de Expediente Electrónico, Gestor Único de Proveedores (GUP) que son necesariamente requeridos para el COMPR.AR., y el Sistema Informático de Gestión Administrativa, en el que cual se haría la registración contable de todo el procedimiento.

Al respecto de esto se ha detectado que en varias provincias que han implementado el sistema, este ha sido uno de los mayores problemas por la complejidad de su adaptación. Tales son los casos de Salta y Santa Fe, en el que fue necesario contratar una empresa especializada para lograr la adaptación y la interoperabilidad con los sistemas provinciales.

e). 1-I. Integraciones que se requieren

Tal cual se reseñara más arriba, el sistema COMPR.AR requiere interactuar con varios sistemas. En el ámbito de la Administración Pública provincial, ellos son:

- **El Sistema presupuestario y contable** actualmente denominado gen financiero. Los impactos presupuestarios del gasto preventivo y del compromiso se realizan desde el COMPR.AR e impactan automáticamente en el Sistema presupuestario realizando la reserva de los créditos presupuestarios para sustentar la contratación.

- **El del Catálogo de bienes y servicios** a contratar por la Administración Pública. Todo producto contratado por el sistema debe estar previamente catalogado, actualmente también se encuentra un módulo del gen financiero.
- **El de Registro de Proveedores del Estado** donde se encuentran los proveedores registrados que desean proveer de bienes y servicios al estado, actualmente se encuentra en un módulo de gen financiero.
- **El sistema de Gestión Documental Electrónica (GEN)** esta es la integración principal y una de las más importantes con la cual se debe contar la para el funcionamiento del COMPR.AR, esto en virtud de que el sistema está diseñado y pensado para que el respaldo documental de la contratación se canalice a través del mismo y de sus diferentes herramientas, dentro de ellas, el expediente electrónico es el más importante, ya que todos los procesos gestionados por COMPR.AR automáticamente generan un expediente electrónico asociado. Dicho expediente contiene todo el respaldo documental de la contratación. En el caso de los documentos generados y recepcionados por el COMPR.AR la vinculación se realiza de manera automática. Asimismo, es importante generar documentos oficiales, que puedan ser vinculados a modo de plantillas, como por ejemplo, los Pliegos de Bases y Condiciones Generales.

e). 2. El problema de los Recursos Humanos

Este aspecto excede el objeto del presente trabajo, no obstante, lo cual, considero vital hacer algunos comentarios en virtud de que el capital humano constituye uno de los pilares fundamentales para una correcta implementación del COMPR.AR.

Conforme la normativa aplicable en la provincia, y en concordancia con lo manifestado en los acápites anteriores, resulta ser la Oficina Provincial de Contrataciones la principal área en cuanto a implementación del sistema refiere.

Al respecto, y habiendo sido parte del área mencionado, se detectan algunos inconvenientes que se replican en distintas administraciones, esto es, por un lado, la falta de personal disponible, y por otro, que el recurso humano disponible muchas veces no cuenta con las herramientas y/o el tiempo suficiente para una correcta

capacitación en cada campo; motivo por el cual, cada nueva implementación y/o modernización que quiera realizarse, se torna en exceso compleja.

En tal sentido se entiende que para realizar la gestión de implementación del SEC de manera exitosa corresponde primero se brinden a los empleados las herramientas necesarias para lograr un amplio manejo y conocimiento del sistema.

En ese norte es que se deberá en primer lugar priorizar la capacitación de los agentes que cumplen funciones en la OPC, para de manera posterior y progresiva, continuar y hacerlo extensivo a todos los agentes de la Administración Provincial, Órganos de control, proveedores y todo aquél que tenga contacto con las compras gubernamentales.

CAPITULO V-PROPUESTA NORMATIVA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE UN SISTEMA ELECTRÓNICO DE COMPRAS PÚBLICAS EN LA PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO, A. e I.A.S.

a) Actores involucrados

Al respecto de esto corresponde indicarse que en principio se requiere del dictado de dos normas principales para la implementación del sistema electrónico de compras.

La primera será una de tipo general, correspondiendo sea suscripta por el Gobernador de la provincia, mediante un Decreto a través del cual se apruebe o habilite la utilización del sistema y se lo instituya como de uso obligatorio para toda la Administración Pública Provincial.

En tanto que la segunda será una norma de tipo especial, correspondiendo sea suscripta por el Titular de la Oficina Provincial de Contrataciones, mediante Resolución que establezca las normas generales de procedimiento.

a). 1. La Secretaría General, Legal y Técnica

Actualmente conforme surge de las estructuras aprobadas por la actual gestión de gobierno en función de la Ley de Ministerios N° 1301, en la implementación del sistema de compras electrónicas esta oficina tendrá un doble rol.

En principio, y atento a que es la encargada de efectuar el análisis técnico formal y sustancial de todos los proyectos de normas legales, verificando su procedencia de conformidad a los antecedentes acompañados con carácter previo a la firma del Gobernador de la provincia, intervendrá a través del área legal para verificar el proyecto de Decreto de aprobación de uso del sistema.

Asimismo, y en razón de que se encuentra en cabeza de la Secretaría General, Legal y Técnica la facultad de entender en las propuestas e iniciativas de transformación, innovación, mejora continua e integración de los procesos transversales y sistemas centrales de soporte de gestión del Sector Público Provincial, a partir del desarrollo y coordinación de políticas, marcos normativos, capacidades,

instrumentos de apoyo, plataformas tecnológicas y sistemas, la formulación de políticas e implementación de procesos de desarrollo e innovación tecnológica para la transformación y modernización del Estado, destinado a fortalecer las capacidades institucionales de los organismos del Sector Público Provincial, elevando la calidad, eficacia y eficiencia de los organismos que la integran, es que deberá intervenir a través de sus áreas informáticas a los fines de realizar todo el acompañamiento en lo que a infraestructura se refiere.

a). 2. La Oficina Provincial de Contrataciones

Conforme surge del artículo 8° de la Ley Provincial N° 1015, la Oficina Provincial de Contrataciones es el Órgano Rector del sistema de compras en la provincia y, le compete, conforme surge del inciso d) del artículo 9° 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.

Teniendo en cuenta lo señalado es que esta Oficina será la principal protagonista a la hora de implementarse el Sistema, siendo la facultada para dictar toda normativa general y específica procedimental (manual) relativa al uso del sistema electrónico.

Asimismo, y además de las tareas señaladas, deberá difundir el uso del sistema y capacitar a todas las personas usuarias del mismo (agentes del estado y de los órganos de control, proveedores y oferentes).

Finalmente se indica que para que la implantación del sistema tenga éxito esta Oficina deberá trabajar de manera coordinada con las Secretarías Informáticas dependientes la Secretaría General, Legal y Técnica, en atención a que no cuenta con un equipo de trabajo de informáticos propio que pueda avocarse a la tarea.

b) Cuestiones normativas generales a considerarse

b). 1. De la necesidad del dictado de una norma general que habilite el uso del sistema. De la competencia

Para la implementación del sistema electrónico de compras es necesario respetar el principio de juridicidad de los actos de gobierno, que deben estar previamente reglados por ley. Es decir, si bien las herramientas tecnológicas pueden estar disponibles, primeramente, cada gobierno debe emitir su propia legislación habilitando a la administración a implementar el sistema de compra electrónica.

Al respecto de esto, y tal se desarrollara en el Capítulo IV, la provincia actualmente cuenta con acabada normativa, en cuanto a lo que a legislación se refiere, para proceder a la implementación, no obstante lo cual, se requiere que el titular del Poder Ejecutivo proceda a habilitar el uso del SEC COMPR.AR, en caso de considerar que se encuentran dadas las condiciones técnicas y legales.

