

XXIV CONGRESO NACIONAL DE
CONTADORÍAS GENERALES

21 al 23 de Octubre

JUJUY

2009



Gobierno de Jujuy

EVOLUCIÓN DE LOS PROCESOS DE CONTRATACIONES DEL ESTADO

ING. JUAN OSCAR LUNA



**LAS COMPRAS PÚBLICAS
CONSTITUYEN EL MERCADO MÁS
GRANDE DEL MUNDO.**

**LA ACTIVIDAD COMPRADORA PUEDE
SUPERAR EL 15% DEL PBI Y EN
ALGUNOS PAÍSES, ESTA CIFRA LLEGA A
20%.**



ESTUDIO REALIZADO SOBRE LA MAGNITUD E IMPACTO ECONÓMICO DE LA COMPRAS PÚBLICAS, POR LA ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO (OCDE, 2001).

PAISES MIEMBROS

Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Corea, Dinamarca, Eslovaquia, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Grecia, Holanda, Hungría, Islandia, Italia, Japón, Noruega, Nueva Zelanda, Polonia, Portugal, República Checa, Suecia, Suiza, Turquía y Reino Unido.



PARTE DEL MERCADO DE COMPRAS PÚBLICAS QUE ES SUSCEPTIBLE DE GENERAR PROCESOS DE COMPETENCIA ABIERTA:

7,6% DEL PBI EN LOS PAÍSES DE LA OCDE.

5,1% DEL PBI EN LOS DEMÁS PAÍSES.

8.0% DEL PBI UNIÓN EUROPEA PRIMEROS 15 MIEMBROS.

7,1% DEL PBI A NIVEL MUNDIAL.



- ❑ OCDE (2001) AFIRMA QUE EN LA MAYORÍA DE LOS PAÍSES DEL MUNDO LOS MECANISMOS Y SISTEMAS DE RECOPIACIÓN DE INFORMACIÓN, DE LAS COMPRAS PÚBLICAS NO SON BUENOS.**
- ❑ NO SIEMPRE SE SABE SI REPRESENTAN EL TOTAL DEL GASTO PÚBLICO, SI INCLUYEN A LAS ENTIDADES DESCENTRALIZADAS DEL ESTADO, A LAS MUNICIPALIDADES Y OTROS GOBIERNOS AUTÓNOMOS, O SI INCORPORAN O NO LOS GASTOS DE DEFENSA.**
- ❑ LA DESAGREGACIÓN DE LAS CIFRAS NO SIEMPRE ES CLARA, LO QUE HACE AUN MÁS COMPLEJO ENTENDER LA MAGNITUD DE LAS COMPRAS Y SU IMPACTO SOBRE LA ECONOMÍA NACIONAL.**
- ❑ ES DIFÍCIL ESTABLECER CON PRECISIÓN EL TAMAÑO DE ESTE MERCADO.**



LAS COMPRAS DE LOS GOBIERNOS CENTRALES SON APROXIMADAMENTE UN TERCIO DE LAS QUE REALIZAN LOS NIVELES SUBCENTRALES.

EXCEPCIÓN LOS PAISES CENTROAMERICANOS:

**EJEMPLO: REPÚBLICA DOMINICANA 1.8%
HONDURAS 12.7%**



LOS DIFERENTES MARCOS LEGISLATIVOS MUESTRAN UNA CLARA INTENCIÓN DE ACTUAR CON TRANSPARENCIA PERO EN REALIDAD, EN LA PRÁCTICA, LA CONTRATACIÓN PÚBLICA NO SIGUE EL ESPÍRITU DE TRANSPARENCIA Y EFICIENCIA QUE LA LEY TRATA DE PROMOVER.



