



## Las compras del Estado, ¿son públicas?

*Informe sobre el acceso a la información pública en materia de contrataciones del Estado en la Provincia de Córdoba*

Una iniciativa de:



[www.ciudadanos365.org](http://www.ciudadanos365.org)



FUNDEPS

[www.fundeps.org](http://www.fundeps.org)

Con el apoyo de:



## Índice

Presentación	1
Investigación preliminar y marco normativo sobre compras públicas y transparencia	2
Contenido de los Pedidos de Información Pública	4
El proceso y sus plazos	5
Denegación de los Registros	7
Información incompleta y denegatoria de información sobre compras públicas	10
En foco: el proceso judicial	11
Municipios	15
Conclusiones preliminares	17
Informe de Legislación Comparada en la Región Centro de la Argentina	18
La Justicia rechaza recursos para acceder a información pública	46

## Presentación

El presente informe es una síntesis de las acciones implementadas en el marco del Proyecto Córdoba Transparente. Esta iniciativa es llevada adelante conjuntamente por Ciudadanos 365 y FUNDEPS, con el apoyo del Fondo Regional para la Promoción de la Transparencia (FONTRA), Partnership for Transparency Fund (PTF), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN).

Córdoba Transparente busca promover el ejercicio del derecho al acceso a la información pública por parte de los ciudadanos e incentivar al Estado responda en tiempo y forma dichas requisitorias. Para ello se presentaron 17 Pedidos de información pública en materia de contrataciones, fondos permanentes y registros de proveedores. Los pedidos fueron dirigidos a todos los Ministerios y la Secretaría General del Gobierno provincial, y a las Secretarías de Economía de las municipalidades de Córdoba y Villa Carlos Paz.

A continuación se reseña el proceso de solicitud de información, las respuestas recibidas y la judicialización en los casos pertinentes.

## Investigación preliminar

Luego de una etapa de investigación que incluyó el análisis de legislación, estructuras orgánicas y casos comparados, se determinó como prioritario, en materia de acceso a la información pública, el tema “compras públicas”. El proceso de recopilación de antecedentes evidenció que, comparativamente, otras provincias y ciudades argentinas brindan información más precisa, completa y accesible sobre esta temática, en relación a la provincia de Córdoba. En consecuencia se activó el proceso de identificación del marco normativo que regula esta actividad central de la administración del Estado.

## Marco normativo sobre compras públicas y transparencia

A inicios de la primera década de 2000 la provincia de Córdoba sancionó un paquete de normas para implementar la llamada Modernización del Estado, tendiente a redefinir funciones, mecanismos de gestión de recursos y la prestación de servicios públicos. La ley de Acceso al Conocimiento de los Actos del Estado N° 8803, la ley Carta del Ciudadano N° 8835, la ley Modernización del Estado N° 8.836 y la ley Incorporación de Capital Privado al Sector Público N° 8837 definieron reformas sustanciales e institucionales. Así, la ley “Modernización del Estado” y “Ley Orgánica de Ministerios”, adoptaron el criterio de que “mejor Estado”, en su faz instrumental, es sinónimo de un Estado que opera bajo los principios de economía, eficacia y eficiencia de la nueva gerencia pública.

## *Acciones futuras*

Respecto de las acciones a seguir, Córdoba Transparente está analizando por un lado, apelar este fallo ante el Tribunal Superior de Justicia, estrategia que en la práctica puede llevar otros dos años de trámites judiciales antes de obtener una respuesta. Por el otro, se espera el fallo aun pendiente en dos casos por demás sensibles: el Registro Único de Beneficiarios de Pago y el Registro de Proveedores del Estado. Este último fue denegado por la Provincia, fundada en el decreto 1882/1980, firmado por el entonces gobernador de facto General Adolfo Sigwald.

administrativo ya dictado”. Este es un detalle importante considerando que la Ley 8.803 sostiene que la información pública es “cualquier tipo de documentación que sirva de base a un acto administrativo, así como las actas de reuniones oficiales”.

En consecuencia, la Vocal Garzón de Bello -quien redactó el fallo- interpreta que la información sobre las Cajas Chicas que manejan los Ministerios, sobre las Compras públicas (Licitaciones, Concursos de Precios, Contrataciones Directas) y los Proveedores de estas operaciones no es información pública.

En consecuencia ningún ciudadano puede pedir esta información amparado en la Ley 8.803, ni tampoco puede recurrir a la justicia para obligar al Estado a que responda.

#### *Otras derivaciones del fallo*

Al momento de decidir sobre los honorarios de los abogados intervinientes, el fallo resuelve “costas por el orden causado”, lo que equivale a obligar a Córdoba Transparente a pagar \$6.500 por haber recurrido a la Justicia para pedir información que el Gobierno se negó a brindar.

Cabe destacar además, que de acuerdo a la normativa vigente, las Cámaras en lo Contencioso Administrativo tienen 8 días para resolver este tipo de casos. Considerando que los amparos se presentaron el 28 de abril de este año, el fallo de hoy llegó con una mora de más de 4 meses.

La ley N° 8836, “Modernización del Estado” estructuró el plan de Reinención del Estado a partir de los Principios de Reingeniería del Estado, que supuso el trazado de las políticas de “Modernización y cambio de la gestión del sector público, mediante la incorporación de modelos que aseguren eficiencia, economía y calidad” y “Participación privada en el gerenciamiento y las inversiones del sector público cuando con ella se persiga eficacia en los resultados”. El Poder Ejecutivo quedó a cargo de la elaboración del Plan de Reinención del Sector Público Provincial con los siguientes objetivos: Reorganización o supresión de organismos, entidades, actividades, empresas o sociedades; Reconversión, reasignación y capacitación de los agentes y empleados públicos; Participación en las prestaciones y servicios públicos del capital y el gerenciamiento privado; e Incorporación de diversas modalidades de participación ciudadana en la gestión y control de las actividades públicas.

Estas reformas implicaron avances legislativos en materia de transparencia, pero en la actualidad la provincia asiste a un virtual estancamiento administrativo en materia de gestión transparente de las compras públicas. Los principios normativos no se reflejaron en el sistema de contrataciones del Estado provincial o municipal en la provincia de Córdoba.

## Contenido de los Pedidos de Información Pública

A partir del análisis de la legislación aplicable, se definieron los parámetros generales para elaboración y presentación de Pedidos de Información Pública:

- Realizar 17 pedidos de información a los 10 Ministerios del Gobierno provincial, a la Secretaría General de la gobernación y a las Secretarías de Economía de los municipios de Córdoba y Villa Carlos Paz.
- Solicitar información sobre los montos de cada una de las contrataciones efectuadas por los Ministerios provinciales y municipios en los periodos 2008 y 2009 especificando para cada caso si la contratación se realizó por licitación pública, licitación privada, contratación directa, concurso de precios o concurso de antecedentes, quién fue el proveedor contratado y cuál fue el bien provisto o el servicio prestado en cada caso.
- Solicitar a los organismos públicos provinciales que informen los montos asignados en concepto de Fondos Permanentes (destinados a gastos menores y proveer de recursos a las “Cajas Chicas”) y si existen otros fondos creados al interior de los Ministerios en virtud de lo dispuesto por la reglamentación del artículo 63 de la Ley 9.086. En el caso de existir estos fondos especiales, informar las razones de su creación.
- Solicitar al Ministerio de Finanzas del Gobierno provincial y a las Secretarías de Economía de los municipios de Córdoba y Villa

Ministerio, ni se puede acceder al detalle sobre los mecanismos de contratación (no es lo mismo una Licitación Pública internacional que una Contratación Directa). Y en cuanto al Boletín Oficial, basta consultar cualquier edición del mismo para comprobar que sólo se publican extractos de los llamados a Licitación y nunca detalles de adjudicación de las mismas.

Por otra parte, la Cámara decidió rechazar los amparos por mora contra los Ministerios que nunca respondieron los pedidos de información: Gobierno, Obras y Servicios Públicos, Agricultura, Salud y la Secretaría General de la Gobernación.

