

PABLO SCHIAVI

- PhD. Doctor por la Universidad de A Coruña (Mención Cum Laude).
- Máster en Derecho Administrativo Económico por la Universidad de Montevideo (UM).
- Doctor en Derecho y Ciencias Sociales por la Facultad de Derecho de la Universidad de la República Oriental del Uruguay.
- Profesor Adjunto Grado 3 (I) de Derecho Público II y III en la Facultad de Derecho de la Universidad de la República.
- Profesor Adjunto Grado 2 (I) de Derecho Constitucional en la Facultad de Derecho de la Universidad de la República.
- Profesor de “Información Pública y Datos Personales” en la Universidad de Montevideo (UM). Miembro del Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo (FIDA).
- Director del Centro Iberoamericano de Estudios de Derecho Público y Tecnología.
 - <https://www.linkedin.com/in/pabloschiavi/>; pablo.schiavi@schiavi.com.uy.





NUEVAS TENDENCIAS EN LA CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA

NEW TRENDS IN ADMINISTRATIVE CONTRACTING

SUMARIO:

I.- De la contratación convencional a la contratación electrónica. II.- Principios rectores de la contratación administrativa electrónica. III.- Las ofertas en los procedimientos de contratación administrativa electrónica: apertura electrónica y presentación en línea. IV.- Transparencia, publicidad y confidencialidad en la contratación administrativa. V.- La agencia de compras y contrataciones del Estado (ACCE). VI.- Reflexiones finales.

Resumen:

Con el advenimiento de las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones, la convergencia tecnológica ha dado paso a la contratación electrónica, que ha tenido significativo impacto en el sector público de la economía. En materia de procedimientos de contratación, su desarrollo mediante expediente electrónico facilita enormemente la actuación de la Administración y de los interesados, no acotados por horarios y distancias para realizar sus presentaciones y gestiones. A este tema, dedicaremos el presente trabajo.

Abstract:

With the advent of new information and communications technologies, technological convergence has given way to electronic contracting, which has had a significant impact on the public sector of the economy. In terms of contracting procedures, its deve-

lopment through an electronic file greatly facilitates the action of the Administration and of the interested parties, not limited by time-tables and distances to carry out their presentations and procedures. To this topic, we will dedicate the present work.

Palabras claves:

Contratación Administrativa – Administración Electrónica – Compras digitales – Regulación – Confidencialidad – Trámites en línea.

Keywords:

Administrative Contracting - Electronic Administration - Digital purchases - Regulation - Confidentiality - Online procedures.

1. DE LA CONTRATACIÓN CONVENCIONAL A LA CONTRATACIÓN ELECTRÓNICA.

Las transformaciones experimentadas por la contratación del sector público en los últimos años del siglo XX y en los primeros años del siglo XXI se explican, a juicio del Profesor Carlos Delpiazzo, a través de tres instancias de cambio no necesariamente sucesivas sino, en buena medida, superpuestas.¹

Las mismas pueden identificarse a través de los siguientes tres tránsitos: el tránsito de la contratación administrativa a la contratación pública; el tránsito de la contratación

¹ Delpiazzo, C. (2013). Los tres tránsitos de la Contratación Pública. Revista de Derecho Público, (44), Año 22, noviembre, 59-78.

convencional a la contratación electrónica; y el tránsito de la contratación tradicional a la contratación sostenible o sustentable.²

No se trata de una cuestión de palabras sino de mutaciones que responden a diversas causas y muestran diferentes efectos.³

Con el advenimiento de las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones, la convergencia tecnológica ha dado paso a la contratación electrónica, que ha tenido significativo impacto en el sector público de la economía.⁴

En primer lugar, desde la observación de la realidad, pueden señalarse los siguientes caracteres o rasgos que la singularizan⁵:

- a. el medio de realización del contrato es electrónico o digital ya que se lleva a cabo a través de un computador conectado a la red de redes;
- b. la contratación se realiza en el denominado ciberespacio, definido como “el lugar sin lugar”, o sea, en un espacio deslocalizado, de modo que a priori no se pueden identificar con inequívoca seguridad las vinculaciones territoriales de los distintos elementos de la relación jurídica (ubicación de las partes, lugar de celebración o de ejecución de las obligaciones, etc.);
- c. implica la desmaterialización –que antes llamé “despapelización”– y, por ende, el requerimiento de nuevos mecanismos de prueba que den seguridad y soporte a las operaciones;
- d. el ámbito en que actúan las partes es una red abierta y global con participantes heterogéneos (consumidores, empresas, Administraciones) sometidos a regímenes jurídicos diferenciados;
- e. el intercambio desborda los territorios

soberanos ya que no pasa por controles fronterizos geográficos;

f. la interconexión permite relaciones directas que posibilitan la eliminación de los intermediarios tradicionales, aunque aparecen otros necesarios, tales como proveedores de acceso y prestadores de servicios de certificación;

g. aparecen nuevos riesgos; y

h. las transacciones se realizan con mayor rapidez.

Tal conjunto de caracteres muestra que no es imprescindible un régimen jurídico propio y nuevo para los contratos electrónicos, pero sí una adecuación del marco normativo a las exigencias impuestas por las modernas tecnologías de la información y las comunicaciones.

En segundo lugar, desde el punto de vista del Derecho comparado, es posible constatar una convergencia de los Derechos Administrativos impuesta por la globalización, lo que permite hablar de la formación de un “*ius commune administrativum*”⁶.

Por un lado, desde la perspectiva internacional, es claro que una vez aceptada la validez jurídica de los documentos electrónicos y el reconocimiento de la firma electrónica con valor igual entre la administración pública y los privados, la convergencia permite poner en marcha esta nueva forma de vinculación, propia del llamado Gobierno electrónico⁷.

En tal sentido, teniendo en cuenta que los Derechos positivos nacionales cada vez tienen menos relevancia en lo que refiere a las transacciones que se realizan en el ciberespacio (que no tiene fronteras territoriales ni reconoce soberanías), corresponde destacar la creciente relevancia de las regulaciones convergentes generadas desde las instancias internacionales y regionales⁸.

2 Delpiazzo, C. (2013). Los tres tránsitos de la Contratación Pública: pp. 59-78.

3 Delpiazzo, C. (2013). Los tres tránsitos de la Contratación Pública: pp. 59-78

4 Delpiazzo, C. (2013). Los tres tránsitos de la Contratación Pública: pp. 59-78

5 Delpiazzo, C. (2013). Los tres tránsitos de la Contratación Pública: pp. 59-78.

6 Delpiazzo, C. (2013). Los tres tránsitos de la Contratación Pública: pp. 59-78.

7 Delpiazzo, C. (2013). Los tres tránsitos de la Contratación Pública: pp. 59-78

8 Delpiazzo, C. (2013). Los tres tránsitos de la Contratación Pública: pp. 59-78

Por otro lado, los Derechos Administrativos nacionales se explican cada vez más desde su integración en otros sistemas jurídicos más complejos, que no responden a las reglas tradicionales de los ordenamientos jurídicos estatales. Por eso, su abordaje conjunto permite constatar la adopción de soluciones similares tanto en lo procedimental como en lo sustantivo⁹.

En materia de procedimientos de contratación, su desarrollo mediante expediente electrónico facilita enormemente la actuación de la Administración y de los interesados, no acotados por horarios y distancias para realizar sus presentaciones y gestiones¹⁰.