En esta línea de pensamiento es que se recomienda como primera medida que el Poder Ejecutivo, mediante el dictado de un Decreto Provincial, autorice el funcionamiento y la utilización del COMPR.AR, refrescando en el mismo acto administrativo las competencias asignadas, por un lado, a la Secretaría General, Legal y Técnica en relación a las cuestiones de infraestructura y, por el otro, las de la Oficina Provincial de Contrataciones en relación a las facultades de reglamentación e implementación progresiva en las diversas jurisdicciones administrativas del sistema.

b). 2. Proyecto normativo de implementación de uso del Sistema

Teniendo en cuenta todas las consideraciones antes dichas y siguiendo los lineamientos establecidos en el artículo 99⁵⁰ de la Ley de Procedimiento

⁵⁰ Ley Provincial 141- “**Artículo 99.-** *Son requisitos esenciales del acto administrativo:*

a) Ser dictado por autoridad competente; b) sustentarse en los hechos y antecedentes que le sirvan de causa y en el derecho aplicable; c) el objeto debe ser cierto y física y jurídicamente posible, debe decidir todas las peticiones formuladas, pero puede involucrar otras no propuestas, previa audiencia del interesado y siempre que ello no afecte derechos adquiridos; d) antes de su emisión deben cumplirse los procedimientos esenciales y sustanciales previstos y los que resulten implícitos del ordenamiento jurídico. Sin perjuicio de lo que establezcan otras normas especiales, considérase también esencial el dictamen jurídico cuando el acto pudiere afectar derechos o intereses; e) ser motivado, expresándose en forma concreta las razones que inducen a emitir el acto, consignando los recaudos indicados en el inciso b) del presente artículo; f) cumplir con la finalidad que resulte de las normas que otorgan las

Administrativo en lo que a elementos del acto se refiere, como así también, los del Decreto Territorial N° 4144/86 por el cual se aprueban las normas para la elaboración, redacción y diligenciamiento de actos y documentación administrativa, es que se procedió a la elaboración de un proyecto de Decreto.

Dicho proyecto normativo se agrega como Anexo I del presente trabajo, informándose que mediante el mismo se propicia la habilitación del uso del sistema electrónico de compras “COMPR.AR.TDF” para la provincia de Tierra del Fuego, A. e I. A. S., como medio para efectuar en forma electrónica todos los procedimientos de selección establecidos en la Ley Provincial de Contrataciones, estableciéndose que el mismo es de utilización obligatoria para las jurisdicciones definidas en el inciso a)⁵¹ del artículo 1° en la mencionada Ley.

Asimismo, se designa a la Oficina Provincial de Contrataciones como Autoridad de Aplicación, facultándose para el dictado de normas complementarias, aclaratorias y operativas en la materia.

Finalmente se enumeran competencias tanto para la Oficina Provincial de Contrataciones en su calidad de Órgano Rector de Compras y Contrataciones, como para la Secretaría General, Legal y Técnica como autoridad encargada de entender en lo relacionado a implementación de plataformas electrónicas y soporte de sistemas.

c) Cuestiones normativas específicas a considerarse

c). 1. De la necesidad del dictado de una norma específica que regule el uso del sistema. De la competencia

facultades pertinentes del órgano emisor, sin poder perseguir encubiertamente otros fines, públicos o privados, distintos de los que justifican el acto, su causa y objeto. Las medidas que el acto involucre deben ser proporcionalmente adecuadas a aquella finalidad”.

⁵¹ Ley Provincial N° 1015-“**Artículo 1°.- Ámbito de Aplicación.** Las disposiciones de la presente ley son de aplicación para todo el Sector Público Provincial no financiero, el que estará integrado por: a) el Poder Ejecutivo, Ministerios y Secretarías de Estado; b) el Poder Legislativo; c) el Poder Judicial; d) organismos autárquicos y descentralizados, comprendiendo a las Instituciones de Seguridad Social; e) órganos creados por la Constitución de la Provincia; f) empresas y sociedades del Estado, sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria, sociedades de economía mixta y todas aquellas otras organizaciones empresariales donde la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur tenga participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones societarias”.

De manera simultánea al dictado del acto administrativo de implantación del sistema será de vital importancia que, mediante Resolución de la Oficina Provincial de Contrataciones, se apruebe un Manual General de Procedimiento que establezca el marco jurídico general para llevar adelante las contrataciones que se gestionen mediante el sistema “COMPR.AR”.

La competencia de la citada Oficina surge tal se indicara anteriormente, del artículo 9º de la Ley Provincial N° 1015, de compras y contrataciones.

c). 2. Cuestiones normativas relativas a todo procedimiento administrativo

En principio cabe mencionarse que el uso de medios electrónicos para llevar adelante las contrataciones no modifica la noción de contrato en Derecho Administrativo, lo que difiere es el modo de soporte para su celebración, cumplimiento o ejecución, es decir en el elemento forma. Así las cosas, uno de los principios que caracterizan esta modalidad de contratación es el de no alteración de los principios generales, reglas y obligaciones establecidas en la legislación sustancial aplicable. Principio de no discriminación⁵².

El punto de partida está dado por el reconocimiento, bajo las condiciones establecidas por la ley, de equivalencia funcional de los actos electrónicos y de los instrumentos en formato papel, asignándole a los primeros idénticos efectos jurídicos que los segundos, con independencia del contenido, alcance y finalidad del acto así instrumentado.

Para alcanzar ese reconocimiento, los aspectos más relevantes a resolver se centran en la posibilidad de asegurar razonablemente la autoría, legibilidad, integridad, inalterabilidad y durabilidad del documento electrónico que sirve de soporte al acto.

En este sentido en nuestra provincia, y tal como se indicara oportunamente, no solo contamos con los antecedentes de la Ley de Firma Digital y su decreto

⁵²Ver LORENZETTI, RICARDO, Comercio Electrónico, cit., p. 175 (por este principio-explica el autor- “tienen vigencia las reglas generales sin que pueda invocarse la sola presencia del medio digital para desecharlas”).

reglamentario, sino que además con la reciente modificación de la Ley de Procedimiento Administrativo a través de la Ley Provincial N° 1312.

El cumplimiento de las formas esenciales previstas para la emisión de los actos administrativos es requisito para su validez. Tal se dijera ya, la modalidad de contratación electrónica impacta en el elemento forma de la contratación que es instrumentada por medio de documentos digitales en vez del papel.

Hay ciertos aspectos que la reglamentación de las contrataciones públicas electrónicas debe atender de forma adecuada para crear un entorno de confianza y previsibilidad indispensables para su efectividad, como por ejemplo, aquellos que aseguren el cumplimiento del principio de transparencia a través de una adecuada difusión y publicación de las compras, como así también el estricto acatamiento de los plazos previstos normativamente para el desarrollo de cada una de las etapas en la que se desarrolla la compra (presentación de ofertas, apertura, evaluación, impugnaciones, emisión de la orden de compra, etc.).

Es necesario establecer una sede administrativa electrónica, disponible para los ciudadanos y participantes en general a través de la cual se entablarán los intercambios electrónicos entre la administración y los administrados, generalmente esto se denomina portal de compras.

Las notificaciones y las comunicaciones efectuadas por vía electrónica son otro aspecto relevante que la reglamentación no puede dejar de tratar, previendo las condiciones para el funcionamiento del domicilio virtual, así como los criterios a utilizar para determinar su ubicación espacial, imputación al sujeto interesado y el momento en el que las notificaciones se considerarán efectuadas⁵³.

La utilización de medios electrónicos para la gestión de los contratos públicos exige fijar criterios para el control de tiempos y plazos, lo que incluye

⁵³SUÁREZ BELTRÁN, Gonzalo, LAGUADO GIRALDO, Roberto “Manual de Contratación Pública Electrónica para América Latina”, CEPAL. Coautor con Roberto Laguado Giraldo. Santiago de Chile, 2007, 50/51.

mecanismos para la determinación de la fecha y hora de los actos y notificaciones efectuadas a través de medios electrónicos⁵⁴.