Ante esto cabe aclarar que el amparo por mora es incorporado al mecanismo de acceso a la información creado por la Ley 8.803 como una herramienta con la que cuenta el ciudadano ante la falta de respuesta de los organismos públicos. Una herramienta que permite al ciudadano recurrir a la Justicia para que obligue al organismo público a responder.

En este caso, los Ministerios no respondieron ante el pedido inicial de las ONG, ante lo cual decidieron recurrir a la Justicia. Pero una vez iniciada la vía judicial, los ministerios tampoco respondieron ante el pedido de la Cámara. Aún así, paradójicamente, este tribunal decidió rechazar los amparos contra estos Ministerios que dos veces consecutivas decidieron no brindar información que es pública.

Al momento de fundamentar su decisión, la Cámara adujo que la información solicitada por las ONG “no sirve de base a un acto

## La Justicia rechaza recursos para acceder a información pública

La Justicia provincial rechazó los amparos que había presentado cinco meses atrás Córdoba Transparente, ante la negativa del Gobierno de entregar información sobre compras y contrataciones públicas.

A principios de abril Córdoba Transparente, con el aval del BID, presentó pedidos de información pública a los Ministerios del Gobierno provincial, los que no fueron respondidos. Ante esto, se presentaron 11 amparos por mora ante la Justicia, de los cuales 9 fueron resueltos en el día de hoy.

### *Análisis de la resolución judicial*

Los amparos de los Ministerios que enviaron una respuesta (Ciencia y Tecnología, Desarrollo Social, Industria y Educación) fueron declarados “abstractos” por la Cámara de Segunda nominación en lo Contencioso Administrativo. En estos casos, se respondió que la información solicitada está disponible en la página web ([www.cba.gov.ar](http://www.cba.gov.ar)) y en el Boletín Oficial.

En rigor de verdad, la web del Gobierno no contiene la información solicitada por las ONG. Los datos no están desagregados por

Carlos Paz la nómina actualizada de las personas físicas y jurídicas proveedores del Estado de acuerdo al Registro Oficial de Proveedores del Estado. En caso de personas jurídicas se requirió nombre de la institución, número de personería, autoridades, último balance aprobado, rubro y tipo de bienes y servicios provistos al Estado. También se le pidió especificar si el proveedor ha recibido sanción alguna, motivos de la misma y si se ha cumplimentado la misma.

- Solicitar a la Secretaría General de la Gobernación el Registro Único de Beneficiarios de Pago creado por Ley 9086.

## El proceso y sus plazos

Entre los días 12 y 14 de abril se presentaron los 17 pedidos de información pública. De los mismos, no se recibieron respuestas con la información solicitada y en los plazos legales en ninguno de los casos.

Se recibieron requerimientos de acreditar personería jurídica de las Fundaciones en 6 casos (que por no ser un requisito formal de la ley 8.803 podría interpretarse como una práctica dilatoria por parte del Gobierno). Dicho requerimiento fue cumplimentado dentro de las 48 hs. por parte de las Fundaciones. Los 11 casos restantes fueron objeto de amparos judiciales por mora de la administración en los términos de la ley 8.803. Luego de la notificación judicial al Poder ejecutivo y de la difusión del proyecto en medios de comunicación masivos de la Provincia se recibieron respuestas en 6 casos.

Las respuestas fueron:

- Denegatorias de información en los casos del Registro Único de Beneficiarios de Pagos (7 de mayo) y del Registro Oficial de Proveedores del Gobierno Provincial (17 de mayo).
- Respuestas con información incompleta de fondos permanentes y fondos especiales.
- Denegatoria de información sobre contrataciones de 4 Ministerios provinciales: Ciencia y Tecnología; Desarrollo Social; Educación (todos el 14 de mayo); y Obras y Servicios Públicos (18 de mayo).

Resaltamos que solamente luego de la difusión masiva del proyecto en medios de comunicación se dio respuesta a los pedidos de información pública. Sin embargo, esto sólo ha constituido un formalismo, considerando que en ningún caso se suministró la información completa solicitada. En el caso del Ministerio de Industria, Comercio y Trabajo –quien también requirió acreditación de personería jurídica, pero cuando ya se había presentado el amparo por mora- la respuesta fue remitida solamente a la Justicia, denegando información completa sobre las compras públicas de esa cartera.

En cuanto a los casos no judicializados, se recibieron dos respuestas (Municipalidad de Villa Carlos Paz y Ministerio de Justicia de la Provincia), ambas denegando la información o con información incompleta.

tienda este problema o se mantiene la estructura y destinamos mayores recursos económicos y humanos para mejorar la aplicación de los regímenes de transparencia desde otro ente provincial creado a tal efecto.

### *Bibliografía*

“Argentina: Crítico estudio sobre contrataciones públicas”, Agencia de Noticias Cívicas de América "InfoRID".

[www.italianosenamerica.com/.../falta\\_tansparenciados.php](http://www.italianosenamerica.com/.../falta_tansparenciados.php)

“Diagnóstico Provincial- IDP. Transparencia, Ética Pública y Anticorrupción” (2006), Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional del Litoral.

Gastón Mutti y Maria Pages (2009), “Indicadores de calidad institucional para las Provincias Argentina. El caso de Santa Fe”, Cippec.

Reseña conceptual sobre Sitios de Compra y Contratación Estatal”, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). 2010.

Rosarionet (16/02/2010), “Nuevos programas para promover la transparencia y combatir la corrupción en el sector público transparencia de la gestión pública”,

<http://www.rosarionet.com.ar/rnet/regionales/notas.vsp?nid=48415>

Secretaría General de la Gobernación de la Provincia de Buenos Aires y Dirección . Chilecompra de Chile (2010), “Chile-Argentina – Innovando el sistema de compras y contrataciones públicas”, Publicado en internet: [http://www.impactalliance.org/ev\\_en.php?ID=49337\\_201&ID2=DO\\_PR\\_INTPAGE](http://www.impactalliance.org/ev_en.php?ID=49337_201&ID2=DO_PR_INTPAGE).

Es posible hacer la siguiente caracterización de los sitios de internet:

1) Sistemas de Información y Documentación (SID), que se limitan a proporcionar documentos sobre el marco legal y reglamentario de las compras y contrataciones, así como información sobre los procesos en trámite y cerrados.

2) Sistemas de Información, Documentación y Transacción (SIDT), que adicionan la posibilidad de presentar ofertas en línea.

La utilización del término transparencia de sitios web oficiales se refiere al nivel de información que cada uno de los gobiernos pone a disposición de la comunidad para su acceso irrestricto. Es importante notar que este concepto se diferencia de la ausencia de corrupción.

Según la normativa santafecina, debe existir un estándar mínimo obligatorio de información que se publica en la página de internet de la provincia ([www.santafe.gov.ar](http://www.santafe.gov.ar)). Este servicio de publicación debe ser permanente, completo y actualizado según un mínimo de datos que varía de acuerdo con el área de que se trate. Así se dispone que a través del sitio oficial del gobierno se publiquen estructuras orgánicas, nómina de funcionarios políticos y respectivos cargos, organigramas y autoridades del área, misiones y funciones, ubicación geográfica de lugares de atención al público, marco normativo de referencia, llamados a licitaciones y concursos, nóminas de personal de inspección, descripción de formularios existentes, entre otros puntos.

Es oportuno destacar que desde enero de 2006, Santa Fe ha hecho

Como positivo, destacamos que de forma espontánea numerosas ONGs solicitaron capacitación y asistencia técnica a Ciudadanos 365 y a FUNDEPS para acceder a información pública en el marco de la ley provincial 8.803, al tiempo que varios medios de comunicación solicitaron entrevistas o información sobre el proyecto.

## Denegación de los Registros

### *Registro de Beneficiarios de Pago*

Se le solicitó a la Secretaría General de la Gobernación de la Provincia de Córdoba el Registro Único de Beneficiarios de Pago creado por ley provincial N° 9086. Dicho registro contiene información sobre todas las personas físicas y jurídicas beneficiarias de algún pago del gobierno provincial (transferencias, subsidios, pago por servicios, etc.). La información fue denegada por resolución ministerial del Ministerio de Finanzas del gobierno provincial (Resolución N 000006). Los argumentos en dicha resolución fueron:

“Que el artículo 2 de la misma norma (ley 8803) aclara que se considera como información a los efectos de esta Ley, cualquier tipo de documentación que sirva de base a un acto administrativo, así como las actas de reuniones oficiales. Que el Registro Único de Beneficiarios de Pago no reúne los requisitos del artículo 2 de la ley 8803 para ser considerado información en los términos de esta ley. Que, en consecuencia, la petición formulada no se ajusta al derecho”.

