



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

UNIVERSIDAD NACIONAL DE CÓRDOBA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
MAESTRÍA EN COMERCIO INTERNACIONAL

TRABAJO FINAL DE TESIS

**“TEMAS DE DETRÁS DE LA FRONTERA: COMPRENSIÓN DE LAS
MEDIDAS EN MATERIA DE COMPRAS PÚBLICAS, VIGENTES AL AÑO
2019, APLICADAS POR LOS ESTADOS PARTE DEL MERCOSUR”**

ALUMNA: LIC. SOFÍA GARZÓN
DIRECTORA: MGTER. VIVIANA ARIAS

AÑO 2019



Esta obra está bajo una [Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivadas 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/).



ÍNDICE

AGRADECIMIENTOS	4
1. CAPÍTULO I.....	4
1.1 Tema de Investigación	4
1.2 Planteamiento y Formulación del Problema de Investigación	4
1.3 Objetivos	8
1.3.1 Objetivo General	8
1.3.2 Objetivos Específicos	8
1.4 Marco Teórico.....	10
1.4.1 La Integración a Nivel Multilateral y a Nivel Regional	10
1.4.2 La Integración y los Temas de “detrás de la frontera”	12
1.4.3 La discriminación en las compras públicas como barreras al comercio.....	15
1.5 Metodología	27
2. CAPÍTULO II	42
2.1 Negociaciones Multilaterales en Materia de Compras Públicas	42
2.1.1 Acuerdo Plurilateral de la OMC en materia de Compras Públicas	42
2.1.2 Negociaciones a partir del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios	50
2.1.3 Grupo de Trabajo sobre la Transparencia de la Contratación Pública	51
2.2 Negociaciones Regionales en América Latina sobre Compras Públicas	51
3. CAPÍTULO III.....	55
3.1 Medidas sobre compras públicas aplicadas por los Estados Parte del Mercosur	55
3.1.1 Medidas sobre compras públicas aplicadas por la República Argentina.....	56
3.1.2 Medidas sobre compras públicas aplicadas por la República Federativa de Brasil	58
3.1.3 Medidas sobre compras públicas aplicadas por Paraguay	61
3.1.4 Medidas sobre compras públicas aplicadas por la República Oriental del Uruguay.....	64
3.2 Estudio Comparado.....	67
M1 Reserva de acceso a mercado.....	67



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

M2 Preferencia de Precio Doméstico	73
M3 Requerimiento de contenido local	76
M4 Restricciones colaterales/ efectos restrictivos.....	78
M5 Procedimientos de Contratación	80
M6 Criterios de Calificación	90
M7 Criterios de evaluación	93
M8 Revisión/Sistema de Quejas.....	97
M9 Información y Transparencia	101
M10 Efectividad de sistema de ética y anti-corrupción	105
CONCLUSIÓN	114
BIBLIOGRAFÍA	126
ANEXOS	134
ANEXO 1: PAÍSES SIGNATARIOS Y OBSERVADORES DEL ACP.....	135
ANEXO 2: ESFERAS DE TRABAJO SOBRE CONTRATACIÓN PÚBLICA EN LA OMC	137
ANEXO 3: ACUERDOS COMERCIALES EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE QUE CONTIENEN DISPOSICIONES EN MATERIA DE COMPRAS PÚBLICAS	138
ANEXO 4: SECCIÓN DE ARGENTINA	144
ANEXO 5: SECCIÓN DE BRASIL	173
ANEXO 6: SECCIÓN DE PARAGUAY	201
ANEXO 7: SECCIÓN DE URUGUAY	237



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

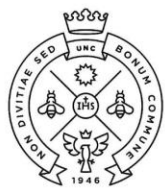
AGRADECIMIENTOS

A la Agencia ProCórdoba SEM, por el apoyo económico para poder cursar esta maestría y por ayudarme a crecer profesionalmente desde que inicié como pasante.

Agradezco especialmente a mi Directora de Tesis, Viviana Arias, Gerente del área de Cooperación y Relaciones Internacionales de la Agencia ProCórdoba SEM; quien me ha acompañado y orientado durante todo este proceso. Gracias a ella encontré el profundo interés por las Compras Públicas, las Negociaciones Internacionales y la Cooperación Internacional en sus distintas modalidades. Su gran aporte no ha sido sólo académico, sino que se ha nutrido de la valiosa experiencia de la gestión. En su área he tenido la oportunidad de trabajar con Pymes cordobesas para ayudarlas a que participen en distintas convocatorias internacionales, lo que me ha impulsado a desarrollar este trabajo de tesis.

A los profesores de la maestría y a sus autoridades, por la formación que me han brindado; la cual sin duda ha contribuido a mi crecimiento académico y profesional.

A mi esposo, quien me ayudó desde los inicios del cursado. A mis padres, hermanos y amigos, que me dieron ánimo hasta terminar este trabajo.



1. CAPÍTULO I

1.1 Tema de Investigación

“Temas de detrás de la frontera: Comprensión de las medidas en materia de compras públicas aplicadas por los Estados Parte del Mercosur, vigentes al año 2019”¹².