La regulación debe mantener el equilibrio entre, por un lado, la necesidad de garantizar la publicidad y el acceso a la información por los interesados a través de la publicidad de las actuaciones y la posibilidad de consulta simultánea al expediente electrónico y, por otro, la protección del contenido de las ofertas que no pueden ser conocidas por los demás hasta la apertura o los datos personales que no pueden ser accedidos por terceros no autorizados.

Finalmente cabe resaltarse que las disposiciones que se dicten con el objeto de adaptar el procedimiento administrativo contractual al uso de las nuevas tecnologías, deberán respetar los principios generales que rigen las contrataciones, adicionándose a ello la adecuación tecnológica y la seguridad de los intercambios realizados por medios electrónicos.

c). 3. Régimen Jurídico del COMPR.AR

Concordantemente con lo antes expuesto, y conforme surge de la siguiente página web http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic5_arg_29_buenaspr.pdf, el régimen jurídico del sistema COMPR.AR se estructura, o apoya, en los instrumentos administrativos que abajo se detallan teniendo en cuenta las diferentes etapas del procedimiento.

⁵⁴CASSAGNE, Juan Carlos, Tratado General de los Contratos Públicos-Tomo III, 1ª. ed., 1ª reimpresión. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, La Ley 2014. Capítulo Octavo por la Dra. María Inés CORRÁ pág. 1032.

Comunicaciones	<p>Toda comunicación entre el organismo contratante y los oferentes ya sea en el transcurso del procedimiento de selección o durante la ejecución del contrato se efectúa a través de COMPR.AR.</p>
Notificaciones	<p>Se entienden realizadas a partir de su publicación y simultáneo envío de mensajería como recordatorio mediante COMPR.AR.</p>
Llamado	<p>El llamado a presentar ofertas deberá publicarse en el Portal COMPR.AR y en el Boletín Oficial, de corresponder.</p>
Invitaciones	<p>Con la publicación del llamado en COMPR.AR, éste envía automáticamente correos electrónicos a los proveedores inscriptos en el Registro de Proveedores según su rubro o clase objeto de la contratación, si los hubiera.</p>
Presentación de Ofertas	<p>Deben efectuarse a través de los formularios electrónicos disponibles en COMPR.AR. Para los casos de garantías que deban ser presentados en soporte físico, y muestras si las hubiera, serán individualizados en la oferta y presentados en la fecha, hora y lugar que se indiquen.</p>
Apertura de Ofertas	<p>Se efectuará a través de COMPR.AR, liberándose las ofertas en el día y hora establecidos en los Pliegos, formulándose electrónicamente el Acta pertinente. El sistema asegura certeza en la hora y fecha de la apertura y permite a los oferentes ver el monto total del resto de las ofertas presentadas.</p>

Dictamen e Impugnaciones	El dictamen de evaluación de ofertas será publicado en el Portal y comunicado a todos los oferentes a través de COMPR.AR. Los interesados pueden impugnarlo dentro del plazo legal de su publicación en COMPR.AR, previo depósito de la garantía pertinente.
Perfeccionamiento	Tiene lugar con la notificación mediante COMPR.AR de la orden de compra al adjudicatario.

Tener presente y entender claramente el régimen jurídico del sistema resulta sumamente relevante a la hora de precisar cómo se aplicará ello en la provincia, ello a fin de poder plasmarlo de manera clara y precisa en el Manual General de Procedimiento.

c). 4. Recomendaciones para el uso del Sistema Electrónico de Compras

En lo que a aspectos normativos se refiere, una vez emitido el Decreto de implementación del sistema deberá proseguir el dictado del correspondiente Manual General de Procedimiento, el cual en líneas generales deberá contemplar principalmente las cuestiones atinentes al régimen jurídico que se mencionaran en el título anterior.

En este apartado se procede a brindar una serie de recomendaciones a considerarse a la hora de aprobar el manual por parte de la Oficina Provincial de Contrataciones, siendo esta la encargada de establecer, en principio, los aspectos generales aplicables a toda compra pública electrónica, tales como fijar los plazos de consulta, presentación de cierre y apertura; la hora y fecha de referencia; las personas y sus datos electrónicos de contactos; la metodología y publicidad de las consultas de los proveedores; el modo de presentación de las ofertas; el canal de comunicación entre oferentes y gobierno, tanto en una como en todas las direcciones; si se utilizará este sistema para todo tipo de compras y contrataciones o solo para bienes y servicios determinados; cómo y cuándo se materializará el cierre y apertura de ofertas; el método y plazo de impugnaciones; entre otras cosas.

También deberá establecer un cronograma de implementación tanto en jurisdicciones, como de procedimientos y modalidades a implementarse. Otra cuestión relevante a definir será si el sistema será puramente electrónico, si será un mix entre electrónico y presencial o si irá avanzando desde un extremo a otro. Es decir, si comenzará con un mix para en un lapso de tiempo determinado llegar ser totalmente electrónico⁵⁵.

Así las cosas, habiéndose analizado la normativa vigente en materia de compras y contrataciones, y en concordancia con la misma, es que al momento de aprobar el Manual General de procedimiento se recomienda contemplar las cuestiones que a continuación se detallan⁵⁶, ello además de agregarse al final del nombre del sistema la extensión “TDF” para poder identificarlo como sistema provincial de Tierra del Fuego:

1. Los procedimientos de selección, cualquiera sea la clase o modalidad elegida, que se realicen por COMPR.AR.TDF, deberán ser acordes con las disposiciones de la Ley Provincial N° 1015, el Decreto Provincial N° 674/11 y sus modificatorios y complementarios, siempre que no se disponga de otra manera en las normas específicas contenidas en el Manual.
2. A partir del momento en que un procedimiento deba realizarse mediante COMPR.AR.TDF, se tendrán por no escritas las disposiciones relativas a actos materiales o presenciales cuya realización se traduzca en operaciones virtuales en el mismo. Las disposiciones referentes a actos que sólo sea posible efectuar en forma material, como la entrega de muestras, se cumplirán conforme con lo establecido en reglamento aprobado por el Decreto N° 674/11, salvo que en las disposiciones específicas del Manual se disponga algo distinto.
3. Cómputo de los plazos: todos los plazos establecidos en el Manual se computarán en días hábiles administrativos, salvo que en el mismo se disponga expresamente lo contrario. El cómputo de los plazos se regirá por la fecha y hora oficial del sitio <https://comprartdf.gov.ar>⁵⁷ o el que en un futuro lo

⁵⁵LAS HERAS, José María- DIAZ, Laura Cecilia. Sistemas de Contrataciones Estatales. 1ª. Ed.- Buenos Aires- Osmar D. Buyatti- Librería Editorial, 2015, pág. 90.

⁵⁶Las mismas se elaboraron teniendo en cuenta las distintas etapas del procedimiento de compras y contrataciones.

⁵⁷ Nombre de dominio hipotético propuesto.

reemplace. A los efectos del cómputo de plazos fijados en días hábiles, la presentación en un día inhábil se entiende realizada en la primera hora del día hábil siguiente.