De esta forma la resolución ministerial interpreta de forma restrictiva y hasta errónea la ley 8803 que tiene como fin asegurar un derecho ciudadano fundamental como el acceso a la información pública. En sentido abiertamente contrario al argumento citado, la redacción del artículo 2 de la ley 8803 procuró ser lo más amplia posible en su formulación para asegurar el efectivo ejercicio del derecho democrático.

#### *Registro de Proveedores*

Por otra parte, se le solicitó a la Secretaría de Administración Financiera del Ministerio de Finanzas del Gobierno Provincial el Registro Oficial de Proveedores y Contratistas del Estado. La información solicitada fue denegada amparándose en el decreto 1882 firmado por el gobernador de facto, General Adolfo Sigwald, en 1980. Los argumentos de la negación fueron los siguientes:

*“Que el Decreto 1882/80, reglamentario de ley N° 7631 [Ley de Contabilidad], prevé en su punto 1.3.27 que los Organismos del Estado y las Sociedades de Economía Mixta son los únicos entes facultados para requerir antecedentes que necesiten relativo a las firmas inscriptas en el Registro Oficial de Proveedores y Contratistas del Estado”.*

La respuesta agrega: *“Que la entidad que usted representa no posee el carácter supra manifestado, sugiriéndole concurra en consulta en forma personal al referido registro oficial o accediendo a través de la página web del Gobierno de la Provincia, a los fines de recabar información sobre los requisitos exigidos para inscribirse como proveedor y/o contratista del Estado”.*

tienda este problema o se mantiene la estructura y destinamos mayores recursos económicos y humanos para mejorar la aplicación de los regímenes de transparencia desde otro ente provincial creado a tal efecto.

#### *Bibliografía*

“Argentina: Crítico estudio sobre contrataciones públicas”, Agencia de Noticias Cívicas de América "InfoRID".

[www.italianosenamerica.com/.../falta\\_tansparenciados.php](http://www.italianosenamerica.com/.../falta_tansparenciados.php)

“Diagnóstico Provincial- IDP. Transparencia, Ética Pública y Anticorrupción” (2006), Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional del Litoral.

Gastón Mutti y Maria Pages (2009), “Indicadores de calidad institucional para las Provincias Argentina. El caso de Santa Fe”, Cippec.

Reseña conceptual sobre Sitios de Compra y Contratación Estatal”, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). 2010.

Rosarionet (16/02/2010), “Nuevos programas para promover la transparencia y combatir la corrupción en el sector público transparencia de la gestión pública”,

<http://www.rosarionet.com.ar/rnet/regionales/notas.vsp?nid=48415>

Secretaría General de la Gobernación de la Provincia de Buenos Aires y Dirección . Chilecompra de Chile (2010), “Chile-Argentina – Innovando el sistema de compras y contrataciones públicas”, Publicado en internet: [http://www.impactalliance.org/ev\\_en.php?ID=49337\\_201&ID2=DO\\_PR\\_INTPAGE](http://www.impactalliance.org/ev_en.php?ID=49337_201&ID2=DO_PR_INTPAGE).

Pública, mientras que Santa Fe y Entre Ríos solo presentan decretos que aplica al poder Ejecutivo. No obstante, en breve se espera aprobación en Cámara de Senadores del Congreso Nacional una ley sobre este tema.

Es fundamental que los proveedores y contratistas se seleccionen en base a sus calidades como oferentes, en el mérito de sus ofertas y a la calidad de sus productos. Cuando no hay una planificación para el desarrollo sectorial, es mejor garantizar un trato igualitario para los oferentes extra provinciales.

El ejemplo de Buenos Aires y Chilecompras muestra la importancia de realizar convenios y planes de transferencias de experiencias y conocimientos sobre la temática. Es necesario incluir a las provincias de la región centro en este camino tanto con experiencias nacionales como con ejemplos internacionales.

Para finalizar, resaltamos que cada una de las provincias analizadas cuenta con una oficina de Anticorrupción, base de la política de transparencia. En el caso de Entre Ríos la oficina Anticorrupción y ética pública (OAEP), mientras en Córdoba y Santa Fe se denominan Oficinas de Anticorrupción. Es desde estas reparticiones desde donde se debería llevar un mayor control de la problemática en cuestión.

Estas oficinas no solo se ocupan de la corrupción y transparencia en compras y contrataciones públicas sino que lo hacen en otras cuestiones en general. Vemos en este marco dos opciones posibles. Crear una secretaría dentro de estas oficinas para que en particular

Luego dice, *“Que la ley 8803, que sirve de sustento a vuestra petición, resulta de aplicación en tanto y en cuanto no afecte la confidencialidad de los datos resguardados”*.

Y agrega que la creación del Registro de Proveedores *“tuvo por objetivo precisamente proteger la defensa de los intereses colectivos y de la hacienda pública provincial, por lo que el acceso a la información de la base de datos podría implicar algún tipo de maniobras o situaciones que vulneran la protección de tales objetivos”*.

Cabe resaltar que la respuesta es una interpretación manifiestamente equivocada del decreto 1882/80 ya que en realidad el punto 1.3.27 no dice que los organismos del Estado y las Sociedades de Economía Mixta *“son los únicos entes facultados para requerir antecedentes” (tal como afirma la respuesta del Gobierno), sino que estos organismos “podrán requerir antecedentes”*.

La respuesta del gobierno provincial contrasta con la difusión que otras provincias hacen de sus registros de proveedores, haciéndolos disponibles en sus sitios web. A este punto resulta incomprensible que el gobierno exija a dos Fundaciones inscribirse como proveedores para poder acceder a los datos del registro.

## Información incompleta y denegatoria de información sobre compras públicas

Para negar la información relativa a las contrataciones públicas los Ministerios que respondieron (Desarrollo Social; Educación; Ciencia y Tecnología; Obras y Servicios Públicos; Industria, Comercio y Trabajo) afirman:

“Atento al volumen de la información solicitada, la que no se encuentra sistematizada de la manera peticionada, pongo a su disposición los protocolos respectivos a los efectos de poder extraer de los mismos, copias de los actos administrativos”.

De esta forma los Ministerios no brindan la información solicitada argumentando que no poseen la información de sus propias contrataciones en ninguno de los tipos de sistematización requerida: por monto, por proveedor, por tipo de contratación ni por bien o servicio prestado. Los Ministerios completan la información con detalles de fondos permanentes y especiales pero en algunos casos sin especificar el año de su creación o en la mayoría de los casos sin referir a los motivos de su creación.

Interés personal y la discrecionalidad siguen formando parte de las modalidades habituales.

Para combatir estas prácticas, la prioridad no debería ser sancionar nuevas normas y controles legislativos o ejecutivos, sino asegurar que los vigentes realmente se cumplan.

Es asimismo indispensable realizar una fuerte campaña en la ciudadanía, las empresas y el sector privado, y el sector público con el objetivo de asimilar y concientizar a los actores sociales sobre la relevancia del tema.

El concepto de transparencia debe significar un derecho inalienable de la ciudadanía. También es necesario desterrar la idea de que los procesos de compra y contratación pública serán más lentos o engorrosos si se sigue una estrategia estricta de control para asegurar transparencia. Por el contrario, transparencia y eficiencia son dos caras de la misma moneda.

Consideramos también que falta planificación y que la capacitación en los funcionarios intervinientes es en muchas ocasiones deficiente. Una política de formación de recursos humanos en la temática se vuelve indispensable como política de Estado de mediano plazo.