Además, la interactuación electrónica entre las Administraciones y los administrados no sólo posibilita a éstos acceder a multiplicidad de informaciones, sino que también permite a la Administración la realización de consultas públicas sin asistencia física simultánea de los convocados y demás interesados en participar, dando un nuevo rostro a viejos procedimientos como el de la audiencia pública.

Como lógica consecuencia de la automatización de la actividad administrativa, se posibilita la realización de nuevos procedimientos, tales como la mencionada subasta electrónica u otros.

En esta línea, la nueva **Ley de Procedimientos Administrativos**, aprobada por Decreto N° 856 de la Asamblea Legislativa de la República de El Salvador, el 15 de diciembre de 2017, en su **Título I “Normas Generales, Derechos de la Persona frente a la Administración y Empleo de las Nuevas Tecnologías”**, contiene el Capítulo III que regula el **Empleo de las Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones**.

⁹ Delpiazzo, C. (2013). Los tres tránsitos de la Contratación Pública: pp. 59-78

¹⁰ Delpiazzo, C. (2013). Los tres tránsitos de la Contratación Pública: pp. 59-78

En cuanto al **Uso de Medios Tecnológicos**, el artículo 18° dispone que “Los órganos de la Administración Pública podrán utilizar tecnologías de la información y comunicación para realizar trámites, diligencias, notificaciones, citatorios o requerimientos, siempre que dichos medios tecnológicos posibiliten la emisión de una constancia, ofrezcan garantías de autenticidad, confidencialidad, integridad, eficacia, disponibilidad y conservación de la información y sean compatibles con la naturaleza del trámite a realizar. La Administración Pública deberá implementar los mecanismos tecnológicos y electrónicos que fueren necesarios para optimizar el ejercicio de sus competencias y los derechos de los administrados. Se deberán crear las estrategias de gobierno electrónico que para tales efectos sean necesarias”.

En cuanto a la **Validez de la Información**, el artículo 19° dispone que “Los documentos emitidos por los órganos de la Administración Pública mediante tecnologías de la información y de la comunicación, gozarán de la validez de un documento original, siempre que quede garantizada su autenticidad, integridad y conservación, y que se cumplan los requisitos y garantías que disponga la legislación pertinente. Para ello, la Administración Pública podrá utilizar cualquiera de las formas de firma electrónica o mecanismos de autenticidad”.

El artículo 20° regula el **Intercambio Interinstitucional de Información mediante el Uso de Tecnologías de la Información y Comunicación**.

Los órganos de la Administración Pública deberán intercambiar, mediante el uso de tecnologías de la información y de la comunicación, cuando dispongan de ellas, la información que fuera necesaria para comprobar algún dato o circunstancia en la tramitación de los procedimientos y, en general, para el mejor desarrollo de su función, respetando las limitaciones legales.

Los alcances y límites de dicho intercambio

se establecerán mediante la suscripción de Convenios o la emisión de Acuerdos por las autoridades que representen a las instituciones involucradas. Se establecerán los mecanismos que hagan efectiva la intercomunicación y coordinación, y que aseguren su compatibilidad informática.

2. PRINCIPIOS RECTORES DE LA CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA ELECTRÓNICA.

Por lo que refiere a la contratación administrativa telemática, la doctrina especializada en materia de comercio electrónico se ha ocupado de desentrañar que *“Las reglas o principios universales en los que debe inspirarse el Derecho del Comercio Electrónico son los siguientes: equivalencia funcional de los actos electrónicos respecto de los autógrafos o manuales; neutralidad tecnológica de las disposiciones reguladoras; inalteración del Derecho preexistente de obligaciones y contratos; exigencia de buena fe; finalmente, reiteración de la libertad de pacto y su ejercicio en el nuevo contexto”*¹¹.

En primer término, el **principio de la equivalencia funcional** ha sido formulado diciendo que “la función jurídica que en toda su extensión cumple la instrumentación escrita y autógrafa, o eventualmente su expresión oral, respecto de cualquier acto jurídico la cumple igualmente su instrumentación electrónica a través de un mensaje de datos, con independencia del contenido, dimensión, alcance y finalidad del acto así instrumentado”¹².

Este principio ha encontrado expresión concreta en la Ley Modelo sobre Comercio Electrónico y en la Ley Modelo para las Firmas Electrónicas gestadas en el ámbito de la CNUDMI. Asimismo, ha sido reconocido implícitamente en múltiples legislaciones na-

cionales¹³.

En segundo término, conforme al **principio de la neutralidad tecnológica**, se pretende que las normas que se dicten en relación al ciberespacio abarquen no sólo la tecnología existente en el momento que se formulan sino también las tecnologías futuras, sin necesidad de verse sometidas a modificación¹⁴.

En tercer término, el **principio de la inalteración del Derecho preexistente** parte del reconocimiento de que la telemática no es sino un nuevo soporte y ámbito de encuentro de voluntades, pero no un nuevo Derecho regulador de su significación jurídica¹⁵.

En cuarto término, el **principio de buena fe**, de honda raigambre en los sistemas jurídicos occidentales, connota la presencia de los valores de lealtad, honestidad y moralidad que su aplicación conlleva y que es especialmente relevante en el mundo de las relaciones a distancia en Internet. Según se ha destacado con acierto, el principio de buena fe representa una de las vías más fecundas de irrupción del contenido ético social en el orden jurídico y, concretamente, el valor de la confianza en la conducta de los actores en el ciberespacio¹⁶.

En quinto término, el **principio de libertad** es una manifestación más de la inalterabilidad del Derecho preexistente, especialmente en materia contractual, tal como lo reconoce, por ejemplo, el art. 1.1 de los Principios de UNIDROIT para los contratos de comercio internacional, según el cual “Las partes tienen libertad para celebrar un contrato y determinar su contenido”¹⁷.

Por otra parte, en materia de contratación

11 Delpiazzo, C. (2003). Caracteres e Innovaciones en la Contratación Administrativa, A & C R. de Dir. Administrativo e Constitucional, (13), Belo Horizonte, Año 3, jul./set. 2003, pp. 97-114.

12 Delpiazzo, C. (2003). Caracteres e Innovaciones en la Contratación: pp. 97-114.

13 Delpiazzo, C. (2003). Caracteres e Innovaciones en la Contratación: pp. 97-114.

14 Delpiazzo, C. (2003). Caracteres e Innovaciones en la Contratación: pp. 97-114.

15 Delpiazzo, C. (2003). Caracteres e Innovaciones en la Contratación: pp. 97-114.

16 Delpiazzo, C. (2003). Caracteres e Innovaciones en la Contratación: pp. 97-114.

17 Delpiazzo, C. (2003). Caracteres e Innovaciones en la Contratación: pp. 97-114.

administrativa, el art. 659, num. VI de la ley No 16.170 de 28 de diciembre de 1990 explicitó los principios generales de actuación en materia de contratación administrativa, señalando que ellos “servirán también de criterio interpretativo para resolver las cuestiones que puedan suscitarse en la aplicación de las disposiciones pertinentes”. Dicha norma incluyó los principios de flexibilidad, delegación, ausencia de ritualismo, materialidad frente al formalismo, veracidad salvo prueba en contrario, publicidad, igualdad y concurrencia, como expresiones de un nuevo modelo de relacionamiento entre la Administración y los administrados¹⁸.

De entre ellos, interesa destacar especialmente los principios de flexibilidad, ausencia de ritualismo y materialidad, a los que debe agregarse el principio de transparencia editado en la Convención Interamericana contra la Corrupción y en la legislación nacional que la desarrolla¹⁹.

En primer término, por lo que refiere al **principio de flexibilidad** el mismo aboga contra la rigidez de los mecanismos y expedientes convencionales de contratación.