4. Notificaciones electrónicas: Concordantemente con lo previsto por el artículo 27 de la Ley Provincial N° 1015, todas las notificaciones entre la jurisdicción o entidad contratante y los interesados, oferentes, adjudicatarios o cocontratantes se realizarán válidamente a través del sitio de internet de COMPR.AR.TDF, cuya dirección es <https://comprartdf.gov.ar> o la que en un futuro la reemplace, y se entenderán realizadas el día hábil siguiente al de su difusión.
5. Solicitud de contratación: El pedido por parte de la Unidad Requirente deberá formularse a través de COMPR.AR.TDF, teniendo en cuenta los requisitos que establece la normativa vigente para la formulación de los requerimientos (adjuntando como anexo nota de pedido ad-hoc, nota de pedido autorizada por sistema gen financiero y reserva de crédito). La solicitud de contratación será asociada al procedimiento de selección al que corresponda.
6. Pliegos: El Pliego de Bases y Condiciones Generales elaborado por la Oficina Provincial de Contrataciones y los pliegos de bases y condiciones particulares elaborados por las Unidades Operativas de Contrataciones se encontrarán disponibles en el portal <https://comprartdf.gov.ar>. La Unidad Operativa de Contrataciones o gestor de compras ingresará en COMPR.AR.TDF el pliego de bases y condiciones particulares sobre la base de los pedidos efectuados por la Unidad Requirente. El mismo deberá ajustarse, en sus recaudos y exigencias, a lo normado en el reglamento aprobado por el Decreto Provincial N° 674/11.
7. Consultas: Para efectuar consultas al pliego de bases y condiciones particulares, el proveedor deberá haber cumplido con el procedimiento de registración y autenticación como usuario externo de COMPR.AR.TDF. Las consultas, deben efectuarse a través de COMPR.AR.TDF.
8. Publicidad y difusión: La Unidad Operativa de Contrataciones o gestor de compras, además de la publicidad que corresponda según la normativa general, difundirá en el COMPR.AR.TDF las circulares aclaratorias y las modificatorias que se emitan de oficio o como respuesta a consultas, en este último caso sin indicar el autor de la consulta.

9. Invitaciones: Con la difusión de la convocatoria en COMPR.AR.TDF, éste enviará automáticamente correos electrónicos a los proveedores inscriptos en el registro de proveedores de la provincia, según su rubro, clase u objeto de la contratación, si los hubiera. Con esto se dará por cumplido el requisito de envío de invitaciones.
10. Presentación de Ofertas: Las ofertas se deberán presentar hasta el día y hora que determine la jurisdicción o entidad contratante en la convocatoria, a través del COMPR.AR.TDF utilizando el formulario electrónico que suministre el sistema, y cumpliendo todos los requerimientos de los pliegos aplicables, acompañando la documentación que la integre en soporte electrónico. Para el caso en que en los pliegos se solicite algún requisito que sólo sea posible efectuar en forma material, como la entrega de muestras, o la presentación de documentos que por sus características deban ser presentados en soporte papel, estos serán individualizados en la oferta y serán presentados en la Unidad Operativa de Contrataciones en la fecha, hora y lugar que se indique en los respectivos pliegos de bases y condiciones particulares.
11. Garantía de mantenimiento de ofertas: A fin de garantizar su validez, la oferta electrónicamente cargada deberá ser confirmada por el oferente, quien podrá realizarlo únicamente a través de un usuario habilitado para ello, conforme lo normado con el procedimiento de registración y autenticación de los usuarios de los proveedores. En la oferta presentada a través del COMPR.AR.TDF se deberá individualizar la garantía de mantenimiento de la oferta utilizando el formulario electrónico que suministre el sistema a tales efectos. Al propio tiempo, el original o el certificado pertinente de la garantía constituida deberá ser entregada a la Unidad Operativa de Contrataciones dentro del plazo que se determine, contado a partir del acto de apertura, en el lugar que se indique en el respectivo pliego de bases y condiciones particulares. Caso contrario la oferta será desestimada.
12. Apertura de ofertas: La apertura de ofertas se efectuar a través de COMPR.AR.TDF en la hora y fecha establecida en el llamado. En forma electrónica y automática se generará el acta de apertura de ofertas correspondiente.

13. Comunicación del dictamen de evaluación. El dictamen de evaluación de las ofertas se notificará a todos los oferentes mediante la difusión en el sitio <https://comprartdf.gob.ar> o en el que en un futuro lo reemplace y se enviarán avisos mediante mensajería del COMPR.AR.TDF.
14. Impugnaciones al dictamen de evaluación. Se podrá impugnar el dictamen de evaluación dentro de las 48 hs. (cuarenta y ocho) de su difusión en el sitio <https://comprartdf.gob.ar> o en el que en un futuro lo reemplace.
15. Adjudicación. La adjudicación será notificada al adjudicatario o adjudicatarios y al resto de los oferentes, dentro de los tres (3) días de dictado el acto respectivo, mediante la difusión en el sitio <https://comprartdf.gob.ar> o en el que en un futuro lo reemplace y se enviarán avisos mediante mensajería del COMPR.AR.TDF.
16. Perfeccionamiento del contrato. La notificación de la orden de compra, o del respectivo contrato al adjudicatario se realizará mediante la difusión en el sitio <https://comprartdf.gob.ar> o en el que en un futuro lo reemplace y se enviarán avisos mediante mensajería del COMPR.AR.TDF.
17. Garantía de cumplimiento del contrato. El cocontratante deberá integrar la garantía de cumplimiento del contrato dentro del plazo de ocho (8) días de notificada la orden de compra o suscripción el contrato. La garantía deberá ser entregada a la Unidad Operativa de Contrataciones (UOC), en el lugar que se indique en el respectivo pliego de bases y condiciones particulares.

Cabe mencionarse que posteriormente, y en función de las facultades otorgadas a la OPC, ésta podrá ir aprobando diferentes Manuales de procedimientos específicos e instructivos cuando ello sea necesario para una mejor utilización del sistema.

c). 5. Proyecto normativo- Manual General de Procedimiento

Teniendo en cuenta lo antes dicho y siguiendo los lineamientos establecidos en el artículo 99 de la Ley de Procedimiento Administrativo en lo que a elementos del acto se refiere, como así también, los del Decreto Territorial N° 4144/86 por el cual se aprueban las normas para la elaboración, redacción y diligenciamiento de actos y documentación administrativa, es que se procedió a la elaboración de un proyecto de

Manual General de Procedimiento mediante el cual establecen las normas básicas generales mediante las cuales se propicia la operatividad del uso del sistema COMPR.AR.TDF.

Dicho proyecto normativo se agrega como Anexo II del presente trabajo, informándose al respecto que el mismo fue elaborado teniendo en cuenta los manuales existentes contemplándose el régimen jurídico del COMPR.AR y que utiliza la Administración Pública Nacional para los distintos roles⁵⁸ que interactúan en las compras públicas, con las previsiones de la normativa local.

Tal como podrá observarse el manual toma como base el Decreto Provincial de habilitación de uso del sistema y es emitido por la Oficina Provincial de Contrataciones en función de las competencias asignadas y facultades delegadas.

Partiendo de la premisa de que la utilización de medios electrónicos para llevar adelante las contrataciones solo modifica el elemento forma de los contratos administrativos manteniendo vigentes el resto de las previsiones referidas a los mismos, es que lo que se pretende es normatizar la forma en la cual se llevarán adelante los distintos pasos del procedimiento de selección a través de la plataforma.

En líneas generales se establece la manera precisa en la cual la administración operara el sistema, determinándose: momento y forma de implementación, tipo de procedimiento a tramitar, como así también, la manera en la cual se realizará la transición de los contratos que ya se encuentren en ejecución. Todo ello basado en los aportes obtenidos a través de la experiencia COMPR.AR.

Tal como se desprende del artículo 1º del proyecto de manual, el mismo contiene un Anexo, en el cual establece el régimen jurídico del sistema electrónico de compras con sustento en las normas que rigen la materia en la provincia, esto es, la manera en la cual se llevarán adelante, entre otras, el cómputo de los plazos, las notificaciones, la difusión y publicación, las consultas, las invitaciones, la presentación de las ofertas, la apertura, las impugnaciones, el perfeccionamiento del contrato y

⁵⁸<https://comprar.gob.ar/capacitacion.aspx>

demás relativas a los procedimientos de selección de proveedores y que hacen a la formación de la voluntad en los contratos administrativos.

d) Procedimientos susceptibles de ser llevados adelante a través del Sistema Electrónico de Compras. Recomendación al respecto

La Ley Provincial N° 1015 prevé entre los artículos 16 a 20 los procedimientos de selección a ser llevados adelante, encontrándose dentro de ellos:

- 1)- Licitación o Concurso: los que a su vez pueden ser a) Públicos o Privados, b) de etapa única o múltiple c) con iniciativa pródida o d) convenio Marco.
- 2)- Contratación directa, la cual prevé 13 supuestos de excepción.
- 3)- Remate o Subasta Pública.
- 4)- Subasta Inversa Electrónica.