1.2 Planteamiento y Formulación del Problema de Investigación

Tradicionalmente, tanto los acuerdos a nivel multilateral como a nivel regional se han concentrado en la reducción de las barreras arancelarias. Según Wajda-Lichy (2014) y Rickard & Kono (2013), frente a la dificultad para levantar barreras arancelarias al comercio en momentos de crisis, debido a la existencia de compromisos a nivel multilateral y regional, los países fueron ideando nuevas formas de protección; como la utilización de medidas de “detrás de la frontera”³, que pueden afectar al comercio. Estas medidas son aquellas de carácter nacional e internas a los países; y si bien son áreas cuya legislación es nacional, pueden afectar al comercio, por lo que están siendo de especial interés en los acuerdos multilaterales y regionales (Shearer & Tres, 2017). Un ejemplo son las medidas aplicadas en los procesos de contratación pública.

A pesar de que los Estados son grandes demandantes de bienes y servicios, y de que las compras públicas representan entre el 15% y el 20% del PBI mundial, estas últimas han estado excluidas de los compromisos de la Organización Mundial del Comercio (OMC). De este modo, se han evidenciado excepciones en la aplicación de las cláusulas de trato nacional y nación más favorecida para las compras públicas tanto en el Acuerdo General sobre

¹ Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. Se deja afuera del estudio a Venezuela por estar suspendida del bloque.

² Se considera el estudio vigente al 31 de mayo de 2019, fecha en que se ha finalizado la presente investigación.

³ Los autores estudiados suelen utilizar las palabras “obstáculos”, “barreras” y “medidas” de detrás de la frontera. A los fines de este trabajo, se optó por hablar en general de “medidas de detrás de la frontera” ya que en determinados casos pueden restringir el comercio y en otros no.



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) del año 1994 como en el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS), que entró en vigor en el año 1995.

Este vacío fue llenado, en parte, con la firma del Acuerdo Plurilateral sobre Compras Públicas (GPA, por sus siglas en inglés; y ACP, por sus siglas en español) de la OMC en el año 1994⁴ y la aparición de acuerdos comerciales regionales con disposiciones generales o específicas en materia de compras públicas. Del acuerdo plurilateral, sólo 48 miembros de la OMC participan, siendo en su mayoría países desarrollados⁵. Por otro lado, la mayoría de los acuerdos comerciales regionales (ACR) que fueron notificados a la OMC contienen cláusulas referidas a las compras públicas, ya sea en forma general o específica. En total, más de 75 de los miembros de la OMC han realizado acuerdos en materia de liberalización de las compras públicas, vía ACR o ACP. Ello representa alrededor del 45% de los miembros de la OMC.

En general, los ACR van en sintonía con el ACP y se basan en dicho acuerdo, algunos en el de 1994 y otros en el ACP revisado. En consecuencia el efecto “spaghetti-bowl”⁶ es reducido (Anderson, Müller & Pelletier, 2015). Más aún, los procesos de adquisiciones públicas han mostrado una tendencia internacional hacia la convergencia en relación a los principios de transparencia, valor por dinero y una competencia efectiva y abierta (AAVV, 2015).

En América Latina y el Caribe la tendencia ha sido que los acuerdos sobre compras públicas han tomado de referencia al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), que entró en vigor en el año 1994, cuya estructura es análoga al Acuerdo Plurilateral sobre Compras Públicas de la OMC. A partir de la investigación documental realizada, se pudo

⁴ Entró en vigor en el año 1996.

⁵ Argentina y Brasil son países observadores del ACP. Ver Anexo 1.

⁶ El concepto “spaghetti bowl” hace referencia al complejo mapa de acuerdos comerciales que se van solapando entre sí. Fue un término acuñado por Jagdish Bhagwati en su trabajo "U.S. Trade Policy: The Infatuation with Free Trade Agreements", en el año 1995.



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

concluir en que la mayoría de los Acuerdos Comerciales Regionales de América Latina con disposiciones sobre compras públicas contienen compromisos específicos entre las partes (Berlinski et. al., 2011).

En cuanto a los países miembros del Mercosur, dentro del bloque se ha firmado el Protocolo sobre Compras Públicas del Mercosur⁷, pero actualmente no está en vigor; y tanto Brasil como Argentina y Uruguay, por separado, han firmado acuerdos con Chile con disposiciones sobre compras públicas. A su vez, a nivel doméstico varios países han tendido a adoptar medidas unilaterales a fin de modernizar sus sistemas de compras gubernamentales. En general, estas reformas estuvieron orientadas a aumentar la transparencia y la eficiencia de los regímenes de compras gubernamentales; muchas veces a partir de la incorporación de una nueva legislación de compras gubernamentales.

Las razones por las cuales ha surgido un creciente interés por la regulación de las compras públicas tienen que ver, entre otros, con la toma de conciencia de los efectos restrictivos para el comercio de la aplicación de políticas que tienden a ser proteccionistas o discriminatorias. Otras razones son la progresiva liberalización de las economías de los países en desarrollo, sumado al crecimiento del comercio internacional y al rol de Estado como principal comprador de bienes y servicios (Araya Allende, 2006).