En algunos casos, el “Acceso a la información pública” tiene sólo carácter de normativa del Poder Ejecutivo (Decreto), y su ampliación al carácter de Ley podría darle mayor impulso. Solo la provincia de Córdoba presenta una ley de Acceso a la información

temática en las provincias que componen la región centro ([www.santafe.gov.ar](http://www.santafe.gov.ar), [www.entrerios.gov.ar](http://www.entrerios.gov.ar), y [www.cba.gov.ar](http://www.cba.gov.ar)). En esta comparación, vemos que Santa Fe ofrece mayor información en cuanto cantidad y calidad de su sitio web, mientras que las páginas de Córdoba y Entre Ríos se limitan a publicar la normativa vigente, los formularios de inscripción como proveedores sin poderlos completar de manera on line, y conseguir una pre inscripción con el compromiso de adjuntar la documentación para ser definitivamente registrado.

Además la pagina de Santa Fe nos permite hacer búsquedas de proveedores por rubro, localidad o razón social mientras que en las anteriores solo se muestra un listando estanco. En tanto la página Web del gobierno entrerriano no dispone de buena información sobre la licitaciones de obras públicas.

### *Conclusiones*

Notamos en primer lugar que la transparencia como concepto tiene diferencias con respecto del concepto de ausencia de corrupción, como señalan los especialistas en el tema. Así, “el hecho que un gobierno sea transparente no quiere decir, necesariamente, que no puedan producirse hechos arbitrarios o corruptos”. Sin embargo, la transparencia institucionalizada reduce los riesgos de corrupción.

Hallamos suficiente evidencia legislativa y normativa en todas las provincias que componen la región centro, en materia de transparencia en compra y contratación publica y sobre registro de proveedores aunque nos encontramos en una situación donde el

## En foco: el proceso judicial

Tras la interposición de los amparos por mora ante las Cámaras Contencioso-Administrativas de Primera y Segunda Nominación, las mismas intimaron a los Ministerios y a la Secretaría General a que produjeran un informe sobre la demora en la respuesta a los pedidos de información. La contestación producida por el Gobierno evadió responder acerca de las causas por las cuales la información no fue entregada. Algunos Ministerios acompañaron la contestación con un breve e incompleto informe sobre los datos solicitados, otros insistieron en el argumento de solicitar personería jurídica como condición previa para entregar información y todos solicitaron la acumulación de los amparos (una estrategia dirigida a unificar las causas). Ciudadanos 365 y FUNDEPS respondieron a la justicia solicitando se niegue la acumulación e indicando que la información no se encuentra disponible tal como afirma el Gobierno provincial. A continuación se reseñan los pormenores del proceso judicial.

### *Contestación de la demanda*

El Gobierno provincial contestó judicialmente a 9 de los 11 amparos con idéntica respuesta alegando que “la información solicitada se encuentra difundida y a disposición” y afirmando que “la información peticionada se encuentra debidamente publicada conforme al sistema de información pública establecido por ley provincial N° 8836”. Y agrega “el Poder Ejecutivo Provincial ha publicando la información solicitada por la parte actora en la página web oficial del gobierno de la Provincia de Córdoba (...) La información tal como es solicitada se encuentra publicada y

*discriminada por año. A modo de ejemplo se acompaña impresión de pantalla”, y acompaña el link donde aparecen los Presupuestos anuales de la provincia.*

*Ante ello, las Fundaciones respondieron: “La deficiencia en la contestación del informe por parte de la Provincia es evidente. Debemos decir que el Presupuesto de la Provincia es una Previsión de gastos. En la manera en la cual está elaborada (link al cual remite el informe presentado por la Provincia), no especifica el monto asignado en concepto de fondo permanente para cada Ministerio”.*

*En referencia al porcentaje de ejecución de fondos permanentes el Gobierno provincial afirma que “el mismo surge del análisis de la cuenta de inversión del Estado Provincial que se publica trimestralmente, a mayor abundamiento transcribimos el link correspondiente”.*

*Evidenciando que ello no es así, las Fundaciones contestan a la Justicia: “El artículo 63 inciso 3º del decreto 150/04 establece ‘En cada Servicio Administrativo funcionará un Fondo Permanente, siendo responsable el respectivo titular del servicio; podrán, no obstante, crearse otros Fondos cuando razones fundadas así lo aconsejen’. El presupuesto general de la Provincia tampoco discrimina esta información, por lo que es imposible acceder a la misma, de la lectura del presupuesto. No especifica las transferencias que realiza la Dirección General de Tesorería y Crédito Público a los Servicios Administrativos, tal como establece el artículo el Dº 150/04, en su art. 63 incº 1”.*

accesible a través de su portal información relacionada con las gestiones del gobierno provincial y cuestiones directamente referidas con la realidad de la provincia y sus diferentes regiones. Por este medio se pueden realizar diversos trámites, desde operaciones tributarias hasta la consulta de partidas de nacimiento; también se brinda información sobre las actividades gubernamentales y se permite el seguimiento de expedientes y el acceso a información estadística.

El sitio ofrece a los usuarios la posibilidad de realizar comentarios y sugerencias; puede observarse la estructura de la administración; cuenta con accesos a los diferentes organismos del Estado; y permite utilizar un buscador para encontrar información específica. El portal del estado provincial también cuenta con un sistema unificado de leyes, a fin de acceder a normas y decretos.

De todos modos, debe tenerse en cuenta que hay información que no está disponible en el portal. Con anterioridad a la sanción del decreto, cuando se solicitaba información que no estaba disponible en la página, se entregaba, en términos generales, de manera gratuita. Históricamente ha existido en la provincia una cultura política reacia a brindar acceso a la información pública. Sin embargo, esta cultura tendió a modificarse en los últimos años, aunque sin alcanzar a un acceso irrestricto de la información pública. Así, por ejemplo, frente a los pedidos de información la respuesta no era siempre positiva o inmediata.

Con esta primera aproximación a la información publicada en internet, es posible comparar las páginas de internet sobre la

Es posible hacer la siguiente caracterización de los sitios de internet:

1) Sistemas de Información y Documentación (SID), que se limitan a proporcionar documentos sobre el marco legal y reglamentario de las compras y contrataciones, así como información sobre los procesos en trámite y cerrados.

2) Sistemas de Información, Documentación y Transacción (SIDT), que adicionan la posibilidad de presentar ofertas en línea.

La utilización del término transparencia de sitios web oficiales se refiere al nivel de información que cada uno de los gobiernos pone a disposición de la comunidad para su acceso irrestricto. Es importante notar que este concepto se diferencia de la ausencia de corrupción.

Según la normativa santafecina, debe existir un estándar mínimo obligatorio de información que se publica en la página de internet de la provincia ([www.santafe.gov.ar](http://www.santafe.gov.ar)). Este servicio de publicación debe ser permanente, completo y actualizado según un mínimo de datos que varía de acuerdo con el área de que se trate. Así se dispone que a través del sitio oficial del gobierno se publiquen estructuras orgánicas, nómina de funcionarios políticos y respectivos cargos, organigramas y autoridades del área, misiones y funciones, ubicación geográfica de lugares de atención al público, marco normativo de referencia, llamados a licitaciones y concursos, nóminas de personal de inspección, descripción de formularios existentes, entre otros puntos.

Es oportuno destacar que desde enero de 2006, Santa Fe ha hecho

Respecto a la información relativa a las contrataciones públicas el Gobierno provincial hace referencia a que la misma *“fue rendida y remitida en tiempo y forma al Honorable Tribunal de Cuentas de la Provincia de Córdoba”* y que la información por otra parte *“es publicada en el Boletín Oficial”*.

Revisando la práctica del Tribunal de Cuentas, Ciudadanos 365 y FUNDEPS destacaron un argumento central para diferenciar la labor que el propio Tribunal ejerce en cumplimiento de sus funciones, del ejercicio del control ciudadano. De esta manera, afirmaron en su réplica al Gobierno provincial: *“Según el criterio del Honorable Tribunal de Cuentas de la Provincia de Córdoba, el control social es ejercido de diversas maneras por el pueblo a través de diversas herramientas que abren la posibilidad a la Comunidad de interesarse e involucrarse en el control de la Cosa pública. (<http://www.cba.gov.ar/vercanal.jsp?idCanal=13613>)”*

Evaluando la contestación que el Gobierno provincial remitió a la Justicia, resulta clara la contraposición entre estos argumentos y los de los informes enviados a los domicilios de las Fundaciones donde invitaban a “sacar copias” de los protocolos respectivos de cada ministerio.