LOS INFORMES DE LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES (CPARS) MÁS RECIENTES SEÑALAN QUE:

- ❑ GRAN PORCENTAJE DE LOS CONTRATOS SON ADJUDICADOS POR CONTRATACIÓN DIRECTA Y SIGUIENDO PROCEDIMIENTOS POCO TRANSPARENTES.
- ❑ LOS PLAZOS ENTRE LA PUBLICACIÓN DE LAS LICITACIONES Y LA FECHA DE APERTURA DE LAS COTIZACIONES, TIENDEN A SER EXCESIVAMENTE CORTOS. EN ALGUNOS CASOS, NO SUPERAN LOS 15 DÍAS.
- ❑ TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE (NAFTA) Y ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE COMERCIO (OMC), MÍNIMO 40 DÍAS ENTRE LA PUBLICACIÓN DE LAS LICITACIONES Y LA FECHA LÍMITE DE PRESENTACIÓN DE OFERTAS.



INSUFICIENTE INFORMACIÓN DISPONIBLE RESPECTO DEL NÚMERO DE FUNCIONARIOS DEDICADOS A LAS COMPRAS PÚBLICAS, SU CAPACIDAD Y PREPARACIÓN.

AUSENCIA DE UN MARCO DE REFERENCIA QUE PERMITA DEFINIR SI LOS RECURSOS HUMANOS Y FINANCIEROS DEDICADOS A ESTAS TAREAS SON SUFICIENTES Y ADECUADOS.

EN LA CARRERA ADMINISTRATIVA – CUANDO ÉSTA EXISTE – NO APARECE LA FUNCIÓN DE EXPERTO EN COMPRAS PÚBLICAS O “COMPRADOR DEL ESTADO”.

NO EXISTE UN PROGRAMA NACIONAL DE CAPACITACIÓN, NI PARA FUNCIONARIOS NI PARA PROVEEDORES.



MERCADO GRANDE, POR LO TANTO, CUALQUIER MEJORA EN LOS SISTEMAS DE COMPRAS PÚBLICAS GENERARÍA AHORROS IMPORTANTES Y TENDRÍA UN ENORME IMPACTO ECONÓMICO, ADEMÁS DE FORTALECER LA MODERNIZACIÓN DEL ESTADO Y LA GOBERNABILIDAD.

EN LA MAYORÍA DE LOS PAÍSES, ESTE MERCADO ES AUN PERCIBIDO COMO UNO DONDE IMPERA LA INEFICIENCIA, LA BUROCRACIA Y, EN ALGUNOS CASOS, TAMBIÉN LA CORRUPCIÓN. ESTA PERCEPCIÓN SE VE REFORZADA POR LA CARENCIA DE DATOS CONFIABLES Y POR LA FALTA DE TRANSPARENCIA.



EL TEMA COMPRAS EN LOS PROCESOS DE REFORMA DEL ESTADO ES RELATIVAMENTE NUEVO EN EL MUNDO, POR LO TANTO NO EXISTE SUFICIENTE EVIDENCIA EMPÍRICA QUE PERMITA DEFINIR ALGUNOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES, INCLUYENDO LA ESTRUCTURA BUROCRÁTICA ADECUADA.

COMPRAS PÚBLICAS SUELE SER TRATADO COMO UN TEMA DE REFORMA LEGAL Y DE PROCEDIMIENTOS, PERO NO DE POLÍTICA DE ESTADO NI DEL ÁMBITO POLÍTICO.

NO SIEMPRE SE CUENTA CON LA VOLUNTAD POLÍTICA EXPRESA PARA REFORMAR EL SISTEMA. SIN ELLA, DIFÍCILMENTE SE DESTINARÁN LOS RECURSOS NECESARIOS.



LOS GOBIERNOS TIENEN PROBLEMAS PARA ABASTECERSE DE SUS BIENES, SERVICIOS Y OBRAS POR QUE:

- LOS PROVEEDORES NO QUIEREN VENDERLE AL ESTADO.**
- LOS PROVEEDORES NO CUMPLEN SUS COMPROMISOS.**
- EL ESTADO COMPRA PRODUCTOS DE MALA CALIDAD.**
- EL ESTADO LE COMPRA A PROVEEDORES QUE NO ASUMEN SU RESPONSABILIDAD POR LO QUE VENDEN.**
- LOS PROVEEDORES REQUIEREN PAGOS CONTRA ENTREGA E INCLUSO POR ADELANTADO.**
- LOS PROVEEDORES SE RESISTEN A CUMPLIR CON LAS EXIGENCIAS DE TIPO PROCEDIMENTAL DEL ESTADO.**