Varios autores se han ocupado de estudiar la “discriminación en las compras públicas” con respecto a empresas extranjeras (Trionfetti, 2001; Carboni, Iossa & Mattera, 2017; Ssennoga, 2006; Rickard & Kono, 2013; Gourdon & Messent, 2017). Si bien hay diferencias entre los

⁷ Según la Secretaría Administrativa del Mercosur (2019), el Protocolo sobre Contrataciones Públicas del Mercosur fue negociado por primera vez en el año 2003 y luego en los años 2004 y 2006. La última negociación, en el año 2017 terminó en la firma del Protocolo, pero todavía faltan las ratificaciones por parte de los países miembros. El único Protocolo que ha sido ratificado por al menos un miembro es el del año 2006, que ha sido ratificado únicamente por Argentina en el año 2009.



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

autores, existe consenso en que las medidas sobre compras públicas aplicadas por los gobiernos pueden ser discriminatorias en relación a proveedores extranjeros, y por lo tanto afectar al comercio. De igual modo, existen académicos que señalan que una mayor apertura en las compras públicas favorece a una mayor integración entre los países (Gourdon, Bastien & Folliot-Lalliot, 2017; Anderson, Müller & Pelletier, 2015).

Se pueden encontrar diversas metodologías que permiten estudiar la discriminación en las compras públicas con respecto a empresas extranjeras. Sin embargo, no todas son aplicables a todos los países, debido principalmente a la calidad de la información disponible. A partir de un relevamiento de las metodologías disponibles, se ha concluido en que la metodología cualitativa aportada por la OCDE (Gourdon, 2018) permitirá una comprensión de la forma en que las medidas sobre compras públicas aplicadas por los países del Mercosur podrían resultar discriminatorias con respecto a empresas extranjeras.

De acuerdo con las tendencias internacionales actuales; en un contexto en el cual el avance en el cumplimiento de los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS) de Naciones Unidas en la Agenda 2030 es de gran significancia para el comercio internacional; integrar los mercados de compras públicas es un paso más hacia la integración regional. Por ello, la pregunta que guía a esta investigación es: **¿Cómo las medidas en materia de compras públicas aplicadas por los Estados Partes del Mercosur, vigentes al año 2019, pueden resultar discriminatorias con respecto a empresas extranjeras?** Esta pregunta conlleva el planteamiento de interrogantes más específicos: ¿Cuáles son los acuerdos sobre compras públicas a nivel multilateral y a nivel regional, en América Latina?, ¿Cuáles son las medidas sobre compras públicas aplicadas por los Estados Parte del Mercosur? ¿Cómo las medidas en materia de compras públicas aplicadas por los Estados Parte del Mercosur podrían discriminar de forma



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

explícita a empresas extranjeras?, ¿Cómo las medidas en materia de compras públicas, aplicadas por los Estados Parte del Mercosur, podrían discriminar de forma implícita a empresas extranjeras?, ¿Cómo las medidas sobre compras públicas aplicadas por los Estados Parte del Mercosur podrían proteger determinados sectores de la producción nacional?

En este primer capítulo se expondrán los objetivos generales y específicos, el marco teórico y el marco metodológico. En el segundo capítulo se identificarán las negociaciones multilaterales y regionales en América Latina sobre compras públicas; mientras que en último capítulo se identificarán y estudiarán de forma comparada las medidas sobre compras públicas aplicadas por los Estados Parte del Mercosur, a la luz de la metodología proporcionada por la OCDE (Gourdon, 2018).

1.3 Objetivos

1.3.1 | Objetivo General

Comprender la forma en que las medidas en materia de compras públicas aplicadas por los Estados Partes del Mercosur, vigentes al año 2019, pueden resultar discriminatorias con respecto a empresas extranjeras.

1.3.2 | Objetivos Específicos

- Identificar:
 - Los acuerdos a nivel multilateral y regional de América Latina sobre Compras Públicas.
 - Las medidas en materia de compras públicas aplicadas por los Estados Parte del Mercosur.
- Comprender:



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS

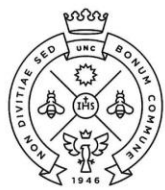


Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

- La forma en que las medidas sobre compras públicas aplicadas por los Estados Parte del Mercosur podrían discriminar a empresas extranjeras **de forma explícita**, a la luz de la metodología aportada por la OCDE.
- La forma en que las medidas sobre compras públicas aplicadas por los Estados Parte del Mercosur podrían discriminar a empresas extranjeras **de forma implícita**, a la luz de la metodología aportada por la OCDE.
- La forma en que las medidas sobre compras públicas aplicadas por los países del Mercosur podrían proteger a determinados sectores productivos de carácter nacional.



1.4 Marco Teórico

1.4.1 | La Integración a Nivel Multilateral y a Nivel Regional

1.4.1.1 Globalización y Regionalismo

A pesar de las diferencias en las terminologías y metodologías empleadas por distintos autores, en general, hay consenso para afirmar que la globalización o *globalización económica* se corresponde con un creciente intercambio de bienes y servicios entre dos o más países. Williamson & Bordo (2003) hablan de la creciente integración de tres mercados; bienes, servicios y factores de la producción: trabajo y capital. Es por ello, que muchas veces se identifica a la globalización con el nivel de apertura de las economías en relación a su PBI; la importancia de las importaciones y las exportaciones en relación al producto bruto interno del país del cual se trate (Freille, 2011; Bordo & Williamson, 2003).