#### *Pedido de acumulación*

Al momento de contestar la demanda interpuesta por Ciudadanos 365 y FUNDEPS, el Gobierno provincial pidió a la Justicia la acumulación de 9 amparos por mora (es decir, todos menos los amparos por los Registros de Proveedores y de Beneficiarios de Pago), mediante una respuesta idéntica en todos expedientes, haciendo referencia a que los mismos son conexos en objeto y causa:

*“Todos las demandas de amparo por mora señalados tienen por objeto lograr se resuelvan idénticos pedidos de información a cada uno de los Ministerios y Secretarías del Ejecutivo Provincial”. Y agrega, “Conforme puede observarse, los amparistas erróneamente han demandado en cada uno de los casos a las carteras ministeriales y secretarías dependientes del Estado Provincial, solicitando se los cite a juicio en cada uno de los domicilios especificados. Sin embargo son todas áreas centralizadas y dependientes del ejecutivo provincial, siendo el legitimado pasivo el mismo en todos los casos: el Gobierno de la Provincia de Córdoba”.*

Ciudadanos 365 y FUNDEPS respondieron al pedido de acumulación solicitando a la Justicia desestime tal pedido del Gobierno provincial. Tras citar los argumentos legales que avalan el pedido de desestimación, afirman: *“Traemos a colación lo establecido por esta legislación, en tanto surge claramente que cada una de las dependencias cuentan con información diferente a las restantes, propia de su cartera y no se trata de un único sujeto obligado, sino que es Administración descentralizada, razón por la cual se realizaron pedidos de información a cada uno de ellos, y ante el objetivo incumplimiento de los mismos, la mora de cada uno de ellos en brindar la información, fue lo que habilitó la instancia de Amparo por Mora de la Administración Art. 8º Ley 8803.(...) Cada uno de los pedidos de información, solicita un cúmulo de información específica. Si bien el demandado en autos es el mismo (Provincia de Córdoba), la causa que da origen a cada una de los amparos judiciales tiene fuentes completamente disímiles. No es la misma información la que se solicita a través de diversos Ministerios para ver si alguno contesta. Es información propia de cada uno de ellos.”*

Estos sistemas contribuyen a:

- a) simplificar y tornar más transparentes los procesos de compra y contratación del Estado, acotando así los posibles espacios de corrupción;
- b) reducir el costo de transacción entre demandantes y proveedores;
- c) racionalizar los procesos de compra y contratación, reduciendo los costos burocráticos y fortaleciendo la disciplina fiscal;
- d) fortalecer el sector productivo, al informar -de forma transparente y eficiente- los requerimientos del sector público;
- e) modernizar y mejoran los procesos, al permitir a los proveedores formular observaciones y proponer mejoras;
- f) generar una competencia más objetiva, con base en la calidad y el precio de los productos;
- g) ampliar y democratizar el acceso a la información de compras y contrataciones públicas;
- h) mejorar la credibilidad y la imagen del país, atrayendo inversiones al fomentar la transparencia;
- i) aumentar la racionalidad, eficiencia y efectividad de las decisiones de compra del Estado.

A pesar de su importancia, la extensión de esta herramienta en los sistemas públicos de contratación está condicionada por tres factores. En primer lugar, los sesgos aún incrustados en las normas, usos y costumbres. En segundo término, existen frecuentes déficits en los factores contextuales atinentes a la planificación, programación, coordinación e información de necesidades y adquisiciones. En tercer lugar, por la supervivencia de espacios de opacidad, discrecionalidad y corrupción.

Esta innovación le valió a ChileCompra el premio ExcelGOB y el Premio por Servicio Público de las Naciones Unidas:

1) Fomento de Pequeñas, Medianas y Micro empresas. Existen características del sistema de compras inspirado en el sistema chileno ChileCompra que generan condiciones favorables para las pyme y microempresas, con el objeto de propiciar una mayor participación de éstas en el mercado de contrataciones públicas.

2) Ahorro. El sistema Chilecompra es un sistema que se presenta como un éxito de gestión por parte del gobierno chileno. El mismo ha generado, como ya hemos explicitado, una imagen de transparencia dentro del proceso de compras del estado central y de las instituciones públicas que han adherido al sistema. También se presenta como generador de ahorros, el cual se estima en un 7% anual promedio según informes del organismo a cargo de implementar el sistema.

La base del proyecto está basada en dos arquitecturas, una jurídica y otra tecnológica, en la cual se ha desarrollado complemente la primera, mientras que la segunda se encuentra en ejecución, según establece el informe reciente antes citado de la Secretaría General de la Gobernación de la Provincia de Buenos Aires y Dirección Chilecompra de Chile (2010).

#### *Información en Internet. Una comparación entre provincias*

En primer lugar es necesario enfatizar los motivos por los cuales la utilización de páginas de internet es de suma importancia para los sistemas de transparencia en compras y contrataciones públicas.

#### *Escasez de recursos humanos para brindar información pública*

Resulta llamativa la respuesta enviada a la Justicia por el Ministerio de Salud de la Provincia para excusarse de su falta de respuesta al pedido de información pública. En la misma hace referencia a la imposibilidad de dedicación de sus recursos humanos, solicitando: “deberá ponderarse que la tramitación de este tipo de requisitoria implica sustraer recursos humanos y esfuerzos de la tarea sanitaria que desempeña esta cartera ministerial, máxime en esta época del año en la que las funciones de prevención de enfermedades estacionales inminentes absorben gran parte de nuestro cometido”.

## Municipios

#### *Denegatoria de Información en Villa Carlos Paz*

En el caso del pedido de información sobre el Registro Municipal de Proveedores y el referido a los tipos, montos y servicios de las contrataciones la municipalidad de Villa Carlos Paz contestó que “la información solicitada constituye un exceso en relación a los alcances de la ley N° 8803 ya que el artículo 2 de la mencionada normativa establece que se considera como información a los efectos de esta Ley, cualquier tipo de documentación que sirva de base a un acto administrativo, así como las actas de reuniones oficiales (...). Así las cosas (...) se les debe hacer saber a los peticionantes que deberán formular la solicitud de información requerida con relación a un acto administrativo específico. La información requerida de la manera en que es pedida desvirtúa el espíritu de la ley e implica casi la transferencia de una base de datos sin explicación ni fundamento alguno”.

De esta forma el Municipio interpreta de forma erróneamente la ley 8.803 ya que la redacción del artículo 2 de la ley procuró ser lo más amplio posible en su formulación para asegurar el derecho de acceso a la información pública. Por otra parte la ley 8.803 es muy clara en su artículo 6 donde dice *“No puede exigirse la manifestación del propósito de la requisitoria”*.

#### *Costos en la Municipalidad de Córdoba*

En el caso de la municipalidad de Córdoba, se debieron pagar tasas adicionales por el sólo hecho de solicitar información, algo abiertamente contrario a los principios que rigen la materia. La municipalidad de Córdoba nunca contestó a los pedidos de información a pesar de solicitar que las fundaciones acrediten personería jurídica y que estas cumplieran dicho pedido.

Resultados esperados:

En materia de transparencia, el proyecto busca incorporar al sistema de compras y contrataciones de la provincia de Buenos Aires herramientas tecnológicas que transparenten las transacciones del mercado de compras y contrataciones público. En este sentido, el sistema no sólo es beneficioso para las empresas oferentes, sino que además acerca información a cualquier persona que quiera enterarse acerca de las compras del Estado, comunicando oportunidades de negocio, procesos y resultados de las licitaciones y aportando confianza entre las personas y las empresas proveedoras.

Puesto que la plataforma web aún no está implementada en la provincia de Buenos Aires, para apreciar la transparencia del sistema se sugiere la visita a la página [www.chilecompra.cl](http://www.chilecompra.cl).