En segundo término, el **principio de ausencia de ritualismo** postula la viabilidad del empleo de nuevas tecnologías en la medida que juzga a la actividad administrativa — también la contractual — en función de la sustancia y no de las meras formas.

En tercer término, el **principio de materialidad** conduce a igual conclusión ya que apunta a la significatividad, a lo relevante o trascendente por oposición a lo que no importa tanto, como es el caso de las meras formas.

En cuarto término, el **principio de transparencia** coadyuva al conocimiento pleno del obrar público a través de la diafanidad del

quehacer estatal, facilitado por las nuevas tecnologías de la información. Al respecto, he señalado antes de ahora que “la publicidad implica mostrar, pero la transparencia implica algo más que mostrar, implica dejar ver, simplemente que el actuar de la Administración se deje ver como a través de un cristal”, en este caso a través de Internet.

3. LAS OFERTAS EN LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA ELECTRÓNICA EN URUGUAY: APERTURA ELECTRÓNICA Y PRESENTACIÓN EN LÍNEA.

Los artículos 36 y 39 de la Ley N° 18.834 de 4 de noviembre de 2011 (incorporados como artículos 63 y 65 del Texto Ordenado de Contabilidad y Administración Financiera del Estado (T.O.C.A.F.) aprobado por Decreto N° 150/012 de 11 de mayo de 2012), en el marco de la reforma del régimen jurídico de las compras y contrataciones estatales, refieren al modo de apertura de las ofertas y su presentación, resguardando las mismas utilizando los procedimientos y tecnologías que aseguren la confidencialidad de la información de tal forma que sea inviolable hasta el momento fijado para su apertura.

En cumplimiento del mencionado precepto legal y por Decreto N° 275/013 de 3 de setiembre de 2013 (hoy derogado), se reglamentó el régimen de apertura electrónica, así como la presentación en línea de las ofertas, previendo la posibilidad de ser aplicado en cualquier procedimiento de contratación.

El Decreto N° 142/018, de 14 de mayo de 2018, regula el sistema electrónico con el objetivo de asegurar un nivel de seguridad, transparencia y eficiencia en el procedimiento de contratación.

I. Apertura electrónica.

La Apertura Electrónica es una modalidad de gestión de los procedimientos de compras y contrataciones estatales que permite, a través de una plataforma electrónica, la

18 Delpiazzo, C. (2003). Caracteres e Innovaciones en la Contratación: pp. 97-114.

19 Delpiazzo, C. (2003). Caracteres e Innovaciones en la Contratación: pp. 97-114.

presentación, recepción, apertura y acceso a las ofertas (Art. 1º).

En cuanto al ámbito de aplicación, todas las administraciones públicas estatales pueden utilizar la modalidad de Apertura Electrónica en sus procedimientos de contratación (Art. 2º).

Dentro del sitio web de Compras y Contrataciones Estatales funcionará la plataforma electrónica a través de la cual se gestione la modalidad de Apertura Electrónica, la que deberá cumplir con las siguientes condiciones (Art. 3º):

- a. estar a disposición del público y ser compatible con las tecnologías de la información y de la comunicación de uso general;
- b. ser capaz de recibir y almacenar la totalidad del contenido que refiere a una oferta;
- c. admitir documentos en formatos abiertos y estándares, de amplio uso y generables con programas de fácil acceso o que, en su defecto, sean puestos a disposición de los interesados por parte del órgano contratante;
- d. garantizar altos niveles de seguridad, disponibilidad y accesibilidad;
- e. determinar con certeza la fecha y hora de recepción de las ofertas, así como la identidad del oferente, quien deberá estar registrado en el Registro Único de Proveedores del Estado;
- f. garantizar que no pueda conocerse el contenido de las ofertas ni la identificación del oferente, hasta que expire el plazo previsto para su presentación;
- g. habilitar solamente a personas autorizadas a fijar o modificar la fecha de apertura de las ofertas;
- h. mantener la confidencialidad del contenido de las ofertas que el oferente ingrese en tal carácter; y
- i. contar con un mecanismo de gestión para afrontar posibles problemas de funcionamiento del sistema, que permita reducir la probabilidad de ocurrencia e impactos negativos de estos, así como la reprogramación de fechas en caso de corresponder.

Para emplear la modalidad de Apertura Electrónica, la administración contratante deberá especificarlo en la invitación a cotizar y, en su caso, en el Pliego de Condiciones Particulares respectivo.

En el caso de modificar la opción mencionada, deberá dejarse sin efecto el llamado correspondiente e iniciarse uno nuevo (Art. 4º).

II. Presentación de las ofertas.

Las ofertas serán ingresadas a la plataforma electrónica por el oferente, quien deberá autenticarse ante el sistema informático respectivo, y estar inscrito en el Registro Único de Proveedores del Estado.

La documentación electrónica de la oferta se ingresará en los formatos indicados en el Pliego de Condiciones Particulares, sin contraseñas ni bloqueos para su impresión o copiado. Estos formatos deberán cumplir las características indicadas en el artículo 3 inciso c (Art. 5).

III. Información confidencial.

Cuando el oferente incluya información confidencial en su oferta, de conformidad con lo establecido en el artículo 65 del TOCAF, será de su exclusiva responsabilidad ingresar la misma indicando expresamente tal carácter, en archivo separado de la parte pública de su oferta.

En la parte pública de su oferta, deberá incluir un resumen no confidencial de la información confidencial que entregue (artículo 30 del Decreto N° 232/010 de 2 de agosto de 2010).

Los documentos que entregue un oferente en carácter confidencial no serán divulgados a los restantes oferentes (Art. 6).

Cuando el oferente deba agregar en su oferta un documento o certificado cuyo original solo exista en soporte papel, deberá digitalizar el mismo y presentarlo con el resto de su

oferta. En caso de resultar adjudicatario, deberá exhibir el documento o certificado original, conforme a lo establecido en el artículo 48 del TOCAF.

De ser necesaria la presentación de garantías o muestras como parte de la oferta, las mismas se entregarán en la forma en que el organismo contratante lo indique en la invitación a cotizar o en el Pliego de Condiciones Particulares respectivo (Art. 7)

IV. Recepción y reserva de las ofertas.

La plataforma electrónica estará disponible para la recepción de ofertas las 24 horas todos los días hasta el momento fijado para la apertura de la convocatoria respectiva, la que deberá ser en día hábil en el horario definido por la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado en el sistema.

La prórroga aprobada de la fecha de apertura solamente será válida una vez ingresada al sistema informático, permitiendo la recepción de ofertas hasta el vencimiento del nuevo plazo (Art.8).

No podrán conocerse las ofertas ingresadas a la plataforma electrónica, ni siquiera por la administración contratante, hasta tanto se cumpla la fecha y hora establecida para la apertura de las mismas (Art.9).

V. Apertura y acceso a las ofertas.

La apertura de las ofertas se efectuará en forma automática y el acta será remitida por la plataforma electrónica a la dirección electrónica previamente registrada por cada oferente en el Registro Único de Proveedores del Estado. El acta de apertura permanecerá asimismo visible para todos los oferentes en la plataforma electrónica.

Será de responsabilidad de cada oferente asegurarse de que la dirección electrónica constituida sea correcta, válida y apta para la recepción de este tipo de mensajes (Art.10).

A partir de la fecha y hora establecidas en el sistema para la apertura de las ofertas, éstas quedarán accesibles para la administración contratante y para el Tribunal de Cuentas, no pudiendo introducirse modificación alguna en las propuestas a partir de ese momento.