Tomando en consideración lo anterior, también se ha afirmado en varias oportunidades que existieron “olas de globalización”; es decir, períodos de tiempo en los que las barreras al comercio eran relativamente menores y los intercambios comerciales eran mayores. De esta manera, los autores coinciden en que hubo al menos dos olas de globalización: una se extendería durante la mayor parte del siglo XIX hasta 1914, y la otra comenzaría a partir de la segunda guerra mundial. El comercio estuvo deprimido durante el período de entre-guerras, momento en el cual se alzaron fuertes barreras al comercio (Freille, 2011; Bordo & Williamson, 2003; Chase-Dunn & Brewer, 2000).

La segunda etapa de globalización estuvo impulsada, entre otros factores, por las negociaciones multilaterales en el marco del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT de 1947). Dicho acuerdo se suponía que iba a ser un mecanismo provisorio, pero terminó siendo el único instrumento multilateral que reguló el comercio de bienes durante casi cincuenta años.



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

Durante las rondas de negociaciones, la principal preocupación fue la reducción de los aranceles. El logro más relevante del GATT de 1947 fue reducir y consolidar aranceles de un gran universo arancelario. Sin embargo, la reducción de los aranceles a niveles muy bajos no impidió que los países idearan nuevas formas de protección durante las recesiones económicas que ocurrieron en los años '70 y principios de los años '80. En este sentido, las medidas no arancelarias comenzaron a ser motivo de preocupación: reglas de origen, certificaciones, derechos de propiedad intelectual, dumping, entre otros.

Es allí cuando se hizo evidente que el GATT ya no respondía a la realidad del comercio internacional, y finalmente en 1994 durante la Ronda de Uruguay se impulsó la creación de la Organización Mundial del Comercio, que no vendría a regular únicamente el comercio de bienes, sino también de servicios y los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio.

En paralelo a todo este proceso, se dio otro de regionalización, que también estuvo marcado por dos etapas, particularmente en los países de América Latina. En un primer momento, durante los años 1950 y 1970 se da un proceso, hoy conocido como viejo regionalismo, en el cual los países perseguían la liberalización de su comercio hacia adentro de los bloques comerciales pero no reducían las barreras hacia afuera. Luego, y en especial durante los años 1990, se da una explosión en la cantidad de acuerdos comerciales regionales, que se van a destacar por liberalizar el comercio hacia adentro y hacia afuera de los bloques comerciales (Freille, 2011; Devlin & Estevadeordal, 2002). Bhagwati se refiere a este complejo mapa de líneas, que unen a los países que han firmado acuerdos comerciales, como “spaghetti bowl” o “plato de spaghetti” (1996).



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

1.4.2 | La Integración y los Temas de “detrás de la frontera”

Según Wajda-Lichy (2014) y Rickard & Kono (2013), frente a la imposibilidad de levantar nuevas restricciones arancelarias al comercio debido a los compromisos asumidos a nivel multilateral y regional, los países empezaron a aplicar nuevas medidas “de detrás de la frontera” con el objetivo de limitar al comercio⁸. En este sentido, Wajda-Lichy (2014) señala que la mayoría de los estudios que intentaron explicar el impacto de las barreras comerciales en el colapso del año 2009 definieron al proteccionismo como barreras en la frontera; es decir, aranceles a las importaciones, cuotas, prohibiciones a la importación e impuestos a la exportación. La razón por la cual los académicos se concentraron en las barreras “en la frontera” es la limitada información respecto de las barreras de “detrás de la frontera”.

Con el tiempo, una mayor cantidad de economistas admitieron que otras medidas aplicadas por los países podrían haber funcionado más como barreras al comercio que los aranceles durante la crisis financiera, tales como: rescates del gobierno o ayudas por parte del gobierno; requerimientos de compra nacional, estándares técnicos o políticas sobre compras públicas (Evenett, Vines 2012; Baldwin, Evenett 2012; Kee, Neagu, Nicita 2013; Rickard & Kono, 2013). Los autores utilizan palabras contundentes como “barreras” y “obstáculos” y también la palabra “medidas”. A lo largo de la revisión bibliográfica se pudo advertir que estas “medidas⁹ de detrás de la frontera” pueden o no limitar al comercio por lo que se optó por hablar en general de “medidas de detrás de la frontera”, o “temas de detrás de la frontera”, como lo hacen Shearer & Tres (2017).

⁸ Cabe resaltar que la autora se refiere en ocasiones a “medidas de detrás de las fronteras” y en otras directamente habla de “barreras” de detrás de la frontera.

⁹ Entendidas como regulaciones, políticas o procedimientos (Gourdon, Bastien & Folliot-Lalliot, 2017).



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

De este modo, las medidas de “detrás de la frontera” pueden definirse como medidas no arancelarias que operan dentro de los países pero que pueden afectar al comercio. Entre los ejemplos expuestos por Wajda-Lichy (2014) se destacan: barreras técnicas al comercio, subsidios a exportadores, regulaciones administrativas vinculadas a las compras públicas, y regulaciones sanitarias y fitosanitarias.