- **LOS PROVEEDORES NO LE TIENEN CONFIANZA AL ESTADO.**
- **EL ESTADO SIEMPRE ESTÁ EN UNA POSICIÓN MUY VULNERABLE FRENTE A SUS PROVEEDORES.**



SI USTED TUVIERA UNA EMPRESA Y SE LE PRESENTARA LA OPORTUNIDAD DE VENDERLE AL MAYOR COMPRADOR DEL PAIS LE INTERESARÍA O NO HACERLO ?



- **ESTAMOS CONVENCIDOS QUE EL ESTADO NECESITA CAMBIAR ?**
- **ESTAMOS CONVENCIDOS QUE SOMOS SOLAMENTE NOSOTROS, LOS FUNCIONARIOS, LOS QUE PODEMOS CAMBIAR AL ESTADO, A TRAVÉS DE NUESTRA GESTIÓN EN CADA UNA DE LAS INSTITUCIONES A LAS QUE PERTENECEMOS ?**
- **ES CIERTO O NO, QUE COMO CIUDADANOS NOS QUEJAMOS A DIARIO DE LAS FALENCIAS DEL ESTADO Y DE LO MAL QUE SE ADMINISTRAN LOS RECURSOS QUE INGRESAN A TRAVÉS DE LOS IMPUESTOS QUE PAGAMOS ?**



**LO MAS IMPORTANTE PARA ASPIRAR AL
ÉXITO EN UN PROCESO DE REFORMA ES
QUE EXISTA VOCACIÓN PARA EL CAMBIO.**



TODA REFORMA REQUIERE:

- ❑ **CAMBIOS EN LA NORMATIVA.**
- ❑ **CONOCIMIENTO CONCEPTUAL DE ESOS CAMBIOS.**
- ❑ **ACTUALIZACIÓN TECNOLÓGICA.**
- ❑ **CAPACITACIÓN !!!!!!!**



OBJETIVOS BÁSICOS DE UNA REFORMA

- ❑ **LOGRAR UN ESTADO EFICIENTE EN EL CUMPLIMIENTO DE SUS COMPROMISOS CON LA SOCIEDAD.**
- ❑ **CAMBIAR LA IMAGEN DEL ESTADO.**



VISIÓN ESTRATÉGICA E INTRODUCCIÓN DE TECNOLOGÍA DE PUNTA, MEDIOS PARA ALCANZAR EL OBJETIVO DE INSTALAR NUEVOS PROCEDIMIENTOS Y FORMAS DE COMPRA.

LA INTRODUCCIÓN DE LA ELECTRÓNICA ES UN MEDIO PARA MEJORAR LA GERENCIA PÚBLICA, PERO LO IMPORTANTE ES LA VISIÓN, LA ESTRATEGIA, EL MODELO DE NEGOCIOS, LA PLANIFICACIÓN, LA CAPACITACIÓN Y EL DIÁLOGO.



LOS MEJORES SISTEMAS ELECTRÓNICOS DE COMPRAS DEL MUNDO PUEDEN ENCONTRARSE EN PAÍSES COMO MALASIA, SINGAPUR, COREA DEL SUR, AUSTRALIA Y CANADÁ.



MEJORES PRÁCTICAS EN AMÉRICA LATINA:

BRASIL: SUBASTA A LA BAJA Y CONTRATOS MARCO.

CHILE : CONTRATOS MARCO, CATÁLOGO ELECTRÓNICO DE COMPRAS Y *MERCADO CHILECOMPRA EXPRESS*.

MÉXICO: *COMPRANET PLUS 6*, SISTEMA INTEGRAL QUE UTILIZA TECNOLOGÍA DE PUNTA.



LOGROS REPORTADOS:

IMPORTANTE REDUCCIÓN DE PRECIOS.