Asimismo, las ofertas quedarán visibles para todos los oferentes, con excepción de aquella información que sea entregada en carácter confidencial.

En caso de tratarse de un procedimiento que contemple la presentación de las ofertas separando el contenido técnico del económico, en la apertura mencionada en el inciso anterior se procederá a abrir únicamente el contenido técnico, reservándose la apertura del contenido económico para la instancia que indique el Pliego Particular, la que también se efectuará a través del sistema.

Solo cuando la administración contratante solicite salvar defectos o carencias de acuerdo a lo establecido en el artículo 65 del TOCAF, el oferente deberá agregar en línea la documentación solicitada (Art.11).

En ocasión de su intervención, el Tribunal de Cuentas podrá acceder a las ofertas directamente a través del sistema, contando para ello con usuario especialmente habilitado a tales efectos (Art. 12).

VI. Interrupciones del sistema.

En caso de producirse problemas de funcionamiento en el sistema que impidan el ingreso de las ofertas al mismo durante las 24 horas corridas previas a la apertura, éste reprogramará una nueva fecha de apertura a fin de asegurar el plazo requerido para dicho ingreso.

En procedimientos de Pregón o puja a la baja también podrá reprogramarse en forma acorde la fecha de inicio de pujas. La nueva fecha será publicada en el portal de Compras y Contrataciones Estatales y comu-

nicada a la administración convocante.

Una vez abierto el procedimiento, en caso de presentarse reclamos por no haber podido ingresar ofertas en el plazo establecido para su recepción, los mismos serán analizados por la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado. La comprobación de imposibilidad de ofertar debido a un problema de funcionamiento del sistema informático dará lugar a la anulación del procedimiento (Art. 13).

Exceptuase de la reprogramación dispuesta en el artículo anterior las interrupciones debidas a cortes programados y/o de pequeña duración ocurridos fuera del horario de 09:00 a 17:00 horas de los días hábiles (Art. 14).

Las Administraciones Públicas Estatales que utilicen la modalidad de apertura electrónica, deberán ingresar en el sistema las direcciones de correo electrónico a las que deberán efectuarse las comunicaciones indicadas en el artículo 13. Estas comunicaciones serán remitidas asimismo a la dirección de correo electrónico que el organismo contratante haya indicado en la sección de Comunicaciones del propio llamado (Art.15).

4. TRANSPARENCIA, PUBLICIDAD Y CONFIDENCIALIDAD EN LA CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA EN URUGUAY.

I. TRANSPARENCIA COMO PRINCIPIO EN LA CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA. -

La contratación administrativa es por esencia pública, lo cual implica que todos los procedimientos competitivos de contratación que realicen las administraciones públicas, ya en su faceta tradicional, como en su nueva dimensión electrónica, deben ser transparentes y la información debe estar al alcance de todos los ciudadanos, lo cual abarca los llamados a licitación, los pliegos de bases y condiciones generales y particulares, los adjudicatarios entre otros extremos.

En Uruguay, el Texto Ordenado de Contabi-

lidad y Administración Financiera, aprobado por el decreto N° 150/012, de 11 de mayo de 2012 (TOCAF-2012), por su artículo 149 enumeró una serie de principios en materia de contratación administrativa²⁰, entre los cuales se destaca el principio de transparencia (“**H. Transparencia**”).

Misma postura legislativa adopta la Ley N° 18.786, de 19 de julio de 2011, que regula los contratos de participación público-privada (P.P.P.), que refiere a los principios de transparencia y publicidad.

Al respecto **DURÁN MARTNEZ** sostiene que el TOCAF no es este el único texto normativo que enumera principios en materia de contratos administrativos. En la misma línea el artículo 4 de la ley N° 18.786, con relación a los contratos de participación público-privada (P.P.P.) enumera una serie de principios: entre ellos “**a) transparencia y publicidad.**”.

Los principios enunciados en nuestra Ley de Contabilidad y Administración Financiera no son una originalidad de nuestro derecho positivo²¹.

Así, por ejemplo²²: a) el artículo 1 de la ley española N° 30/2007, de 30 de octubre, con la misma u otra terminología recoge varios de esos principios; b) el artículo 3 de la ley brasileña N° 8.666, de 21 de junio de 1943, con relación a las licitaciones menciona los siguientes principios: de legalidad, impersonalidad, moralidad, igualdad, **publicidad**, probidad administrativa, vinculación al instrumento convocatorio, juicio objetivo y los que derivan de ellos; c) el artículo 1 de la ley de adquisiciones y contrataciones de la Administración Pública de la República de El Salvador (D.L. N° 868, de 5 de abril de 2000) enumera los siguientes principios y valores: no

20 Durán Martínez, A. (2018). “Principios rectores de la contratación administrativa. Incidencia en la ejecución de los contratos administrativos”. Estudios de Derecho Administrativo, (17), 5-39.

21 Durán Martínez, A. (2013). “Principios de la contratación administrativa”. Estudios de Derecho Administrativo, (8), pp. 49-85.

22 Durán Martínez, A. (2013). “Principios de la contratación administrativa...”; loc. cit., p. 57.

discriminación, **publicidad**, libre competencia, igualdad, **ética**, **transparencia**, imparcialidad, probidad, centralización normativa y descentralización operativa.

La doctrina recoge también la mayoría de ellos²³.

El principio de transparencia fue agregado expresamente por el artículo 52 de la ley N.º 18.834 (2011) como uno de los “principios generales de actuación y contralor en materia de la Ley de Contabilidad y Administración Financiera”.

Pero eso no quiere decir que con anterioridad no existía²⁴.

El principio de transparencia rige sin necesidad de texto expreso que lo imponga porque hace a la esencia de la buena administración. Es más, como lo demostró CAJARVILLE PELUFFO, la transparencia se relaciona con muchos de los principios que rigen la contratación administrativa²⁵.

A nivel continental esa preocupación se

23 Durán Martínez, A. (2013). “Principios de la contratación administrativa...”; loc. cit., p. 58. Véase, por ejemplo: en Argentina, con relación a los principios de selección del contratista Cassagne enumeró los siguientes principios: a') de concurrencia y de competencia; a'') de proporcionalidad y razonabilidad; a''') de eficiencia; IV) de publicidad, difusión y transparencia; V) de responsabilidad; VI) de igualdad de tratamiento para interesados y para oferentes; en Brasil, con relación a la licitación pública, Bandeira De Mello indica los siguientes principios: b') competitividad; b'') isonomía; b''') publicidad; IV) respeto de las condiciones prefijadas en el pliego; V) posibilidad del postulante de controlar el cumplimiento de los principios anteriores; en Colombia, Libardo Rodríguez enumera los siguientes principios: c') de transparencia; c'') de economía; c''') de responsabilidad; IV) del equilibrio económico financiero del contrato; V) de interpretación de la contratación estatal, en el sentido de que en la interpretación de las normas sobre contratos y de las cláusulas de los mismos, se tendrán en consideración los fines y los principios de que trata el estatuto, los mandatos de la buena fe y la igualdad y equilibrio entre prestaciones y derechos que caracteriza a los contratos conmutativos; VI) el de la selección objetiva; en Costa Rica, Rojas Franco destaca los principios de igualdad, publicidad y transparencia; en España, Rodríguez-Arana Muñoz, aludió a los principios de objetividad, imparcialidad, publicidad, concurrencia, igualdad de trato, no discriminación, equidad, transparencia y de la cláusula del progreso.