Baldwin, Evenett and Low (2007) identifican seis áreas en las que se aplican medidas de “detrás de la frontera” que pueden actuar como barreras al comercio: comercio de servicios, compras públicas, políticas de competencia, medidas en materia de inversiones, barreras técnicas al comercio y recursos comerciales. Baldwin and Evenett (2009) llamaron a este tipo de proteccionismo “murky protectionism”, entendiéndose por tal un tipo de proteccionismo que no es fácil de advertir y monitorear.

Particularmente, Rickard & Kono (2013) se ocuparon de estudiar específicamente la discriminación en las compras públicas como un tipo de barrera al comercio de “detrás de la frontera”. De hecho, el reconocimiento de las políticas discriminatorias en materia de compras públicas como una barrera al comercio, llevó a que un grupo de miembros de la Organización Mundial del Comercio (OMC) impulsara el Acuerdo Plurilateral sobre Compras Públicas (ACP) de 1994 (Rickard & Kono, 2013; García-Alonso & Levine, 2004). Este acuerdo plurilateral, se caracteriza por la participación de algunos miembros de la OMC; en la actualidad forman parte 48 del total de miembros, en su mayoría son países desarrollados (OMC, 2019).

Por su parte, en el plano regional, la temática de las compras públicas forma parte de la agenda de los “Acuerdos OMC+”, es decir, acuerdos comerciales regionales que abordan temáticas que van más allá de las negociadas a nivel multilateral. Esto es, recordando que el



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

acuerdo plurilateral sobre compras públicas no fue suscrito por la mayoría de los miembros de la OMC.

En general, los Acuerdos Comerciales Regionales (ACR) van en sintonía con el ACP y se basan en dicho acuerdo, algunos en el de 1994 y otros en el ACP revisado. En consecuencia el efecto “spaghetti-bowl” o solapamiento entre acuerdos comerciales, es reducido (Anderson, Müller & Pelletier, 2015). Más aún, los procesos de adquisiciones públicas han mostrado una tendencia internacional hacia la convergencia en relación a los principios de transparencia, valor por dinero y una competencia efectiva y abierta (AAVV, 2015).

Siguiendo a Anderson, Müller & Pelletier (2015), los acuerdos comerciales regionales se pueden clasificar en (i) aquellos que no contienen cláusulas sobre compras públicas, (ii) los que contienen cláusulas sin compromisos específicos en materia de compras públicas y (iii) los que contienen compromisos específicos en materia de compras públicas¹⁰.

Según Sherarer & Tres (2017:34), la inclusión de la contratación pública en los ACR tienen grandes ventajas:

“1. Los compromisos asumidos en los ACR en materia de contratación pública comportan grandes beneficios a nivel nacional, ya que se optimiza el uso de los fondos públicos.

2. Las disposiciones sobre contratación pública en los ACR fomentan la Inversión Extranjera Directa (IED) y el desarrollo de cadenas internacionales de valor: un sistema de contratación que cumpla con las normas internacionales de contratación pública muestra que el país es receptivo al comercio y a la inversión extranjera.

¹⁰ A partir de la firma del Protocolo sobre Compras Públicas en el año 2017, el Mercosur podría incluirse en esta categoría. De todos modos, aún no se encuentra en vigor porque falta la ratificación por parte de los Congresos Nacionales de los Estados Parte. Cabe mencionar que el tema de las Contrataciones Públicas ha sido objeto de negociaciones en el marco del Mercosur desde el año 2003.



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

3. Una apertura recíproca de los mercados de contratación pública en los ACR profundiza la integración entre las economías de sus miembros”.

1.4.3 | La discriminación en las compras públicas como barreras al comercio

1.4.3.1 Una aproximación hacia el concepto de “Compras Públicas”

El término “compras públicas”, puede ser definido simplemente como las compras por parte de los sectores públicos de bienes y servicios (Bonet Baiget, 2012); sin embargo, la literatura académica aún se encuentra en pleno desarrollo. Los artículos científicos, en general, abordan la temática en forma documental, explicando la situación de un país, por ejemplo; o limitándose a un aspecto particular de las compras públicas como la parte legal (Telgen et. al., 2006).

Existen diversos términos que son empleados para hacer referencia a las compras que realiza un gobierno: “adquisiciones”, “compras”, “contrataciones”, acompañadas de los calificativos “pública”, “de gobierno” o “gubernamentales” y otras variaciones (Araya Allende, 2006). A los fines de este trabajo se escogió el término “compras públicas”, aclarándose que pueden encontrarse otras terminologías que se emplean en forma indistinta.

De este modo, el término “compras públicas” puede ser definido desde un punto de vista legal como el medio a través del cual una entidad gubernamental se hace de bienes y servicios, desde el momento en que se identifica una necesidad de la entidad hasta la adjudicación del contrato (Lloyd & McCue, 2004).