Actualmente el Sistema COMPR.AR, se encuentra preparado para llevar adelante todos los procedimientos de selección siendo el más exitoso a nivel nacional la Licitación Pública mediante la modalidad de convenio marco.

Ahora bien, a nivel provincial se probó el sistema solo para la realización del procedimiento de selección mediante Licitación Pública, lo cual encuentra su lado positivo en que es el más complejo y que el resto de los procedimientos que se realizan en la provincia, esto es licitación privada y contratación directa, son menos complejos o requieren menos pasos.

No obstante, ello y en atención a la experiencia recolectada es que se recomienda en principio llevar adelante, a través de la plataforma, los procedimientos de selección menos complejos, esto es, las contrataciones directas para posteriormente, y de resultar exitosa la experiencia, ir avanzando hacia la realización del resto de los procedimientos.

Para el caso de seguirse la recomendación y realizarse una implementación paulatina yendo de lo simple a lo complejo también es aconsejable iniciar por un área específica del gobierno para posteriormente avanzar con el resto.

Finalmente cabe resaltarse que cualquier especificación relativa a la forma en la que se realizara la implementación del sistema, como las expresadas anteriormente, deberán estar expresamente contempladas en el Manual de procedimientos.

CAPÍTULO VI- CONCLUSIONES

Si bien en la provincia se ha avanzado mucho en la incorporación de las TICs, en lo que hace específicamente a contrataciones públicas electrónicas, no contamos aún con un SEC, quedando en consecuencia mucho camino por recorrer para alcanzar un desarrollo significativo de esta nueva modalidad de gestión.

Actualmente los medios electrónicos son utilizados en mayor medida como herramientas de apoyo en la tramitación de los procedimientos de contratación pública, limitándose actualmente en nuestra provincia a la etapa de difusión y registro de proveedores.

Al déficit en materia reglamentaria se añade la demora en la implementación masiva de tecnologías necesarias para hacer efectivo el uso de los medios electrónicos para la formación, celebración, cumplimiento y ejecución de las contrataciones públicas, así como el mantenimiento de ciertas trabas culturales y organizacionales.

A esto debe sumarse que los cambios de gestiones de gobierno y las nuevas políticas públicas generan retrasos en la implementación de los sistemas.

En concordancia con lo antes dicho cabe tenerse presente que si los cambios tecnológicos no van acompañados de una reforma en las prácticas de las adquisiciones junto a los procesos asociados, y si no involucran una voluntad política al más alto nivel para promover los cambios que traen aparejados reformas normativas y en la sistematización de un adecuado entrenamiento, los beneficios serán marginales o incluso negativos.

Entiendo que la mirada debe estar puesta en la consecución de los objetivos públicos superiores dirigidos a lograr una mayor transparencia y eficiencia en la gestión pública, un mayor grado de control y la proscripción de la corrupción en la administración de gobierno.

Al respecto si bien el objeto del presente trabajo es suplir el vacío reglamentario, no deja de ser cierto que la implementación del sistema se encuentra trunca, debiendo en consecuencia aspirarse a que las medidas que se adopten atiendan en

forma simultánea los aspectos legales-reglamentarios, tecnológicos y sociales-culturales, puesto que el retraso en cualquiera de estos ámbitos importará, en la práctica, la permanencia de obstáculos que podrían frustrar los altos objetivos públicos comprometidos en esta verdadera transformación administrativa que propone la era actual.

No obstante lo expuesto, el panorama resulta ser positivo en lo que a materia legal se refiere, ello en virtud de la implementación del sistema de expediente electrónico, del procedimiento administrativo electrónico y de la validez otorgadas a las notificaciones electrónicas y a las firmas digitales y electrónicas.

Lo antedicho parece ser una antesala para la implementación de un SEC, para lo cual se espera que no solo los proyectos normativos impulsados en este trabajo, sirvan de antecedente y base sino que también toda la información recabada y desplegada.

Finalmente, entiendo oportuno resaltar que si bien los proyectos normativos realizados fueron elaborados tomando como modelo el sistema COMPR.AR, los mismos pueden perfectamente ser adaptados para la implementación de cualquier sistema electrónico de compras públicas.

Lo mencionado anteriormente en razón de la investigación desplegada para este trabajo permitió determinar cuestiones que, independientemente del sistema que se implemente, resultarán inmutables como: los tipos de actos administrativos que se requieren, las autoridades competentes para la emisión de los mismos y la determinación del régimen jurídico aplicable.

BIBLIOGRAFÍA

Normativa.

1. Decreto Delegado 1023/01- Régimen General de Contrataciones de la Administración Pública Nacional.
2. Decreto Nacional N° 893/12 y su par modificatorio 1030/16 -Reglamento del Régimen General de Contrataciones de la Administración Pública Nacional.
3. Ley Provincial N° 141- Procedimiento Administrativo de la Provincia de Tierra del Fuego.
4. Ley 495- Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control de Sector Público Provincial.
5. Ley Provincial N° 633- Adhesión a la Ley Nacional de Firma Digital.
6. Ley Provincial N° 955- Implementación de la Firma Digital.
7. Ley Provincial 1015- Régimen General de Contrataciones de la Administración Pública Provincial.
8. Ley Provincial 1301- Ley de Ministerios.
9. Ley Provincial 1312- Declara la Emergencia Económica, Fiscal, Financiera y Social en el ámbito de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.
10. Decreto Provincial N° 674/11- Reglamento del Régimen de contrataciones.
11. Decreto Provincial N° 1561/14- Reglamentación Ley Provincial N° 955.

Textos.

1. Brizzio, Claudia R. - Contratación Electrónica y Contratos Informáticos, LA LEY, 2000-A, 921.
2. Campos, J. Edgardo - Pradhan Sanjay (abril 2009) - Las múltiples caras de la corrupción- Aspectos vulnerables por sectores. Comercializadora El Bibliotecólogo Ed. Mayol Banco Mundial.
3. Cassagne, Juan Carlos- Tratado General de Contratos Públicos/Juan Carlos Cassagne; dirigido por Juan Carlos Cassagne.-la ed., 1ra. impresión- Ciudad Autónoma de Buenos Aires: La Ley, 2014 Tomo III.
4. Hocsman, Heriberto Simon- Negocios en internet- Astrea, Buenos Aires, 2005.

5. Infojus. Anónimo. (2014). Reglamento del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional. Coordinado por Eduardo Mertehikian y Ana Salvatelli- Primera edición- Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
6. Las Heras José María (mayo 2015)- Sistemas de Contrataciones Estatales – -1a. ed. - Osmar D. *Buyatti* - Librería Editorial. Buenos Aires.
7. Lorenzatti, Ricardo- Comercio Electrónico- Abeledo Perrot, Buenos Aires, 2001.
8. Marquez José Fernando y Moisset de Espanés, Luis- La formación del consentimiento en la contratación electrónica.-, LA LEY, 2004-F, 1183, 1186.
9. Oficina Nacional de Contrataciones (2016) -Compendio Normativo. Normativa sobre el Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional.
10. Rodríguez, María José (2013)- Reglamento de contrataciones de la Administración Nacional- Abaco. Buenos Aires.Suárez Beltrán, Gonzalo, Laguado Giraldo, Roberto- Manual de Contratación Pública Electrónica para América Latina. CEPAL. Coautor con Roberto Laguado Giraldo. Santiago de Chile, 2007.

Páginas Web.