Allí puede observarse, por ejemplo, la herramienta “Búsqueda de Adquisiciones”. Esta función vuelve concreta la transparencia en el acceso a los procesos de compra y contratación que realizan los 900 organismos públicos que utilizan [www.chilecompra.cl](http://www.chilecompra.cl). Cualquier empresa (y cualquier individuo) puede acceder y buscar según rubro, comprador y proveedor. Cualquier interesado puede conocer y revisar quién está realizando o realizó una compra, a quién, por cuánto y qué se contrató, con indicación precisa de precios y tiempos. Los interesados pueden ver cada uno de los documentos que forman parte del proceso: bases de licitación, actas de apertura y adjudicación, resoluciones y otros documentos pertinentes. Otra herramienta, el Sistema de Búsqueda avanzada, permite búsquedas por más de un criterio de manera simultánea.

regulado por la Dirección Chilecompra -un servicio público descentralizado dependiente del Ministerio de Hacienda- que tiene como misión crear valor al mercado de las compras públicas y desarrolla políticas e iniciativas para dar confianza, transparencia y eficiencia al mercado público, a través de la introducción de instrumentos tecnológicos y de gestión de excelencia muy avanzados.

En junio de 2008 visitaron la capital de la provincia de Buenos Aires funcionarios chilenos que expusieron el sistema de compras y contrataciones a los Diputados y Senadores provinciales, y al Poder Ejecutivo provincial.

La Secretaría General convocó a los órganos de control del Estado (Fiscalía de Estado, Asesoría General de Gobierno, Contaduría General y Honorable Tribunal de Cuentas) a conformar conjuntamente una comisión redactora para un nuevo proyecto de compras y contrataciones. Dicho anteproyecto fue sometido al estudio de diversas reparticiones del Poder Ejecutivo las cuales efectuaron aportes constituyendo un proyecto consensuado.

En diciembre de 2008 el proyecto de ley del nuevo sistema de compras y contrataciones de la provincia de Buenos Aires comenzó a ser discutido en la legislatura. El proyecto fue aprobado por unanimidad en ambas cámaras.

En abril de 2009 la Provincia promulgó la nueva ley que regula el subsistema de Contrataciones del Estado y lo incorpora al sistema de Administración Financiera del Sector Público (Ley 13.981).

## Conclusiones preliminares

Si bien aún quedan pendientes las resoluciones judiciales a los amparos por mora presentados e incluso la eventual respuesta de aquellos organismos que no fueron demandados, podemos alcanzar algunas conclusiones parciales del proceso.

Las acciones emprendidas por Córdoba Transparente han demostrado las reticencias del Estado a otorgar y hacer accesible información sobre una acción fundamental de la administración de los recursos públicos. Asimismo, evidenció que el ejercicio efectivo del derecho a la información pública puede encontrarse con múltiples obstáculos, desde interpretaciones restrictivas de la ley 8.803 hasta formalismos procedimentales y costos económicos.

En adelante, Córdoba Transparente continuará con las acciones formales para lograr los datos sobre compras pública, al tiempo que buscará articular las múltiples iniciativas ciudadanas a favor de la transparencia y el acceso a la información pública.

## Informe de Legislación Comparada en la Región Centro de la Argentina

### *Introducción*

El presente trabajo compara los regímenes en materia de transparencia de compras públicas y registro de proveedores en la Región Centro de la República Argentina, territorio formado por las provincias de Córdoba, Entre Ríos y Santa Fe.

Por otro lado, mostramos el caso particular de la provincia de Buenos Aires, la más significativa a nivel nacional por el tamaño de su economía, y Chile, un modelo que suele ser guía para la región. En la misma línea, examinamos las páginas de internet de las provincias.

Por último, utilizamos la información analizada para elevar conclusiones que creemos pueden ser útiles para el diseño de políticas públicas.

### *Provincia de Entre Ríos: Legislación de Transparencia en Contrataciones Públicas*

Comenzamos nuestro estudio analizando la legislación sobre contrataciones públicas en Entre Ríos. En 2004 la provincia firmó un Acuerdo Marco de cooperación con la oficina Anticorrupción de la Nación dando el puntapié inicial para la adecuación y creación de normas con un marcado interés en políticas de anticorrupción y transparencia.

- Su normativa era antigua, irregular y no estaba armonizada con el nuevo contexto político democrático.
- Persistía una mínima evaluación y control de los bienes y servicios contratados y de los oferentes de dichos bienes.
- Había una baja capacidad instalada para desarrollar una gerencia de las compras y contrataciones con un nivel tecnológico adecuado.
- Los canales de información y los servicios que agregan valor que estén disponibles para el gobierno y el mercado eran muy limitados con respecto a las compras y contrataciones.
- Los niveles de transparencia limitados por la falta de una normativa y herramientas auxiliares.
- Los costos operacionales eran altos y los tiempos de ejecución largos, generando así ineficiencias en precio y cantidad.

La idea de generar un cambio en el sistema de compras y contrataciones de la provincia de Buenos Aires surgió a principios de 2008 en la Dirección Provincial de Gestión Pública de la Subsecretaría de Modernización del Estado y rápidamente encontró apoyo político en la Gobernación de la provincia y su Secretaría General. Después de evaluar diversos modelos latinoamericanos y europeos se eligió al sistema chileno como un posible modelo a imitar porque se consideró que su propuesta podía solucionar muchos de los inconvenientes que presenta y genera el sistema de compras públicas de la provincia de Buenos Aires.

En Chile, el mercado de compras y contrataciones del Estado es

*El Caso de ChileCompra y la Provincia de Buenos Aires*

En caso interesante a tener en cuenta es el de ChileCompra. Con el fin de modernizar el sistema de compras y contrataciones públicas de la Provincia de Buenos Aires (Argentina), se realizaron intercambios de experiencias y transferencia de tecnología desde ChileCompra, la oficina que centraliza las operaciones de este tipo en el país Andino.

La implementación del sistema utilizado por ChileCompra implicó un considerable ahorro financiero, al mismo tiempo que se adaptó a las necesidades de la Secretaría general de la Gobernación de la Provincia de Buenos Aires, al mejorar sustancialmente la productividad, la transparencia y el acceso de las pequeñas y medianas empresas.

La normativa vigente hasta 2009 en materia de compras del Estado, el Decreto Ley N° 7764/71, era de larga data (año 1971) y ha sido dictada en un contexto social, político y económico sustancialmente diferente al actual. Por ello dicha normativa fue sujeta a diversas y numerosas modificaciones a partir de 1983 en aras de acercar los textos originarios a los requerimientos impuestos por el nuevo marco constitucional, democrático, funcional, organizativo y tecnológico de la Provincia de Buenos Aires.

El sistema de compras y contrataciones públicas de la Provincia de Buenos Aires a diciembre de 2007 presentaba los siguientes inconvenientes:

La principal norma sobre transparencia en compras públicas establece en su artículo tercero que:

Para toda contratación se deberán tener en cuenta las siguientes normas según lo previsto por el Art. 26º de la Ley 5140 (T.O. Dec. 404/95): Inciso a) Publicidad y transparencia en todo su proceso de manera que inspire confianza a la sociedad.-

Inciso b) La promoción de la competencia entre los proveedores o contratistas, fomentando y alentando la participación de los mismos en los distintos procesos de las contrataciones, desregulando al máximo los requisitos para su inclusión.-

El término transparencia aparece ligado, en diferentes normativas provinciales al libre acceso de la información pública. Es así como se dicta en el año 2005 el Decreto N° 1169 donde se aprueba el Reglamento General de Acceso a la información Pública para el Poder Ejecutivo Provincial.

Encontramos antecedentes que reclaman la creación de dispositivos tendientes al mayor control ciudadano por sobre los actos de gobierno. Tal es el caso del valioso informe realizado por la Universidad del Litoral. Para esta institución, “el acceso a la información pública al estar regulada por un decreto reglamentario carece de obligatoriedad para los órganos dependientes del Poder Legislativo y Judicial así como los municipios y juntas de gobierno”. También destaca que “solo están obligados a brindar información la administración pública provincial.