En el ámbito internacional, específicamente en el Acuerdo sobre Compras Públicas de la OMC, no se detalla ninguna definición explícita, pero 24 artículos¹¹ refieren al proceso de

¹¹ El nuevo ACP contiene 22 artículos. Ambos ACP se encuentran vigentes, ya que algunos países sólo han suscripto el ACP de 1994.



compras, principalmente a partir de la adjudicación de contratos. Por su parte, la Ley Modelo sobre la Contratación Pública de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil entiende por “contratación” o “contratación pública” *“la adquisición de bienes, obras o servicios por parte de una entidad adjudicadora”* (2014:15).

En este sentido, si bien existen diferencias en cuanto a términos y definiciones, no distan mucho entre sí, y en general refieren a una visión procedimental; es decir, al proceso mediante el cual una entidad gubernamental adquiere un bien, servicio u obra. Dicho proceso puede clasificarse en tres etapas:

- Antes de la recepción de las ofertas por parte de la autoridad pública: se determina la necesidad de la entidad pública contratante.
- Durante el procedimiento de recepción de ofertas y determinación del ganador: aquí se incluye la publicación de la convocatoria, la presentación y selección de ofertas, y la adjudicación del contrato.
- Luego de la determinación del ganador: involucra el control del cumplimiento de las condiciones contractuales por parte del ganador, y de posibles renegociaciones de tales condiciones, así como de las características propias del bien o servicio que el contratista debe proveer (Arozamena & Weinschelbaum, 2010: 7).

A su vez, el procedimiento debe cumplir con determinados requisitos o principios. Siguiendo a Evenett (2007), estos principios son: eficiencia, no discriminación (igualdad de oportunidades para los proveedores a la hora de competir), transparencia (control de la corrupción y aseguramiento de la responsabilidad) y fomento de la inversión y la asociatividad público-privada. La OCDE plantea diez principios esenciales, que pueden ser agrupados en cuatro categorías: acciones de transparencia, prácticas de buena gestión,



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

prevención de conductas indebidas y supervisión, así como tareas de responsabilidad y control sobre la gestión de las compras públicas (Capello et. al, 2014).

Por otro lado, Telgen et. al. (2006) sostienen que las compras realizadas por entidades gubernamentales deben responder a ciertas demandas externas que se corresponden con lo que otros autores llaman “principios”. Se destacan los requisitos de transparencia, integridad, responsabilidad y comportamiento ejemplar; esto último no sólo en términos de estándares éticos sino también de eficiencia y eficacia en las operaciones. A su vez, varios autores utilizan el concepto de “mejor valor por dinero” (o *best value for money*”), entendiendo por tal el uso eficiente de los recursos disponibles (Araya Allende, 2006).

En el ámbito de la OMC, el acuerdo sobre compras públicas define tres principios: (a) *no discriminación*: las partes se comprometen a abrir sus mercados abarcados en el Acuerdo a los proveedores de bienes y servicios de las demás partes del Acuerdo sobre Compras Públicas de la OMC; (b) *transparencia*: en el Acuerdo se establecen normas mínimas en relación a la publicación de la reglamentación en materia de contratación y sobre los anuncios de oportunidades de compras abarcadas por el acuerdo. Con ello se pretende que los potenciales proveedores estén plenamente informados; y (c) *equidad procedimental*: persigue un trato equitativo para posibles proveedores. Asimismo, en el ACP revisado, se destaca el trato especial y diferenciado a países en desarrollo (art. V).

Por otro lado, y en relación a los principios mencionados, un concepto que está siendo objeto de atención es el de “compliance”; que se vincula con la lucha contra la corrupción y permite aplicar los principios mencionados. “Compliance” significa sencillamente “cumplimiento”. Este término nació en el sector empresarial anglosajón, y hoy en día se está expandiendo a



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

una mayor cantidad de países, e incluso en el sector público. El objetivo es prevenir la ocurrencia de delitos a través del cumplimiento de las normas y códigos de conducta.

Aplicado a las compras públicas, se habla de “public compliance”, entendidas como medidas de prevención¹² que debería regir todo el proceso licitatorio; tanto las empresas proveedoras como los oficiales de adquisiciones deben cumplir con procedimientos y reglas a fin de lograr asegurar el cumplimiento de los principios de transparencia, valor por dinero y un trato equitativo a los proveedores en los procesos de compras (Rodríguez & Muñoz, 2017).

Los procedimientos de “public compliance” suelen basarse en: *“integridad al tratar con funcionarios federales (prohibición de promesas, dádivas o recompensas; prohibición de ofrecer puestos en el sector privado tras abandonar el servicio público, etc.); honestidad en el intercambio de información (prohibición de cualquier tipo de falsedad documental, etc.); consolidación de relaciones éticas con terceras partes (prohibición de kick-backs, etc.); fomentar la competencia leal”* (López Donaire, 2016:13). Desde la Administración Pública se deben evitar conflictos de interés y evitar favorecer a determinados proveedores en detrimento de otros, así como prácticas de corrupción en general. Del otro lado, las empresas también deberían adoptar programas de cumplimiento de normas. Considerando que en varios países es un requisito para poder presentar ofertas, ello se va a terminar convirtiendo en una necesidad.