1. BUENOS AIRES COMPRA- Portal de Compras Públicas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires <https://www.buenosairescompras.gob.ar/>
2. COMPR.AR- Portal de compras públicas de Argentina- Disponible en <https://comprar.gob.ar/>
3. DECOLEY- sistema de consulta online de información registrada en el ámbito del Gobierno de la Provincia de Tierra del Fuego A.e I.A.S. <http://recursosweb.tierradelfuego.gov.ar/webapps/decoley/resultados.php>
4. DIFUSIÓN COMPRAS. - Portal Web de difusión de los procesos de adquisiciones de bienes y servicios en la provincia de Tierra del Fuego A. e. I. A. S. <http://compras.tierradelfuego.gov.ar/>
5. INFOLEG - Centro de Documentación e Información del Ministerio de Economía y Producción. Disponible en <http://www.infoleg.gov.ar/>

6. LEGISLATURA DE TIERRA DEL FUEGO, A. e I. A.S.- sitio web del Poder Legislativo de la Provincia <http://www.legistdf.gob.ar/>
7. OFICINA NACIONAL DE CONTRATACIONES. Disponible en <https://www.argentinacompra.gov.ar>
8. PROTDF- Portal web de registros de proveedores de la provincia de Tierra del Fuego, A. e. I. A. S <http://protdf.tierradelfuego.gov.ar/>

Informes institucionales.

1. El Estado de las Contrataciones 2: estudio en profundidad de contrataciones públicas / Vanesa Del Boca y Gabriel G. Rolleri; 1ª ed. - Buenos Aires: Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos, Oficina Anticorrupción; PNUD Argentina; Embajada Británica; 2009.
2. Metodología para la Evaluación de los Sistemas de Compras Públicas (MAPS). Versión 2017. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

Otras fuentes consultadas.

1. Universidad Nacional de San Martín- Apuntes de los cursos de la Maestría en Compras Públicas-

NOMENCLADOR DE SIGLAS Y REFERENCIAS

BAC- Buenos Aires Compra

COMPR.AR- Sistema Electrónico de Gestión de Compras y Contrataciones de la Administración Pública Nacional

COMPR.AR.TDF- Nombre hipotético propuesta para el sistema a implementar en la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur

GCABA- Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

GDE- Gestión de Expediente Electrónico

GUP- Gestor Único de Proveedores

UOC- Unidad Operativa de Contrataciones

OPC- Oficina Provincial de Contrataciones

SEC- Sistema Electrónico de Compras

TICs- Tecnologías de la Información y Comunicación

TIERRA DEL FUEGO A. e. I.A.S.- Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur

ANEXOS

a) Anexo I- Proyecto normativo de habilitación de uso del Sistema

USHUAIA,

VISTO el Expediente Electrónico N°xxx/20 del Registro de esta Gobernación, y;

CONSIDERANDO:

Que mediante el mismo tramita la implementación de un Sistema Electrónico de Compras para la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.

Que la Ley Provincial N° 1015 “Régimen General de Contrataciones y Disposiciones Comunes para el Sector Público Provincial”, en el Capítulo IV “Contrataciones Públicas Electrónicas”, regula de forma genérica las contrataciones en formato digital, delegando en el Poder Ejecutivo la facultad de reglamentar en forma integral todo lo referido a la mencionada temática.

Que, asimismo, los artículos 8° y 9° de dicho cuerpo legal, determinan las funciones del Órgano Rector del Sistema de Compras y Contrataciones.

Que mediante la Ley Provincial N° 633, de adhesión a la Ley Nacional 25.506 -de Firma Digital-, se otorga valor jurídico al documento electrónico con la firma electrónica y/o la firma digital que se utilice en todo acto administrativo.

Que, por otra parte el artículo 4° de la Ley Provincial N° 955 “Firma Digital” establece que el Poder Ejecutivo deberá promover la utilización de los recursos tecnológicos de la Sociedad de la Información en el ámbito del sector público incorporando procedimientos de notificación electrónica, el uso de domicilios electrónicos, la implementación de portales interactivos en internet para el acceso a la información pública por parte de la ciudadanía, la sustitución progresiva de los registros documentales en soporte papel por registros en formato digital y soportes electrónicos, la autenticación de documentos digitales y mensajes de datos en general por utilización de Firma Digital, que mediante su verificación permita asegurar la

autoría del documento o mensaje de autos y su integridad y, en general, la utilización de todos los recursos que las nuevas Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TICs) proveen y que tienden a una progresiva despapelización.

Que, la Ley Provincial N° 1301 -Ley de Ministerios-, en su artículo 21 expresa que compete a la Secretaría General, Legal y Técnica "*entender en las propuestas e iniciativas de transformación, innovación, mejora continua e Integración de los procesos transversales y sistemas centrales de soporte de gestión del Sector Público Provincial, a partir del desarrollo y coordinación de políticas, marcos normativos, capacidades, instrumentos de apoyo, plataformas tecnológicos y sistemas (...) la formulación de políticas e implementación de procesos de desarrollo e innovación tecnológica para la transformación y modernización del Estado, destinado a fortalecer las capacidades institucionales de los organismos del Sector Público Provincial, elevando la calidad, eficacia y eficiencia de los organismos que la integran, (...) la formulación del Plan estratégico de modernización administrativa para la transformación del Estado...*".

Que, el fortalecimiento de las capacidades institucionales de la Administración Pública Provincial requiere de la implementación de un sistema de Expediente Electrónico, con el objeto de acelerar los trámites, aumentar la transparencia, facilitar el acceso a la información, posibilitar la integración e interoperabilidad de los sistemas de información y dotar de una herramienta moderna para elevar la calidad de la gestión.

Que mediante el Decreto Provincial N° 43/20 se aprobó la implementación del sistema para la utilización del sistema Expediente Electrónico como sistema integrado de caratulación, numeración, seguimiento y registración de movimientos de todas las actuaciones y expedientes del Sector Público Provincial, actuando como plataforma para la implementación de gestión de expedientes electrónicos.

Que, mediante la Ley Provincial N° 1312 se modificaron los artículos 55, 97 y 21 de la Ley Provincial N° 141.

Que, el artículo 21 fue sustituido por el siguiente texto: "*Artículo 21.- El procedimiento se desarrollará con arreglo a criterios de imparcialidad, gratuidad, celeridad, sencillez y eficacia, permitiendo la utilización de tecnologías informáticas*

y plataformas electrónicas que faciliten la eficacia de los mismos conforme lo establezca la reglamentación.

A tal efecto, se autoriza la utilización de expedientes electrónicos, documentos electrónicos, firmas electrónicas, firmas digitales, comunicaciones electrónicas y domicilios electrónicos constituidos, en todos los procesos administrativos que tramitan ante Administración Pública, con idéntica eficacia jurídica y valor probatorio que sus pares convencionales”.

Que al artículo 55 referido a las notificaciones, se incorpora el inciso g) con el siguiente texto: *“g) por correo u otros medios electrónicos siempre que garanticen la certeza de su recepción, su fecha y hora, y su contenido, en los términos que determine la reglamentación”.*

Que, al artículo 97 se incorporó como segundo párrafo el siguiente *“La firma de la autoridad que la emite podrá ser instrumentada en forma electrónica o digital, en los términos que determine la reglamentación”.*

Que la Nación ha cedido a la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, el software del sistema de contrataciones electrónicas COMPR.AR, el cual se adaptó a las necesidades técnicas y normativas locales.

Que este sistema de contrataciones electrónicas permite efectuar la gestión de las contrataciones públicas íntegramente a través de Internet, posibilitando así un seguimiento del estado de avance de los procedimientos en tiempo real por parte de cualquier interesado, además de reflejar las necesidades de las jurisdicciones y organismos contratantes, permitiendo a los futuros interesados o proveedores presentar ofertas.

Que, además, utiliza medios tecnológicos que garantizan neutralidad, seguridad, confidencialidad e identidad de los usuarios, basándose en estándares públicos e interoperables que permiten el respaldo de la información y el registro de operaciones, permitiendo operar e integrar a otros sistemas de información.

Que el sistema de contrataciones electrónicas genera automáticamente expedientes electrónicos, y sus procedimientos tienen relación con el sistema de

gestión documental electrónica, el cual se implementó a nivel provincial mediante el Decreto Provincial N°43/20.