MAYOR PARTICIPACIÓN DE LAS MICRO, PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS (MIPYMES).

MAYOR TRANSPARENCIA EN LOS PROCESOS. (INICIO DE LA SUBASTA A LA BAJA EN BRASIL RECORTES DE PRECIOS DE HASTA UN 80%, NO SÓLO POR LOS PRECIOS MISMOS, SINO TAMBIÉN POR LAS REDUCCIONES EN TRÁMITES Y TIEMPO.

CONTRATOS MARCO, ENTIDADES PÚBLICAS BRASILEÑAS COMPRAN EN TIEMPO RÉCORD A PROVEEDORES HABILITADOS A PRECIOS PREVIAMENTE NEGOCIADOS, FACILITANDO Y TRANSPARENTANDO EL PROCESO ENORMEMENTE.



LOS PAÍSES CENTROAMERICANOS Y REPÚBLICA DOMINICANA EXHIBEN ESCASOS LOGROS RELEVANTES QUE PUDIESEN SER CONSIDERADOS COMO MEJORES PRÁCTICAS EN MATERIA DE COMPRAS PÚBLICAS.

PRIMERAS VERSIONES DE PORTALES INFORMATIVOS DE LAS DEMANDAS POR BIENES Y SERVICIOS.

ALGUNOS PROGRAMAS DE CAPACITACIÓN RELEVANTES POR SUS DIMENSIONES Y ALCANCES, TALES COMO LOS DE HONDURAS Y NICARAGUA Y PERÚ RECIENTEMENTE.



ESTAS EXPERIENCIAS SIEMPRE SE DAN EN UN CONTEXTO GEOGRÁFICO Y TEMPORAL PARTICULAR.

NO DEBEN ENTENDERSE COMO MODELOS A SEGUIR A ULTRANZA.

EL DESCONOCIMIENTO DE LAS CONDICIONANTES PUEDE LLEVAR A LOS PAÍSES A DILAPIDAR TIEMPO Y RECURSOS, Y FRUSTRAR EL FUTURO DE ESTAS INICIATIVAS, (SIEMPRE EXPUESTAS AL DESCRÉDITO POR GRUPOS DE INTERESES CONTRARIOS).



NO TODO LO QUE UN PAÍS HACE ES REPLICABLE EN OTRO , INCLUSO, UNA MEJOR PRÁCTICA.

EJEMPLO:

LA SUBASTA A LA BAJA PUEDE SER UN ÉXITO Y UNA MEJOR PRÁCTICA EN BRASIL, POR LAS CARACTERÍSTICAS DEL PAÍS O EL TAMAÑO DE SU MERCADO, PERO NO NECESARIAMENTE LO SERÁ EN PAÍSES PEQUEÑOS CON ECONOMÍAS DIFERENTES ESTADO DE DESARROLLO COMO LOS DE CENTROAMERICA.



ÓRGANOS RECTORES DE DIFERENTES PAISES:

ARGENTINA: OFICINA NACIONAL DE CONTRATACIONES (ONC).

COSTA RICA: DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES Y CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA (DGABCA).

HONDURAS: OFICINA NORMATIVA DE CONTRATACIÓN Y ADQUISICIONES DEL ESTADO (ONCAE).

NICARAGUA: DIRECCIÓN GENERAL DE COMPRAS ESTATALES (DGCE).

REPÚBLICA DOMINICANA: DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS.



ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LAS LEGISLACIONES

EN ALGUNOS PAISES ES AMPLIO Y ABARCA A CASI TODOS LOS ESPECTROS DEL SECTOR PÚBLICO, INCLUYENDO AL GOBIERNO CENTRAL Y LOS NIVELES SUBCENTRALES, ASÍ COMO A LAS ENTIDADES AUTÓNOMAS Y A LAS EMPRESAS PÚBLICAS.

EN OTROS PAÍSES LA LEY DE CONTRATACIÓN PÚBLICA INDICA CLARAMENTE QUE ÉSTA SE APLICA ÚNICAMENTE CON CARÁCTER SUPLETORIO EN LOS CASOS DE LAS MUNICIPALIDADES Y LAS EMPRESAS PÚBLICAS.