1.4.3.2 “Discriminación en las Compras Públicas” y las “Medidas sobre Compras Públicas”

La *discriminación en las compras públicas* puede ser definida como la tendencia de un gobierno a favorecer a proveedores nacionales en perjuicio de proveedores extranjeros

¹² También se habla de “programas de cumplimiento de normas”.



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

(Rickard & Kono, 2013; Ssenoga, 2006; Naegelen & Michel Mougeot, 1998; Trionfetti, 2001).

Los primeros aportes sobre esta temática comenzaron con los trabajos seminales de Baldwin (1970; 1984), quien analizó el rol de los gastos del gobierno en un modelo tradicional de proporciones factoriales de comercio internacional, y concluyó en que los gastos del gobierno no tenían consecuencias directas sobre los flujos comerciales ni en la especialización. Dichos descubrimientos fueron confirmados parcialmente en condiciones de oligopolio y bienes homogéneos (Miyagiwa, 1991) y con información imperfecta (McAfee and McMillan, 1989). Sin embargo, Brulhart y Trionfetti (2004) utilizaron un modelo de equilibrio parcial pero con retornos de escala crecientes, y encontraron que las barreras en las compras que realiza el gobierno pueden cambiar los patrones de especialización. A su vez, Trionfetti (2001), identificó un impacto significativo de la discriminación en las compras públicas en el proceso de liberalización comercial. A partir de allí, el estudio de esta temática evolucionó pero aún continúa en desarrollo.

Por otro lado, varios autores coincidieron en señalar que la discriminación en las compras públicas puede aparecer en la forma de “medidas”; es decir leyes, regulaciones o procedimientos, en este caso aplicado a las compras públicas (Gourdon, Bastien & Folliot-Lalliot, 2017). El concepto “medidas” aplicado a las Compras Públicas también ha sido utilizado en diversos Acuerdos Comerciales en la región¹³. El Acuerdo sobre Compras

¹³ Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos, la República de Colombia y la República de Venezuela, 1995; Acuerdo de Libre Comercio Centroamérica- República Dominicana, 1998; Acuerdo de Libre Comercio Centroamérica- Panamá, 2002; Acuerdo de Contratación Pública entre la República de Chile y la República Oriental del Uruguay, 2012; Acuerdo de Contratación Pública entre la República de Chile y la República Argentina, en vigor desde el 1^{to} de mayo de 2019.



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

Públicas entre Uruguay y Chile lo define como “*cualquier ley, reglamento, procedimiento o acto administrativo, requisito o práctica*” (2012: 2)¹⁴.

Quienes estudian la discriminación en las compras públicas desde este enfoque señalan que la discriminación se puede manifestar en la forma de “medidas explícitas o implícitas”. El primer caso se da cuando los gobiernos impiden de forma explícita la participación de proveedores extranjeros en los procesos de compras públicas a través de determinadas leyes, regulaciones o procedimientos. En cambio, las medidas implícitas surgen cuando la discriminación no parece ser tan clara y no asume un carácter formal a través de leyes, regulaciones o procedimientos (Ssenoga, 2006; Naegelen & Michel Mougeot, 1998; Carboni et. al., 2017).

Aquí cabe aclarar que los autores difieren en los términos que emplean para hablar de las medidas que resultan discriminatorias en los procesos de compras públicas: mientras que algunos hablan directamente de “barreras discriminatorias implícitas o explícitas al comercio en compras públicas” (Carboni et. al., 2017), otros hablan de “discriminación implícita o explícita” (Ssenoga, 2006; Naegelen & Michel Mougeot, 1998) y otros se expresan en términos de “medidas sobre compras públicas que afectan al comercio”, que discriminan contra proveedores extranjeros y funcionan como barreras al comercio (Gourdon, Bastien & Folliot-Lalliot (2017). Sin embargo, todos los autores se refieren a las medidas que aplican los gobiernos en sus procesos de compras públicas que resultan discriminatorias con respecto a proveedores extranjeros.

En consonancia con la metodología seleccionada, a los fines del presente trabajo se hablará de “*medidas sobre compras públicas que pueden resultar discriminatorias con respecto a*

¹⁴ Esta definición es la misma que se adoptó en los demás Acuerdos Comerciales citados.



empresas extranjeras”, entendiéndose por tal las leyes, regulaciones o procedimientos que pueden restringir de forma implícita o explícita la participación de empresas extranjeras.

Carboni et. al. (2017) clasifican las formas explícitas de discriminación del siguiente modo¹⁵:

- Programas dirigidos a grupos específicos: a través de determinados programas destinados al desarrollo de pequeñas empresas locales, los gobiernos inducen a las entidades contratantes a adjudicar contratos a compañías de menor tamaño, que no estarían en condiciones de competir con empresas de mayor tamaño.
- Programas de compra nacional o compra local: estas políticas impiden que las compras se realicen a empresas extranjeras.
- Precios preferenciales para proveedores locales: se otorgan márgenes preferenciales de precio a los proveedores locales; las entidades contratantes aceptan ofertas de proveedores domésticos siempre que la diferencia de precio con respecto a la oferta de proveedores extranjeros no exceda cierto margen de preferencia. Se trata de un criterio discriminatorio al momento de evaluar las ofertas.
- Contratos directos a proveedores locales: se adjudica el contrato en forma directa a un proveedor local.