También hallamos normas que regulan los conflictos de intereses para los funcionarios públicos que están encargados de compras y contrataciones así el artículo 62, inciso b y c, de la ley de régimen jurídico básico, regula el conflicto de intereses en el Capítulo VII “Prohibiciones”:

ARTÍCULO 62º.- El personal queda sujeto a las siguientes prohibiciones, sin perjuicio de las que en función de las particularidades de la actividad desempeñada se establezcan en las convenciones colectivas de trabajo:a) Patrocinar trámites o gestiones administrativas referentes a asuntos de terceros que se vinculen con sus funciones, hasta después de un año de su egreso; b) Dirigir, administrar, asesorar, patrocinar, representar o prestar servicios remunerados o no, a personas de existencia visible o jurídica que gestionen o exploten concesiones o privilegios de administración en el orden nacional, provincial, municipal o que fueran proveedores o contratistas de las mismas; c) Recibir directa o indirectamente beneficios originados en contratos, concesiones o franquicias que celebre u otorgue la administración en orden nacional, provincial o municipal; d) Mantener vinculaciones que le signifiquen beneficios u obligaciones con entidades directamente fiscalizadas por el ministerio, dependencia o entidad en el que se encuentre prestando servicios; e) Valerse directa o indirectamente de facultades o prerrogativas inherentes a sus funciones para fines ajenos a dicha función o para realizar proselitismo o acción política; f) Aceptar dádivas, obsequios u otros

mecanismos de publicidad se corresponden con lo que la legislación establece y las sanciones para quienes violan las normas son efectivas. Se han detectado, sin embargo, algunos desafíos referidos a la construcción de capacidades del personal que gestiona el sistema y el monitoreo de su accionar. “En este sentido, no hay instancias de capacitación específica y obligatoria para los empleados de la administración pública provincial que están a cargo del sistema de compras y contrataciones”, reconoce el análisis de Mutti y Pages (2009).

Como ocurre en otras provincias, el control patrimonial sobre los funcionarios y empleados de toda la administración pública provincial es deficiente, sin un exhaustivo monitoreo de los bienes, ingresos y hábitos de consumo de los funcionarios que manejan el sistema. Este tipo de controles son fundamentales dado que el sector es especialmente propicio para dar lugar a hechos de corrupción.

De todos modos es preciso tener en cuenta que la recientemente creada Dirección Provincial de Anticorrupción y Transparencia del Sector Público tiene entre sus incumbencias la de generar este tipo de controles destinados a detectar eventuales incrementos patrimoniales injustificados entre los agentes públicos. El éxito de su puesta en marcha dependerá del presupuesto que maneje, la independencia con la que trabaje y las políticas de planificación que lleva adelante.

Transparencia del Sector Público: 3- Promover de oficio o por denuncia, las investigaciones que resulten pertinentes respecto de las conductas de los agentes públicos, para determinar la existencia de hechos o situaciones presuntamente ilícitas o irregulares de los que pudieren derivar perjuicios para el patrimonio estatal.

El sistema de compras y contrataciones, está regulado por las leyes provinciales 12.510 y 12.489. La legislación requiere que las grandes compras y contrataciones del Estado provincial se hagan mediante llamado a licitación pública. Las compras directas están limitadas por el monto y circunstancias de excepción que impiden recurrir a procesos competitivos, y los especialistas sostienen que estos límites se cumplen efectivamente. Los oferentes que hayan perdido una licitación pueden solicitar revisión de la decisión e incluso apelar a la Justicia si lo consideran necesario.

Al igual que en Entre Ríos, las empresas que cometieron infracciones en procesos de compras o contrataciones tienen prohibido participar de futuras licitaciones y, a fin de hacer cumplir esto efectivamente, figuran en la página de internet del gobierno provincial como oferentes sancionados. Finalmente, los resultados de las licitaciones están disponibles en la página del gobierno provincial.

Un interesante informe elaborado por el Centro de Implementación de Políticas Públicas para el Crecimiento y la Equidad (Cippec), sostiene que en la provincia existe en este sector las salvaguardas básicas para garantizar la buena gestión y la integridad, y los

beneficios u obtener ventajas de cualquier índole con motivo u ocasión del desempeño de sus funciones; g) Representar, patrocinar a litigantes o intervenir en gestiones judiciales o extrajudiciales contra la Administración Pública provincial, excepto: acciones de amparo, amparo sindical y hábeas data cuando actúe por derecho propio o en representación de familiares hasta el segundo grado por consanguinidad y segundo grado de afinidad; h) Desarrollar toda acción u omisión que suponga discriminación por razón de raza, religión, nacionalidad, opinión, sexo o cualquier otra condición o circunstancia personal o social; i) Hacer uso indebido o con fines particulares del patrimonio estatal; j) Realizar con motivo o en ocasión del ejercicio de sus funciones, coacción ideológica o de otra naturaleza, cualquiera fuese el ámbito donde se realicen las mismas; k) Valerse de informaciones relacionadas con el servicio de las que tenga conocimiento directo o indirecto, para fines ajenos al mismo.

Como conclusión preliminar, vemos que no existe un mecanismo para monitorear de manera sistemática la evolución de los bienes, los ingresos y los hábitos de compra y consumo de los funcionarios encargados de las compras y contrataciones en el sector público de Entre Ríos<sup>1</sup>.

Con respecto a los proveedores, estos se encuentran beneficiados

<sup>1</sup> Coincidimos en este punto con el informe de la Universidad del Litoral citado previamente

por la ley de contrataciones bienes y servicios que otorga preferencias a las empresas radicadas en la provincia. Si bien el objetivo de la normativa es favorecer el desarrollo de la economía local, existe una clara contracción con el desarrollo de la competencia y la mejora de la eficiencia productiva, dos valores que también deben ser tenidos en cuenta.

Según disponen los artículos 80 y 81 del Reglamento de las Contrataciones del Estado (Dec. 795/96 M.E.O.S.P. y sus modificaciones), las empresas que incurren en infracciones a la normativa compras y contrataciones (ejemplo, soborno) tienen prohibido volver a participar de una licitación. La norma es clara, aunque en la práctica no parece que exista impedimento para participar de futuras licitaciones cuando ocurren sospechas o acusaciones de este tipo. Los vemos en detalle:

Artículo 80: Hechos dolosos. La norma establece que será sancionado con suspensión de cinco (5) a diez (10) años, el que cometiera hechos dolosos, entendiéndose por tales todos aquellos de los que resulte manifiesta intención del oferente o adjudicatario de conseguir la ejecución de un acto o de sustraerse al debido cumplimiento de sus obligaciones, sea por aserción a lo que es falso o disimulación de lo verdadero, sea por el empleo de cualquier artificio, astucia o maquinación.

La entrega de mercadería de calidad o en cantidades inferiores a las contratadas será considerada por sí misma como acción dolosa, aun cuando fuere necesario practicar análisis para comprobar la infracción, siempre que de estos resultare una diferencia que no hubiera podido pasar inadvertida al proveedor de haber adoptado las precauciones indispensables.

encuentren alcanzadas por las causales previstas a continuación: b) los agentes y funcionarios del sector público provincial y las empresas en las cuales aquellos tuvieren una participación suficiente para formar la voluntad social.

Ley Provincial 8525 Artículo 13.

Además de los deberes que imponen otras normas el personal tiene los siguientes: i) Declarar todas las actividades que desempeñe y el origen de todos sus ingresos, a fin de establecer si son compatibles con el ejercicio de sus funciones; l) Excusarse de intervenir en todo aquello en que su actuación pueda originar interpretaciones de parcialidad o concurra incompatibilidad moral.

Según hemos podido constatar, a pesar de esta normativa, no existe un mecanismo formal de control que permita conocer si hay conflicto de intereses. Por este motivo, el cumplimiento de la obligación de recusarse queda librado a la honestidad de los funcionarios que intervienen en las contrataciones sin una instancia formal donde se produzca una evaluación objetiva al respecto.

Por otro lado, el mecanismo que monitorea los bienes e ingresos de los funcionarios públicos encargados de compras y contrataciones del sector público provincial queda plasmado en el Decreto provincial 1882 Anexo III:

Objetivos de la Dirección Provincial de Anticorrupción y

transparencia, pero en la actualidad la provincia asiste a un virtual estancamiento administrativo en materia de gestión transparente de las compras públicas. Los principios normativos no se reflejaron en el sistema de contrataciones del Estado provincial o municipal en la provincia de Córdoba.