24 Durán Martínez, A. (2013). “Principios de la contratación administrativa...”; loc. cit., p. 62.

25 Durán Martínez, A. (2013). “Principios de la contratación administrativa...”; loc. cit., p. 62.

pone de manifiesto especialmente en la Convención Interamericana Contra la Corrupción, suscrita en Caracas el 29 de marzo de 1996 y aprobada en Uruguay por ley N.º 17.008, de 25 de setiembre de 1998, que contiene disposiciones específicas en materia de contratos del Estado (artículo III.5), precisamente para asegurar la transparencia²⁶.

En sintonía con la Convención Interamericana nuestro país dictó la ley N.º 17.060, de 23 de diciembre de 1998, conocida como ley anticorrupción. El Capítulo III denominado control Social apunta a asegurar la transparencia en la Administración Pública²⁷.

Al respecto, en Uruguay, la Ley N.º 18.381, de 17 de octubre de 2008, de Acceso a la Información Pública, que tiene por objeto promover la transparencia de la función administrativa de todo organismo público, sea o no estatal, y garantizar el derecho fundamental de las personas al acceso a la información pública, en su artículo 5º, en sede de transparencia activa, dispone:

Todo lo cual se ha potenciado con la creación de la Agencia de Compras y Contrataciones Estatales (ACCE)²⁸ y de su portal Web²⁹ donde las Administraciones Públicas publican la información referida a contrataciones de obras, bienes y servicios, de forma tal que constituya una herramienta de transparencia puesta a disposición de la ciudadanía³⁰.

Es sustantivo recalcar que este principio de transparencia, sinónimo de la contratación administrativa en sus facetas tradicionales y en la nueva dimensión electrónica, es el verdadero sostén de una *contratación pública transparente, profesional y visible para toda*

26 Durán Martínez, A. (2013). “Principios de la contratación administrativa...”; loc. cit., p. 62.

27 Durán Martínez, A. (2013). “Principios de la contratación administrativa...”; loc. cit., p. 63.

28 Schiavi, P. (2013). La Agencia de Compras y Contrataciones del Estado (ACCE): Desafíos de una nueva gestión en las compras y contrataciones del Estado. Estudios de Derecho Administrativo, (8), 113-159.

29 <https://www.comprasestatales.gub.uy>

30 <https://www.gub.uy/agencia-compras-contrataciones-estado/institucional/cometidos>

la ciudadanía, principal escudo en la lucha contra la corrupción que aflora en esta materia.

II. EL SECRETO, LA RESERVA Y LA CONFIDENCIALIDAD EN LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN REGULADOS EN EL TOCAF-2012 COMO LÍMITE AL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.

En los procedimientos de contratación regulados en el TOCAF-2012, aprobado por el Decreto N° 150/012, de 11 de mayo de 2012, existen notas de secreto, reserva y confidencialidad, a las cuales haremos referencias en el presente apartado.

i. Información secreta.

El numeral 8° del literal C) del artículo 33 del TOCAF-2012 refiere a contrataciones que deban “mantenerse en secreto”:

“Artículo 33: Las contrataciones se realizarán mediante licitación pública u otro procedimiento competitivo expresamente previsto, de acuerdo a lo que mejor se adecue a su objeto, a los principios generales de la contratación administrativa y de acuerdo a lo previsto en la normativa vigente.

No obstante, podrá contratarse:

C) Directamente o por el procedimiento que el ordenador determine por razones de buena administración, en los siguientes casos de excepción:

8) Cuando las circunstancias exijan que la operación deba mantenerse en secreto”...

El artículo 33 del TOCAF-2012 sienta el principio – cada vez más debilitado – de que las contrataciones deben efectuarse por licitación pública.

El ya incontable número de excepciones que hoy alcanzan a 40 demuestra que, lamentablemente, lo que es y debería ser la regla ya ha dejado de serlo.

Dentro de esas excepciones, el numeral 8) del Literal C) del artículo 33 del TOCAF -2012 refiere a contrataciones que deben mantenerse en secreto con una motivación vaga justificada en “... Cuando las circunstancias exijan...”.

Estamos dentro de uno de los límites al acceso a la información pública tal cual lo dispone la Ley N° 18.381, de 17 de octubre de 2008, que en su artículo 8° dispone que “Las excepciones a la información pública serán de interpretación estricta y comprenderán aquellas definidas como secretas por la ley y las que se definan seguidamente como de carácter reservado y confidencial”.

La fuente del artículo 33 del TOCAF-2012 es la Ley N° 15.903, de 10 de noviembre de 1987, artículo 482 que ha sufrido innumerables modificaciones a lo largo del tiempo³¹.

Partiendo de la premisa de que la transparencia es la regla y los secretos deben ser la excepción, y a pesar de la redacción poco feliz del numeral 8), entendemos que el acto administrativo que se ampare en el numeral 8) debe ser debidamente fundado y motivado en razones de interés general que permitan exceptuar que la contratación se realice fuera del régimen de publicidad y transparencia típico de las contrataciones públicas.

ii. Información reservada.

A. Contrataciones de bienes o servicios, cualquiera sea su modalidad, por parte de los entes autónomos y servicios descentralizados integrantes del dominio industrial, co-

31 Fuente IMPO: Ley 15.903 de 10/nov/987, artículo 482 con la redacción dada por los artículos 653 de la ley 16.170 de 28/dic/990; 738 de la ley 16.736 de 5/ene/996, 27, de la ley 17.296 de 21/feb/001, 429 de la ley 17.930 de 19/dic/005, 26 de la ley 18.046 de 24/oct/006, 108 de la ley 18.172 de 31/ago/007, 11 de la ley 18.195 de 14/nov/007, 407 y 506 de la ley 18.362 de 6/oct/008; 16, 18 y 250 de la ley 18.834 de 4/nov/011, y leyes 17.088 de 30/abr/999, artículo 6; 17.296 de 21/feb/001 artículos 404 y 494; 17.978 de 26/jun/006, artículo 8 y 18.874 de 23/dic/011, artículo 14; 18.172 de 31/ago/007 artículo 276; 18.597 de 21/set/009, artículo 25; 18.719 de 27/dic/010, artículo 692; 18.829 de 24/oct/011, artículo 19 y 18.834 de 4/nov/011, artículos 17 y 197.

mercial y financiero del Estado, destinada a servicios que se encuentren de hecho o de derecho en regímenes de libre competencia.

El literal C) del Artículo 44 del TOCAF-2012 dispone que las compras realizadas al amparo de la excepción establecida por el literal C) numeral 22) del Artículo 33 de este Texto Ordenado, podrán clasificarse como reservadas por el organismo.

La fuente del artículo 44 del TOCAF-2012 es la Ley N° 15.903, de 10 de noviembre de 1987, artículo 485 con la redacción dada por el artículo 26 de la Ley N° 18.834 de 4 de noviembre de 2011, con lo cual estamos ante una reserva de fuente legal y no administrativa.

Al respecto el numeral 22) del literal C) del del Artículo 33 del TOCAF-2012 refiere a contrataciones de bienes o servicios, cualquiera sea su modalidad, por parte de los entes autónomos y servicios descentralizados integrantes del dominio industrial, comercial y financiero del Estado, destinada a servicios que se encuentren de hecho o de derecho en regímenes de libre competencia.

B. Confidencialidad de la información de las ofertas hasta el acto de Apertura: responsabilidad de la Administración Contratante.