Que es obligación de la provincia la de sancionar las normas necesarias para facilitar la implementación de los Sistemas Informáticos, y disponer de los recursos humanos, tecnológicos, financieros y de infraestructura que se requieren para dicha implementación.

Que en función de lo expuesto se hace necesario el dictado de la presente norma a los fines de habilitar el Sistema de Contrataciones Electrónicas en el ámbito provincial, así como también determinar las competencias que tendrán, por un lado, la Oficina Provincial de Contrataciones, en tanto Órgano Rector del sistema de compras y, por el otro, la Secretaría General, Legal y Técnica a través de sus áreas involucradas.

Que han tomado la debida intervención todas las áreas en el ámbito de sus competencias.

Que en consecuencia se hace necesario dictar el presente acto a fin de habilitar el uso del Sistema Electrónico de Compras Públicas a utilizarse en la Administración Pública Provincial.

Que el suscripto se encuentra facultado para el dictado del presente acto administrativo en virtud de lo dispuesto en el artículo 135 de la Constitución Provincial.

Por ello:

EL GOBERNADOR DE LA PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO,

ANTÁRTIDA E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR

D E C R E T A:

ARTÍCULO 1°.- Habilitar el Sistema Electrónico de Contrataciones de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, el que se denominará COMPR.AR.TDF y cuyo sitio de internet será <https://comprar.tdf.gov.ar>, o el que en el futuro lo sustituya, como medio para efectuar en forma electrónica todos los procedimientos de selección prescriptos en la Ley Provincial N°1015 y demás normas aplicables.

ARTÍCULO 2°.- Establecer que el sistema COMPR.AR.TDF será de utilización obligatoria para las distintas Jurisdicciones definidas en el inciso a) del artículo 1° de la Ley Provincial N° 1015, de acuerdo al cronograma de implementación paulatina que oportunamente dicte la Oficina Provincial de Contrataciones, como así también, que estará disponible para el resto de las jurisdicciones que quieran adherir al presente.

ARTÍCULO 3°.-Establecer que a partir del momento en que un procedimiento deba realizarse mediante la utilización del medio electrónico, las disposiciones relativas a actos materiales o presenciales deberán efectuarse mediante operaciones virtuales en el sistema electrónico; ello sin perjuicio de las disposiciones referentes a actos que sólo sea posible efectuar en forma material (tales como entrega de garantías y muestras, etc.), las que se continuarán cumplimentando conforme con lo establecido en el régimen de contrataciones.

ARTÍCULO 4°.- Designar a la Oficina Provincial de Contrataciones, dependiente del Ministerio de Finanzas Públicas, de conformidad con lo establecido en los artículos 8° y 9° de la Ley Provincial N° 1.015, como autoridad de aplicación del sistema COMPR.AR.TDF, la cual estará facultada para dictar las normas complementarias, aclaratorias y operativas que fueran necesarias para su implementación y funcionamiento; debiendo publicar los instructivos o manuales de procedimiento, realizar las capacitaciones que sean necesarias y en especial aprobar los cronogramas para la paulatina implementación en las distintas jurisdicciones y entidades.

ARTÍCULO 5° .-Establecer que la Oficina Provincial de Contrataciones, tendrá las siguientes competencias en relación al uso del sistema:

- a) Establecer los perfiles de usuarios;
- b) Establecer el procedimiento de registro y autenticación de los usuarios proveedores y de la administración;
- c) Solicitar de manera centralizada las altas, bajas y modificaciones de los bienes y servicios requeridos por las distintas jurisdicciones o entidades en el catálogo de bienes y servicios adoptado;
- d) Establecer las políticas, términos y condiciones del uso del sistema;

- e) Capacitar y prestar soporte funcional a los usuarios del sistema;
- f) Establecer las etapas y modificaciones de los procedimientos de selección en forma electrónica;
- g) Asignar usuarios y permisos;
- h) Administrar parámetros del sistema;
- i) Administrar y establecer los procedimientos a seguir referentes al manejo del Centro de Contacto y Mesa de Ayuda Telefónica.

ARTÍCULO 6º.-Establecer que la Secretaría General, Legal y Técnica, a través de sus áreas correspondientes, tendrá las siguientes competencias:

- a) Administrar en forma integral el Sistema en los aspectos técnicos informáticos;
- b) Habilitar a los usuarios administradores que sean autorizados por la autoridad de aplicación del sistema;
- c) Auditar y controlar el funcionamiento, los usuarios y el ingreso de datos al sistema;
- d) Capacitar y prestar asistencia técnica informática;
- e) Atender y gestionar los reportes técnicos derivados del Centro de Contacto y de la Mesa de Ayuda Telefónica;
- f) Asesorar a los organismos compradores en la planificación y gestión de sus procesos de compra.

ARTÍCULO 7º.-Notificar al Tribunal de Cuentas de la Provincia y a la Fiscalía de Estado. Comunicar. Dar al Boletín Oficial de la Provincia y archivar.

**b) Anexo II- Proyecto normativo- Manual General de Uso del Sistema
USHUAIA,**

VISTO el Decreto Provincial N° xxx/20; y

CONSIDERANDO:

Que mediante el mismo se procedió a habilitar el Sistema Electrónico de Contrataciones de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, el que se denominará COMPR.AR.TDF y cuyo sitio de internet será <https://comprar.tdf.gov.ar>, o el que en el futuro lo sustituya, como medio para efectuar en forma electrónica todos los procedimientos de selección prescriptos en la Ley Provincial N°1015 y demás normas aplicables.

Que por el artículo 4° de la mencionada Ley se estableció que la Oficina Provincial de Contrataciones sería la Autoridad de aplicación del sistema, y por el artículo 5° se procedió a fijar su competencia.

Que en virtud de ello resulta necesario aprobar las normas procedimentales a las que deberán ajustarse los procedimientos de selección que se gestionen en el COMPR.AR.TDF, así como sus políticas, términos y condiciones de uso y el procedimiento de registro y autenticación de los usuarios.

Que resulta procedente establecer que las jurisdicciones y entidades contratantes, deberán arbitrar los medios necesarios para proveerse de las herramientas adecuadas a los fines de implementar el sistema y para que cada una de las autoridades que lo utilicen puedan ejecutar las acciones pertinentes de acuerdo a los requisitos que resulten aplicables para su operación.

Que también se debe determinar la forma de tramitar los procedimientos de selección que a la fecha en que se implemente el Sistema Electrónico de Contrataciones en cada jurisdicción o entidad contratante ya estuvieran autorizados, o con la convocatoria realizada.

Que en virtud de lo expuesto procede el dictado del presente.

Que el suscripto se encuentra facultado para dictar el presente acto administrativo en virtud de lo establecido en el artículo 9° de la Ley Provincial N° 1015 y el Decreto Provincial N° 4547/19.

Por ello:

EL TITULAR DE LA OFICINA PROVINCIAL DE CONTRATACIONES

R E S U E L V E:

ARTÍCULO 1°.- Aprobar el Manual General de Procedimiento que contiene las reglas generales de aplicación a los procedimientos de selección que se tramiten a través de la plataforma COMPR.AR.TDF de acuerdo con las previsiones contenidas en el Anexo I que forma parte integrante de la presente.

ARTÍCULO 2°.- Establecer que el presente comenzará a regir a partir del día de su dictado, debiendo en consecuencia, los procedimientos de selección que se encuentran en ejecución continuar por los medios por los cuales fueron iniciados.

ARTÍCULO 3°.- Establecer que el presente será de aplicación en el ámbito del Ministerio de Finanzas Públicas, y que se irá implementando en el resto de los Ministerios y Secretarías de Estado de acuerdo al cronograma que proponga esta Oficina, previa capacitación, el cual será informado mediante Resolución.

ARTÍCULO 4°.- Establecer que a partir del dictado del presente se comenzarán a tramitar a través de la plataforma COMPR.AR.TDF los procedimientos de selección de contratación directa y que posteriormente se continuará con el resto de los procedimientos en la medida en que esta Oficina así lo disponga, lo cual será instruido mediante Resolución.