*Provincia de Santa Fe: Legislación de Transparencia en Contrataciones Públicas*

Al igual que la provincia de Entre Ríos, la provincia de Santa Fe dictó un decreto 692/09 donde se regula el mecanismo de acceso a la información pública. También en esta reglamentación quedan excluidos del ámbito de aplicación los Poderes Legislativo y judicial.

Este año, la Fundación Ejército ciudadano de la ciudad de Rosario, recibió la aprobación de un proyecto que propone la difusión del decreto 692/09 y la realización de talleres de capacitación para actores particulares con interés en el funcionamiento del sistema, tratando en definitiva que los ciudadanos ejerzan el derecho de acceso a la información pública.

En caso de conflicto de intereses para funcionarios públicos encargados de las compras y contrataciones públicas se aplican las siguientes normas: Ley provincial N° 12510 Artículo 141 inc. B.

Artículo 141.- Pueden contratar con el Sector Público Provincial No Financiero todas las personas físicas o jurídicas con capacidad para obligarse y que no se

Artículo 81º: Inhabilitación. Además de la suspensión que pueda corresponderle, será sancionada con inhabilitación para inscribirse en el Registro de Proveedores del Estado, el oferente o adjudicatario no inscripto, de acuerdo a las excepciones señaladas en el presente Reglamento, que incurriere en alguna de las infracciones reprimidas con suspensión. El lapso de la inhabilitación, de la que se toma nota en el Registro, será equivalente al de la respectiva suspensión.

La Constitución de la Provincia de Entre Ríos fue sancionada en el año 1933, y en ella se encuentran garantizados el principio de publicidad de los actos de gobierno y el derecho de acceso a la información pública.

Expresamente el Artículo 31 declara que: “Los actos oficiales de toda la administración y, en especial, los que se relacionen con la percepción e inversión de la renta, deberán publicarse periódicamente en los forma que la ley establezca”.

La norma, núcleo de la legislación provincial en la materia, incorpora dos capítulos, “Disposiciones Generales” y “Solicitud de Información”. Se autodefine como “una instancia de participación ciudadana por la cual toda persona ejercita su derecho a requerir, consultar y recibir información” de cualquiera de los sujetos de su ámbito de aplicación.

Este ámbito de aplicación es “la Administración Pública Provincial, centralizada y descentralizada, entes autárquicos, empresas del Estado, sociedades con participación estatal y todo ente público con participación estatal y/o que tenga como fuente de recursos el aporte del Estado Provincial”.

Se define por Información como toda constancia en documentos escritos, fotográficos, grabaciones, soporte magnético, digital o en cualquier otro formato y que haya sido creada en el ámbito de los organismos mencionados; o que obren en su poder o bajo su control, o cuya producción haya sido financiada total o parcialmente por el erario público, o que sirva de base para una decisión de naturaleza administrativa. Es importante notar, siguiendo el Informe realizado por la Universidad del Litoral, que la norma comprende un concepto amplio de información, bajo cualquier formato; que debe proveerse íntegramente por el organismo requerido.

Esta información podrá ser requerida por toda persona física o jurídica, pública o privada, sin necesidad de acreditar derecho subjetivo, interés legítimo ni contar con patrocinio letrado.

Se garantiza así el respeto de los principios de igualdad, publicidad, celeridad, informalidad y gratuidad. Respecto al procedimiento de recepción de solicitudes, la norma prevé que los pedidos deben ser realizados por escrito, bajo constancia de requerimiento y con identificación del requirente como única formalidad a solicitar, no pudiéndose exigir que se manifieste el propósito de la solicitud.

El sujeto u organismo requerido está obligado a dar respuesta en un plazo no mayor de diez días, prorrogable por diez días más por acto fundado y sólo puede negarse (también por acto fundado) si se verifica que la misma no existe o se encuentra comprendida en algunas de las causales de excepción, a saber: cuando una norma así lo establezca; la documentación haga al honor; a la intimidad

mecanismos de gestión de recursos y la prestación de servicios públicos. La ley de Acceso al Conocimiento de los Actos del Estado N° 8803, la ley Carta del Ciudadano N° 8835, la ley Modernización del Estado N° 8.836 y la ley Incorporación de Capital Privado al Sector Público N° 8837 definieron reformas sustanciales e institucionales. Así, la ley “Modernización del Estado” y “Ley Orgánica de Ministerios”, adoptaron el criterio de que “mejor Estado”, en su faz instrumental, es sinónimo de un Estado que opera bajo los principios de economía, eficacia y eficiencia de la nueva gerencia pública.

La ley N° 8836, “Modernización del Estado” estructuró el plan de Reinención del Estado a partir de los Principios de Reingeniería del Estado, que supuso el trazado de las políticas de “Modernización y cambio de la gestión del sector público, mediante la incorporación de modelos que aseguren eficiencia, economía y calidad” y “Participación privada en el gerenciamiento y las inversiones del sector público cuando con ella se persiga eficacia en los resultados”. El Poder Ejecutivo quedó a cargo de la elaboración del Plan de Reinención del Sector Público Provincial con los siguientes objetivos: Reorganización o supresión de organismos, entidades, actividades, empresas o sociedades; Reconversión, reasignación y capacitación de los agentes y empleados públicos; Participación en las prestaciones y servicios públicos del capital y el gerenciamiento privado; e Incorporación de diversas modalidades de participación ciudadana en la gestión y control de las actividades públicas.

Estas reformas implicaron avances legislativos en materia de

consistido en la realización de un Seminario sobre Información Pública, pero no se han verificado contactos institucionales con ONGs provinciales dedicadas a temas vinculados a la transparencia, la participación ciudadana y afines.

El impulso tendiente a operar cambios en la Administración Pública a los fines de garantizar el efectivo cumplimiento de la norma fue escaso. No puede dejar de señalarse que el mecanismo de acceso a la información pública al no ser una ley provincial sino un Decreto del Poder Ejecutivo, limita su aplicación al ámbito de la administración pública provincial, no obligando a brindar información a los órganos dependientes del Poder Legislativo, del Poder Judicial y de los Municipios y Juntas de Gobierno.

Esta Ley de Contrataciones de Bienes y Servicios otorga preferencias a las empresas radicadas en territorio de la Provincia de Entre Ríos. La igualdad en el trato de las ofertas entra en tensión con el deseo de promover al desarrollo local. Se genera así una asimetría en las oportunidades que se generan para firmas provinciales y para firmas asentadas en la región pero fuera de la provincia y se acrecienta la dependencia de las compras públicas, con la posible pérdida consiguiente de eficiencia si se el mercado cautivo permanece en el tiempo.

*Provincia de Córdoba: Legislación de Transparencia en Contrataciones Públicas*

A inicios de la primera década de 2000 la provincia de Córdoba sancionó un paquete de normas para implementar la llamada Modernización del Estado, tendiente a redefinir funciones,

personal y familiar o a la propia imagen; haya sido declarada secreta por ley o resolución administrativa fundada en razones de seguridad o salubridad pública; comprometa derechos o intereses legítimos de un tercero; pertenezca a organismos a cargo de la regulación y supervisión de entidades financieras y refiera a estados de situación patrimonial o investigación de activos por presuntos ilícitos; revelen alguna estrategia procesal en la defensa de una causa judicial; se encuentre protegida por el secreto profesional; vulnere el derecho a la intimidad y al honor en los términos de la Ley Nacional nº 25.326 o pueda ocasionar un peligro a la vida o seguridad de una persona.

Ante el silencio o la denegatoria infundada, el funcionario público o agente responsable, será considerado incurso en falta grave sin perjuicio de las responsabilidades civiles y/o penales que le pudieren corresponder.

La Oficina Anticorrupción y Ética Pública (OAEP) es la autoridad de aplicación al Reglamento y como tal la encargada de recibir las denuncias en relación con el incumplimiento de la norma así como también de asesorar respecto del ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

Hasta el momento, y desde la promulgación de la norma, la OAEP recibió tres denuncias por denegación de información, las que se encuentran en trámite recabando los elementos de juicios que permitan dictaminar la configuración del hecho punible y la sanción a aplicar de corresponder.

Las acciones llevadas adelante por la OAEP en tal sentido, han