El **Artículo 63 del TOCAF-2012** regula la forma de presentación de las ofertas, las condiciones exigidas, la concordancia que deben guardar con el Pliego de Condiciones particulares, y consagra en forma expresa una responsabilidad para la Administración Contratante en cuanto al resguardo de las ofertas utilizando los procedimientos y tecnologías que aseguren la confidencialidad de la información de tal forma que sea inviolable hasta el momento fijado para su apertura.

La fuente del artículo 63 del TOCAF-2012 es la Ley N° 15.903, de 10 de noviembre de 1987, artículo 502 con la redacción dada por el artículo 36 de la Ley N° 18.834 de 4 de noviembre de 2011.

Una violación de la confidencialidad de la información de las ofertas, en tanto inviolable, hasta el acto de apertura, viciaría en forma irremediable el procedimiento de contratación en curso, más allá de la responsabilidad de la Administración.

C. Información confidencial en las ofertas: límite temporal.

El **Artículo 65 del TOCAF-2012** regula la apertura de las ofertas que deberá hacerse en forma pública y las cuestiones relativas a la admisibilidad de las ofertas con posibilidad de salvar aquellos defectos que no se consideren apartamientos sustanciales.

En el contenido de las ofertas se considerarán informaciones confidenciales, siempre que sean entregadas en ese carácter (artículo 10 de la Ley N° 18.381, de 17 de octubre de 2008), la información de clientes, la que puede ser objeto de propiedad intelectual y aquellas de naturaleza similar de acuerdo con lo que establezcan los pliegos únicos o, en su caso, el pliego particular. No se consideran confidenciales los precios y las descripciones de bienes y servicios ofertados y las condiciones generales de la oferta.

La fuente del artículo 65 del TOCAF-2012 es la Ley N° 15.903, de 10 de noviembre de 1987, artículo 504 con la redacción dada por el artículo 39 de la Ley N° 18.834 de 4 de noviembre de 2011.

El problema en la práctica se plantea con el límite temporal en cuanto a la confidencialidad de información en las ofertas que son valoradas por las Comisiones Asesoras de Adjudicaciones.

En lo que refiere al tema que nos ocupa, este artículo contempla la posibilidad de que las ofertas contengan información confidencial siempre que sean entregadas en ese carácter (artículo 10 de la Ley N° 18.381, de 17 de octubre de 2008), como por ejemplo la información de clientes, la que puede ser objeto

de propiedad intelectual y aquellas de naturaleza similar de acuerdo con lo que establezcan los pliegos únicos o, en su caso, el pliego particular.

No se consideran confidenciales los precios y las descripciones de bienes y servicios ofertados y las condiciones generales de la oferta.

Si bien se admite la posibilidad de incluir en las ofertas información confidencial, la cuestión que se plantea en la práctica es hasta cuando temporalmente rige la misma, ya que en los hechos por ejemplo la información relativa a clientes puede ser uno de los ítems que la Comisión Asesora de Adjudicaciones actuante evalúe y pondere en cada una de las ofertas.

En este caso entendemos que, si la CAA ha valorado información confidencial de las ofertas y la ha ponderado y tenido en cuenta a los efectos de la elaboración del orden de prelación de los oferentes, deberá antes de notificar su dictamen a los oferentes, intimar a la empresa cuya oferta contenga información confidencial que ya ha sido valorada para que levante tal carácter, ya que en caso contrario la oferta, a nuestro juicio, deberá ser desestimada, por principios elementales de transparencia e igualdad de oportunidades, porque una vez que se notifique a los oferentes del orden de prelación, que será el fundamento principal de la posterior adjudicación, no puede haber impedimentos de ningún tipo para que los oferentes accedan al contenido total de todas las ofertas evaluados por la Comisión Asesora de Adjudicaciones para elaborar su Dictamen.

5. LA AGENCIA DE COMPRAS Y CONTRATACIONES DEL ESTADO (ACCE)^{32 33}.

I. Ubicación institucional de la Agencia de Compras.

El artículo 81 de la Ley N° 18.362 de 6 de octubre de 2008³⁴ crea en el Inciso 02 “Presidencia de la República”, la “Agencia de Compras y Contrataciones del Estado” (ACCE o Agencia de Compras).

Posteriormente, el artículo 14 de la Ley N° 18.834, de 4 de noviembre de 2011 sustituyó los artículos 81 y 82 de la Ley N° 18.362 de 6 de octubre de 2008.

Finalmente, el artículo 39 de la Ley N° 18.996 de 7 de noviembre de 2012³⁵ sustituye el artículo 81 de la Ley N° 18.362, de 6 de octubre de 2008, en la redacción dada por el artículo 14 de la Ley N° 18.834, de 4 de noviembre de 2011, disponiendo la creación de la **Agencia de Compras y Contrataciones del Estado” (ACCE o Agencia de Compras) en el Inciso 02 “Presidencia de la República” como órgano desconcentrado, que funcionará con autonomía técnica³⁶.**

II. Finalidad de la Agencia de Compras.

La finalidad de “la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado” (ACCE) en lo

32 Al respecto se recomienda la lectura de SCHIAVI, Pablo- “La Agencia de Compras y Contrataciones Estatales (ACCE). Desafíos de una nueva gestión en las compras y contrataciones del Estado”; publicada en: Estudios de Derecho Administrativo, Contratación Administrativa, 2013, - N° 8; Director Augusto DURÁN MARTÍNEZ; Coordinador Pablo SCHIAVI, La Ley Uruguay; Buenos Aires, 2013; págs. 113-159; en Derecho Administrativo, Revista de Doctrina, Jurisprudencia, Legislación y Práctica, N° 93 Mayo / junio 2014; Buenos Aires-Argentina; y en Revista de Legislación Uruguaya – Sistematizada y Analizada- Editorial La Ley Uruguay, Año V – N° 3- Abril 2014.

33 Al respecto se recomienda la lectura de Estudios de Derecho Administrativo, Contratación Administrativa, 2013, - N° 8; Director Augusto DURÁN MARTÍNEZ; Coordinador Pablo SCHIAVI, La Ley Uruguay; Buenos Aires, 2013.

34 Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal correspondiente al Ejercicio 2007.

35 Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal correspondiente al Ejercicio 2011.

36 Redacción vigente del artículo 81 de la Ley N° 18.362, de 6 de octubre de 2008, en la redacción dada por el artículo 39 de la Ley N° 18.996 de 7 de noviembre de 2012.

que refiere a “promover y proponer acciones tendientes a la mejora de la gestión y la transparencia de las compras y, en general, de las contrataciones del sector público” fue incorporada a texto expreso por el artículo 14 de la Ley N° 18.834, lo cual luce en la redacción actual dada por el artículo 39 de la Ley N° 18.996 (aunque no estaba prevista en la redacción original).

En tal sentido el artículo 81 de la Ley N° 18.362 cuando dispuso la creación en el Inciso 02 “Presidencia de la República” de la “Agencia de Compras y Contrataciones del Estado” (ACCE), no hizo mención alguna a su finalidad.

Por imperio del artículo 14 de la Ley N° 18.834, se dispone que la Agencia de Compras tendrá como finalidad promover y proponer acciones tendientes a la mejora de la gestión y la transparencia de las compras y, en general, de las contrataciones del sector público.

Finalmente, el artículo 39 de la Ley N° 18.996 de 7 de noviembre de 2012 al sustituir el artículo 81 de la Ley N° 18.362, de 6 de octubre de 2008, en la redacción dada por el artículo 14 de la Ley N° 18.834, de 4 de noviembre de 2011, no modifica en este punto lo ya dispuesto por el artículo 14 de la Ley N° 18.834.