EN PAISES DE REGIMEN FEDERAL SU APLICACIÓN SE LIMITA A LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL.



SISTEMAS DE IDENTIFICACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS

EXISTEN DIFERENTES SISTEMAS DE CLASIFICACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS.

HAY UNA TENDENCIA A TRABAJAR CON EL SISTEMA DE CLASIFICACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS DE LAS NACIONES UNIDAS.



ADEMÁS DE UNA BASE LEGAL DEL SISTEMA BIEN CONCEBIDA, ES INDISPENSABLE PARA QUE FUNCIONE ADECUADAMENTE QUE SE DISPONGA DE:

I. ESTRUCTURA INSTITUCIONAL ADECUADA, RECURSOS HUMANOS SUFICIENTES, BIEN ENTRENADOS, ADECUADAMENTE REMUNERADOS Y PROFESIONALIZADOS.

II. MECANISMOS E INSTANCIAS DE CONTROL EFICIENTES, CON ATRIBUCIONES SUFICIENTES E INDEPENDIENTES.

III. UNA BASE ÉTICA EN LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS.

IV. SISTEMA TRANSPARENTE DE INDICADORES Y DE ELABORACIÓN DE INFORMACIÓN ESTADÍSTICA QUE PERMITA EL SEGUIMIENTO Y EL ANÁLISIS.

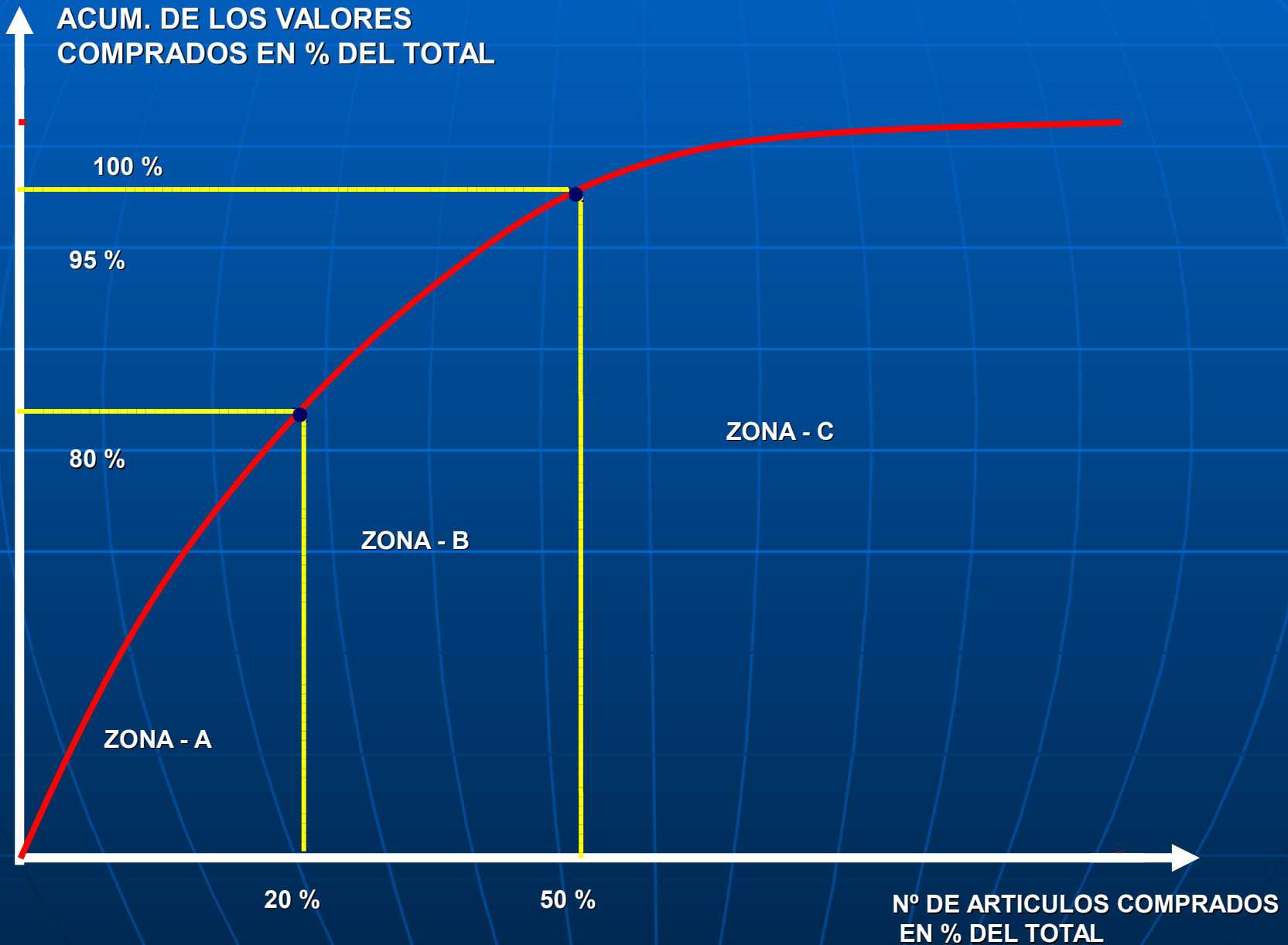
V. ARTICULACIÓN ADECUADA CON EL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA.