ARTÍCULO 5°.- Establecer que para proceder al registro y autenticación de los usuarios de la Administración, y la matriz de asignación de perfiles, las áreas deberán informar el listado de agentes propuestos para cada uno de los roles, sin perjuicio de la posterior reasignación, previa capacitación.

ARTÍCULO 6°.- Comunicar, dar al Boletín Oficial de la Provincia y archivar.

RESOLUCIÓN OFICINA PROVINCIAL DE CONTRATACIONES N° /20.

ANEXO I

DE LA RESOLUCIÓN OFICINA PROVINCIAL DE CONTRATACIONES N°

/20.

Régimen Jurídico del Sistema Electrónico de Compras COMPR.AR.TDF:

1. Los procedimientos de selección, cualquiera sea la clase o modalidad elegida, que se realicen por COMPR.AR.TDF, deberán ser acordes con las disposiciones de la Ley Provincial N° 1015, el Decreto Provincial N° 674/11 y sus modificatorios y complementarios, siempre que no se disponga de otra manera en las normas específicas contenidas en el Manual.
2. A partir del momento en que un procedimiento deba realizarse mediante COMPR.AR se tendrán por no escritas las disposiciones relativas a actos materiales o presenciales cuya realización se traduzca en operaciones virtuales en el mismo. Las disposiciones referentes a actos que sólo sea posible efectuar en forma material, como la entrega de muestras, se cumplirán conforme con lo establecido en el reglamento aprobado por el Decreto Provincial N° 674/11, salvo que en las disposiciones específicas del Manual se disponga algo distinto.
3. Cómputo de los plazos: todos los plazos establecidos en el Manual se computarán en días hábiles administrativos, salvo que en el mismo se disponga expresamente lo contrario. El cómputo de los plazos se regirá por la fecha y hora oficial del sitio <https://comprartdf.gov.ar>⁵⁹ o el que en un futuro lo reemplace. A los efectos del cómputo de plazos fijados en días hábiles, la presentación en un día inhábil se entiende realizada en la primera hora del día hábil siguiente.
4. Notificaciones electrónicas: Concordantemente con lo previsto por el artículo 27 de la Ley Provincial N° 1015, todas las notificaciones entre la jurisdicción o entidad contratante y los interesados, oferentes, adjudicatarios o cocontratantes se realizarán válidamente a través del sitio de internet de COMPR.AR.TDF, cuya dirección es <https://comprartdf.gov.ar> o la que en un

⁵⁹ Nombre de dominio hipotético propuesto.

futuro la reemplace y se entenderán realizadas el día hábil siguiente al de su difusión.

5. Solicitud de contratación: El pedido por parte de la Unidad Requirente deberá formularse a través de COMPR.AR.TDF, teniendo en cuenta los requisitos que establece la normativa vigente para la formulación de los requerimientos (adjuntando como anexo nota de pedido ad-hoc, nota de pedido autorizada por sistema gen financiero y reserva de crédito). La solicitud de contratación será asociada al procedimiento de selección al que corresponda.
6. Pliegos: El Pliego de Bases y Condiciones Generales elaborado por Oficina Provincial de Contrataciones y los pliegos de bases y condiciones particulares elaborados por las Unidades Operativas de Contrataciones se encontrarán disponibles en el portal <https://comprartdf.gov.ar>. La Unidad Operativa de Contrataciones o gestor de compras ingresará en COMPR.AR.TDF el pliego de bases y condiciones particulares sobre la base de los pedidos efectuados por la Unidad Requirente. El mismo deberá ajustarse, en sus recaudos y exigencias, a lo normado en el reglamento aprobado por el Decreto Provincial N° 674/11.
7. Consultas: Para efectuar consultas al pliego de bases y condiciones particulares, el proveedor deberá haber cumplido con el procedimiento de registración y autenticación como usuario externo de COMPR.AR.TDF. Las consultas, deben efectuarse a través de COMPR.AR.TDF.
8. Publicidad y difusión: La Unidad Operativa de Contrataciones o gestor de compras, además de la publicidad que corresponda según la normativa general, difundirá en el COMPR.AR.TDF las circulares aclaratorias y las modificatorias que se emitan de oficio o como respuesta a consultas, en este último caso sin indicar el autor de la consulta.
9. Invitaciones: Con la difusión de la convocatoria en COMPR.AR.TDF, éste enviará automáticamente correos electrónicos a los proveedores inscriptos en el registro de proveedores de la provincia, según su rubro, clase u objeto de la contratación, si los hubiera. Con esto se dará por cumplido el requisito de envío de invitaciones.
10. Presentación de Ofertas: Las ofertas se deberán presentar hasta el día y hora que determine la jurisdicción o entidad contratante en la convocatoria, a través del COMPR.AR.TDF utilizando el formulario electrónico que suministre el

sistema, y cumpliendo todos los requerimientos de los pliegos aplicables, acompañando la documentación que la integre en soporte electrónico. Para el caso en que en los pliegos se solicite algún requisito que sólo sea posible efectuar en forma material, como la entrega de muestras, o la presentación de documentos que por sus características deban ser presentados en soporte papel, estos serán individualizados en la oferta y serán presentados en la Unidad Operativa de Contrataciones en la fecha, hora y lugar que se indique en los respectivos pliegos de bases y condiciones particulares.

11. Garantía de mantenimiento de ofertas: A fin de garantizar su validez, la oferta electrónicamente cargada deberá ser confirmada por el oferente, quien podrá realizarlo únicamente a través de un usuario habilitado para ello, conforme lo normado con el procedimiento de registración y autenticación de los proveedores. En la oferta presentada a través del COMPR.AR.TDF se deberá individualizar la garantía de mantenimiento de la oferta utilizando el formulario electrónico que suministre el sistema a tales efectos. Al propio tiempo, el original o el certificado pertinente de la garantía constituida deberá ser entregada a la Unidad Operativa de Contrataciones dentro del plazo de que se determine, contado a partir del acto de apertura, en el lugar que se indique en el respectivo pliego de bases y condiciones particulares. Caso contrario la oferta será desestimada.
12. Apertura de ofertas: La apertura de ofertas se efectuar a través de COMPR.AR.TDF en la hora y fecha establecida en el llamado. En forma electrónica y automática se generará el acta de apertura de ofertas correspondiente.
13. Comunicación del dictamen de evaluación. El dictamen de evaluación de las ofertas se notificará a todos los oferentes mediante la difusión en el sitio <https://comprartdf.gob.ar>, o en el que en un futuro lo reemplace, y se enviarán avisos mediante mensajería del COMPR.AR.TDF.
14. Impugnaciones al dictamen de evaluación. Se podrá impugnar el dictamen de evaluación dentro de las 48 hs. (cuarenta y ocho) de su difusión en el sitio <https://comprartdf.gob.ar>, o en el que en un futuro lo reemplace.
15. Adjudicación. La adjudicación será notificada al adjudicatario o adjudicatarios y al resto de los oferentes, dentro de los tres (3) días de dictado el acto

respectivo, mediante la difusión en el sitio <https://comprartdf.gob.ar>, o en el que en un futuro lo reemplace, y se enviarán avisos mediante mensajería del COMPR.AR.TDF.

16. Perfeccionamiento del contrato. La notificación de la orden de compra, o del respectivo contrato al adjudicatario se realizará mediante la difusión en el sitio <https://comprartdf.gob.ar>, o en el que en un futuro lo reemplace, y se enviarán avisos mediante mensajería del COMPR.AR.TDF.
17. Garantía de cumplimiento del contrato. El cocontratante deberá integrar la garantía de cumplimiento del contrato dentro del plazo de ocho (8) días de notificada la orden de compra o suscripción del contrato. La garantía deberá ser entregada a la Unidad Operativa de Contrataciones, en el lugar que se indique en el respectivo pliego de bases y condiciones particulares.