En el mismo sentido, la **Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública**, aprobada por Decreto N° 868 de la Asamblea Legislativa de la República de El Salvador, el 12 de abril de 2000, en su **Título II “Unidades Normativas y Ejecutoras”**, crea la **Unidad Normativa de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, “UNAC”**, la cual estará adscrita al Ministerio de Hacienda, y funcionará bajo el principio rector de centralización normativa y descentralización operativa, con autonomía funcional y técnica (Art. 6°).

Asimismo, de acuerdo al artículo 9°, cada institución de la Administración Pública establecerá una **Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional “UACI”**, responsable

de la descentralización operativa y de realizar todas las actividades relacionadas con la gestión de adquisiciones y contrataciones de obras, bienes y servicios. Esta unidad será organizada según las necesidades y características de cada entidad e institución, y dependerá directamente de la institución correspondiente. Dependiendo de la estructura organizacional de la institución, del volumen de operaciones u otras características propias, la UACI podrá desconcentrar su operatividad a fin de facilitar la adquisición y contratación de obras, bienes y servicios.

III. La importancia de la misión y visión de una organización³⁷.

La misión y visión definen la base de la compañía, representan por qué y para qué existe dicha firma y todas las líneas laborales se trazan en relación a estas definiciones. En ambos conceptos están las ideologías más arraigadas, los valores y propósitos con los que se articula todo el desarrollo de la organización³⁸.

Ya que la misión y visión no son modificables, es muy importante que su definición sea breve y específica. Esto hará más claro el mensaje y más arraigado quedará en los trabajadores y clientes.

Siguiendo estas tendencias modernas en el derecho comparado, sumamente arraigada en la actividad privada en nuestro país y reconocidas en forma incipiente en el sector público, la Agencia de Compras y Contrataciones Estatales define su misión y visión de acuerdo a tales lineamientos.

-Misión³⁹: “La Agencia de Compras y Contrataciones del Estado promueve la mejora de gestión y la transparencia del sistema de compras y contrataciones del sector público, brindando asesoramiento para la generación de políticas públicas, el marco normativo, la tecnología, la capacitación

37 “Harvard Business Review”: <http://hbr.org/magazine>.

38 “Harvard Business Review”: <http://hbr.org/magazine>.

39 <http://www.comprasestatales.gub.uy/>.

necesaria y amplio acceso a la información generada”.

-Visión⁴⁰: “Ser reconocida como un instrumento efectivo para la promoción, articulación y gestión de políticas públicas referidas a compras y contrataciones estatales y por la generación de confianza y transparencia en el sistema”.

Tal como resulta de la lectura de la misión y visión de la Agencia de Compras, conceptos como la promoción de políticas públicas, la transparencia⁴¹ y la eficiencia se transforman en elementos recurrentes e imprescindibles para una mejora de la gestión del sistema de compras y contrataciones del sector público, tal cual ha acontecido en otros países de la región (por ejemplo Chile⁴², Colombia⁴³, Costa Rica⁴⁴, Ecuador⁴⁵, Panamá⁴⁶, Paraguay⁴⁷, Perú⁴⁸).

Carlos E. Delpiazzo hace referencia a una dimensión tecnológica de la transparencia que refiere al advenimiento de los avances tecnológicos, informáticos y telemáticos en el ámbito público⁴⁹, que no sólo permiten nuevas modalidades de interacción entre la Administración y los administrados⁵⁰, y de

manifestación de la voluntad administrativa, sino que permiten a los órganos públicos exhibir en tiempo real su accionar y así posibilitar nuevas formas de control y participación⁵¹.

Cada día es mayor la posibilidad de manejar herramientas informáticas como las computadoras, las redes de telecomunicaciones, Internet, los teléfonos celulares, los periódicos digitales, dispositivos portátiles, etc. Su utilización ha hecho más fácil y accesible la información, ha mejorado la comunicación, ha permitido reducir distancias geográficas e incluso en la actualidad representan nuevas formas de educación. El uso de toda esta nueva tecnología, su desarrollo e implementación, se denomina Tecnología de la Información y el Conocimiento (TIC), y es la base para la construcción del Gobierno Electrónico⁵².

IV. Integración y Dirección de La Agencia de Compras.

i. Consejo Directivo Honorario (CDH).

El Artículo 14 de la Ley N° 18.834 de 4 de noviembre de 2011⁵³ sustituyó el artículo 81 de la Ley N° 18.362 de 6 de octubre de 2008.

De acuerdo con el artículo referido, la Agencia “*tendrá un Consejo Directivo Honorario encargado de diseñar las líneas generales de acción, dirigir la Agencia de Compras y evaluar el desempeño y resultados obtenidos. Estará integrado por seis miembros, uno de los cuales será el Presidente, a propuesta conjunta de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y del Ministerio de Economía y Finanzas; los cinco restantes actuarán en re-*

40 <http://www.comprasestatales.gub.uy/>.

41 Al respecto se sugiere la lectura de Schiavi, Pablo- El Control del Acceso a la Información Pública y de la Protección de Datos Personales en el Uruguay, Universidad de Montevideo – Facultad de Derecho, Montevideo 2012, pág. 37 y siguientes; Schiavi, Pablo (Coordinador) – Estudios de Información Pública y Datos Personales: Recopilación de Trabajos de Investigación de los cursos de postgrado 2012-2013. Montevideo: Universidad de Montevideo. Facultad de Derecho, 2014.

42 Sitio Web de Chile Compra: <http://www.chilecompra.cl/>

43 Sitio Web de Colombia Compra Eficiente: <http://www.colombiacompra.gov.co/>

44 Sitio Web de Costa Rica Compra Red: <https://www.hacienda.go.cr/>

45 Sitio Web de Ecuador Compras Públicas: <https://www.compraspublicas.gob.ec/>

46 Sitio Web de Panamá Compra: <http://www.panama-compra.gob.pa/>

47 Sitio Web de Paraguay Compras Públicas: <https://www.contrataciones.gov.py/>

48 Sitio Web de Perú Sistema Electrónico: <http://www2.seace.gob.pe/>

49 Delpiazzo, C. (1998). Automatización de la actividad administrativa en el marco de la reforma del Estado.

Estudios de Derecho Administrativo, Anuario de Derecho Administrativo; F.C.U., Montevideo, 1998, T° VI, p. 17 y ss.

50 Delpiazzo, C. (1995). El procedimiento administrativo y

las nuevas tecnologías de la información, Revista Uruguaya de Derecho Constitucional y Político; Tomo VIII, N° 48, pág. 417 y sigtes.; – Derecho Informático Uruguayo, Idea, Montevideo, pág. 148 y ss.

51 Delpiazzo, C. (2001). Desafíos actuales del control, FCU, Montevideo, pág. 97 y ss.

52 Schiavi, P. (2012). El Control del Acceso a la Información Pública y de la Protección de Datos Personales en el Uruguay, Universidad de Montevideo – Facultad de Derecho, Montevideo 2012, pág. 37 y ss.

53 TOCAF – Decreto N° 150/012 de 11 de mayo de 2012, Artículo 151.

presentación de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, del Ministerio de Economía y Finanzas, del Ministerio de Industria, Energía y Minería, de la Agencia para el Desarrollo del Gobierno de Gestión Electrónica y la Sociedad de la Información y del Conocimiento y de las empresas públicas, siendo todos ellos designados por el Presidente de la República”.