SISTEMAS DE CONTROL

- **NECESIDAD DE FUNCIONARIOS CAPACITADOS, NO SOLO EN LO NORMATIVO, DONDE SE OBSERVAN AÚN FALENCIAS, SINO EN EL CONCEPTO GENERAL DE LA RACIONALIDAD DE LA COMPRA.**
- **HAY UNA FUERTE TENDENCIA AL CONTROL SOLAMENTE DE LO FORMAL.**

CURVA DE PARETO





LAS COMPRAS PÚBLICAS EN LA REPÚBLICA ARGENTINA

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL

DECRETO 1023/001 (Ley de Compras)

DECRETO REGLAMENTARIO 436/2000

**ORGANO RECTOR: OFICINA NACIONAL DE
CONTRATACIONES**

PÁGINA WEB: argentinacompra.gov.ar



AVANCES EN COMPRAS PÚBLICAS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL

- **IMPLEMENTACIÓN DE COMPRAS ELECTRÓNICAS (SECOP I Y SECOP II).**
- **PÁGINA www.argentinacompra.gov.ar, UNA DE LAS CINCO TRANSACCIONALES QUE HAY EN TODA AMÉRICA LATINA Y AMÉRICA CENTRAL, ADEMÁS DE CHILE, BRASIL, PERÚ, Y MÉXICO.**
- **SISTEMA PROPIO DE IDENTIFICACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS.**
- **SISTEMA DE INFORMACIÓN DE PROVEEDORES SIPRO.**



RELEVAMIENTO DE LAS UNIDADES OPERATIVAS DE COMPRAS (UOC) (2002)

CONOCIMIENTOS NORMATIVA BÁSICA DE CONTRATACIONES

Alto	61,32%
Medio	30,54%
Bajo	8,14%



RELEVAMIENTO DE LAS UNIDADES OPERATIVAS DE COMPRAS (UOC) (2002)

NIVEL EDUCATIVO:

PRIMARIO INCOMPLETO	0,50%
PRIMARIO COMPLETO	3,00%
SECUNDARIO INCOMPLETO	10,25%
SECUNDARIO COMPLETO	51,25%
TERCIARIO	12,50%
UNIVERSITARIO	22,50%

**HAY UNA FORMA DE HACERLO MEJOR:
ENCUÉNTRALA.**

TOMAS A. EDISON

**EL PRIMER PASO PARA LLEGAR A
CUALQUIER LUGAR ES DECIDIR QUE NO
VAS A PERMANECER DONDE ESTAS.**

J. MORGAN

MUCHAS GRACIAS POR SU ATENCIÓN !!!!

juanoscarluna@yahoo.es