Tal como surge de la nueva redacción, en lo que respecta a los cometidos del Consejo Directivo Honorario, además de ser el encargado de diseñar las líneas generales de acción y evaluar el desempeño y resultados obtenidos; se le atribuye ni más ni menos que “dirigir la Agencia de Compras”, esto es, la dirección de la misma.

Además, se modifica la integración del Consejo Directivo Honorario cuyo número de miembros pasa de cinco a seis dando lugar ahora al representante del Ministerio de Industria, Energía y Minería no incluido en la integración original.

ii. **Consejos Asesores Honorarios.**

De acuerdo al artículo 81 de la Ley N° 18.362 de 6 de octubre de 2008, el Consejo Directivo Honorario podrá proponer la integración de distintos Consejos Asesores Honorarios, cuya creación será resuelta por el Poder Ejecutivo. El objetivo de dichos Consejos será fortalecer capacidades en materias de compras, incorporando para ello el asesoramiento de actores relevantes en áreas específicas.

En este punto cabe destacar, como un claro ejemplo de convergencia entre el sector público y el sector privado, la creación por Resolución del Poder Ejecutivo N° 004/012 de fecha 22 de febrero de 2013, a propuesta del Consejo Directivo Honorario (CDH) de la ACCE, de un **Consejo Asesor Honorario de Proveedores** que está integrado por representantes de cada una de las siguientes instituciones: Cámara Nacional de Comercio y Servicios del Uruguay (CNCS); Cámara de Industrias del Uruguay (CIU); Cámara de la

Construcción del Uruguay (CCU); Asociación Nacional de Micro y Pequeña Empresa (AN-MYPE) y la Liga de la Construcción del Uruguay.

6. **REFLEXIONES FINALES.**

Con el advenimiento de las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones, tal como señalaba el Prof. Carlos Delpiazzo, la convergencia tecnológica ha dado paso a la contratación electrónica, que ha tenido significativo impacto en el sector público de la economía.

En materia de procedimientos de contratación, su desarrollo mediante expediente electrónico facilita enormemente la actuación de la Administración y de los interesados, no acotados por horarios y distancias para realizar sus presentaciones y gestiones.

Además, la interactuación electrónica entre las Administraciones y los administrados no sólo posibilita a estos acceder a multiplicidad de informaciones, sino que también permite a la Administración la realización de consultas públicas sin asistencia física simultánea de los convocados y demás interesados en participar, dando un nuevo rostro a viejos procedimientos como el de la audiencia pública.

Es importante destacar tanto en la legislación salvadoreña como en la legislación uruguaya, la existencia de un organismo rector de la contratación pública que tenga facultades de supervisión, control y reglamentación.

Estos organismos rectores fueron creados con el objetivo de contribuir a mejorar las condiciones en que la Administración Pública procesa sus compras, así como para desarrollar las herramientas que aseguren la mayor transparencia en la gestión de compras, realizando para ello acciones de normalización, estandarización, planificación y seguimiento, así como la instrumentación de las herramientas tecnológicas de apoyo necesarias.

Son indiscutibles los impactos en la transparencia del sistema de contrataciones públicas, provocados y/o impulsados por la divulgación electrónica de la información y el seguimiento a las transacciones relacionadas con las contrataciones.

El empleo de las tecnologías de la información y de las comunicaciones en los procedimientos administrativos de la Administración Pública, y especialmente en materia de contratación administrativa, tiene un alto impacto en las culturas organizacionales públicas, con lo cual, la capacitación e inducción de los funcionarios públicos – los de hoy, y las nuevas generaciones- es indispensable para el éxito y la ejecución eficiente de estos nuevos modelos.

Funcionarios públicos capacitados y actualizados en estas nuevas tecnologías es un punto de partida obligatorio para las Administraciones Públicas.

Reglas de juego claras y transparentes, órganos rectores fuertes y sistemas electrónicos accesibles para todos, redundarán – sin lugar a dudas- en una mejora en los sistemas de contratación pública, y en una mayor transparencia, en tanto sinónimo ineludible de todo Estado de Derecho.

Bibliografía:

Delpiazzo. (1995). El procedimiento administrativo y las nuevas tecnologías de la información. Montevideo: Idea.

Delpiazzo, C. (1998). Automatización de la actividad administrativa en el marco de la reforma del Estado. Estudios de Derecho Administrativo. Montevideo: F.C.U.

Delpiazzo, C. (2001). Desafíos actuales del control. Montevideo : FCU.

Delpiazzo, C. (2003). Caracteres e Innovaciones en la Contratación . Montevideo: pp. 97-144.

Delpiazzo, C. (2013). Los tres tránsitos de la Constitución Pública. Montevideo: Revista de Derecho Público.

Dirección Chile Compra. (2022). Obtenido de Dirección Chile Compra: <https://www.chilecompra.cl/>

Dirección Nacional de Contrataciones Públicas. (2022). Obtenido de Dirección Nacional de Contrataciones Públicas: <https://www.contrataciones.gov.py/>

Durán Martínez, A. (2013). Principios de la contratación administrativa. Uruguay: Cit. p. 62.

Durán Martínez, A. (2018). Principios rectores de la contratación administrativa. Incidencia en la ejecución de los contratos administrativos. Uruguay: Estudios de Derecho Administrativo.

Ecuador, G. d. (2022). Sistema Oficial de Contratación Pública. Obtenido de Compras Públicas: <https://www.compraspublicas.gob.ec/ProcesoContratacion/compras/>
Harvard Business Review. (2022). <https://hbr.org/magazine>.

IMPO. (1987). Ley 15.903. Obtenido de Ley 15.903: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/15903-1987>

Ministerio de Hacienda. (2022). Obtenido de Ministerio de Hacienda: <https://www.hacienda.go.cr/>

Pablo Shiavi. (2022). Obtenido de <https://www.linkedin.com/in/pabloschiavi/>

Panamá, R. d. (2022). Dirección Nacional de Contrataciones Públicas. Obtenido de Dirección Nacional de Contrataciones Públicas: <https://www.panamacompra.gob.pa/Inicio/#/>

Planeación, D. N. (2022). Colombia Compra Eficiente. Obtenido de Colombia Compra Eficiente: <https://www.colombiacompra.gov.co/>

República, P. d. (2022). Agencia Reguladora de Compras Estatales. Obtenido de Agencia Reguladora de Compras Estatales.

República, P. d. (2022). Agencia Reguladora de Compras Estatales. Obtenido de Agencia Reguladora de Compras Estatales: <https://www.gub.uy/agencia-reguladora-compras-estatales/>

Schiavi, P. (2012). El Control del Acceso a la Información Pública y de la Protección de Datos Personales en el Uruguay. Montevideo: Universidad de Montevideo.

Schiavi, P. (2013). La Agencia de Compras y Contrataciones Estatales (ACCE). Desafíos de una nueva gestión en las compras y contrataciones del Estado. Buenos Aires: La Ley Uruguay.

Supervisor de la Contrataciones del Estado. (2022). Obtenido de Supervisor de la Contrataciones del Estado: <https://www2.seace.gob.pe/>

TOCAF. (11 de mayo de 2012). IMPO Centro de Información Oficial. Obtenido de IMPO Centro de Información Oficial: <https://www.impo.com.uy/bases/tocaf2012/150-2012/151>
Uruguay, R. d. (2008). Ley No. 18.362. Obtenido de Ley No. 18.362: [file:/// https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18362-2008](file:///https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18362-2008)

TRIBUNA LIBRE

EDICIÓN
DIGITAL

Edición 10 Octubre 2022

Costa Rica



ESCUELA LIBRE DE
DERECHO
UNIVERSIDAD