Entre las formas implícitas de discriminación se destacan las siguientes:

- Requerimientos de contenido nacional o local: según Carboni et. al. (2017), probablemente este es el tipo de barrera implícita más utilizada. En este caso, los

¹⁵ Carboni et. al. (2017) también incluyen a los aranceles aplicados a los bienes importados. Sin embargo, como estos son considerados como medidas aplicadas “en frontera” y no “detrás de la frontera” por los autores relevados, no se tendrán en cuenta en este trabajo.



gobiernos limitan la entrada de proveedores extranjeros al exigir la utilización de ciertas cantidades de bienes intermedios provenientes del país que contrata¹⁶.

- Obligación de tener subsidiarias en el país que contrata: se requiere tener presencia comercial en el país que realiza la compra para poder ofertar.¹⁷
- Barreras en el idioma: restricciones en cuanto a la utilización de idiomas para poder ofertar. La obligación de ofertar en un idioma que no es utilizado internacionalmente puede convertirse en una barrera muy importante.
- Burocracia: refiere a tener que cumplir con una cantidad desproporcionada de documentación, lo que hace la participación en los procesos licitatorios algo engorroso. En ciertos casos se requieren certificaciones o habilitaciones que son difíciles de conseguir para los proveedores extranjeros.
- Otras barreras: Evenett (2005) resalta la importancia de regulaciones en materia de reglas de origen o inversión extranjera directa como factores que pueden llegar a tener un mayor impacto discriminatorio en las compras públicas que las medidas consideradas explícitas, más allá de que no sean regulaciones estrictamente en materia de compras públicas.

Estas tendencias discriminatorias son formas sutiles de proteccionismo (Arrowsmith, Linarelli & Wallace, 2000). Vagstad (1995) afirma que el problema del favoritismo o discriminación en las compras públicas amerita atención debido a que el gobierno es una parte importante de

¹⁶ La OCDE considera a los requerimientos de contenido local o nacional como una medida explícita de discriminación con respecto a empresas extranjeras.

¹⁷ La OCDE considera a los requerimientos de contenido local o nacional como una medida explícita de discriminación con respecto a empresas extranjeras.



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

las economías modernas y porque la discriminación en las compras públicas, ya sea de forma implícita o de forma explícita, se ha extendido entre los países.

Entre las razones de las que se valen los gobiernos para llevar procesos de compras públicas discriminatorios con respecto a empresas extranjeras se destacan los siguientes: (a) promover objetivos de desarrollo social (Arrowsmith, Linarelli & Wallace, 2000): el apoyo al empleo en industrias en declive (Utley & Hartley, 1994); la promoción del desarrollo de determinados grupos poblacionales, como las mujeres. Otras razones incluyen: (b) promover objetivos de desarrollo medioambiental (Arrowsmith, Linarelli & Wallace, 2000; AAVV, 2017); (c) mantener la independencia en la producción vinculada a la defensa nacional; y (d) promover objetivos de desarrollo industrial (AAVV, 2017).

Dentro del último punto, se pueden resaltar las políticas para promover el desarrollo de las Pymes (Albano et. al., 2017); las basadas en el argumento de la industria naciente (Naegelen & Michel Mougeot, 1998); las destinadas a favorecer la competencia entre firmas extranjeras y locales (McAfee and McMillan, 1989); y las políticas destinadas a apoyar a sectores de alta tecnología (Utley & Hartley, 1994).

Si bien existen distintas motivaciones que conducen a que los gobiernos apliquen medidas que podrían discriminar en sus compras públicas, también desean asegurar a sus empresas acceso a los mercados de compras públicas de otros países. Tal como argumentan Rickard & Kono (2013), los gobiernos se encuentran con un “dilema del prisionero”: apuntan a discriminar contra proveedores extranjeros en sus mercados locales y a tener mercados de compras públicas abiertos en otros países, pero prefieren la liberalización mutua de estos mercados antes que el proteccionismo. Esto da lugar a que existan acuerdos en materia de compras públicas entre los países.



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

A pesar de las diferencias entre los autores, existe consenso en que las medidas aplicadas por los gobiernos en materia de compras públicas pueden discriminar a proveedores extranjeros, y por lo tanto afectar al comercio. De igual modo, hay acuerdo en que una mayor apertura en las compras públicas favorece a una mayor integración entre los países (Gourdon, Bastien & Folliot-Lalliot, 2017; Anderson, Müller & Pelletier, 2015; Rickard & Kono, 2013).

1.4.3.3 ¿Cómo evaluar si existe o no discriminación en las compras públicas?

La discriminación en las compras públicas como barrera al comercio está atrayendo cada vez mayor atención de economistas y hacedores de políticas. Sin embargo, la medición de este tipo de barreras al comercio ha sido un desafío, especialmente cuando se trata de las formas implícitas de discriminación.

Según Carboni et. Al. (2017), existen distintas metodologías para evaluar si existe o no discriminación en las compras públicas que realizan los países, sin embargo, no todas son aplicables a todos los países, debido principalmente a la calidad de la información disponible. Aun así, las podríamos agrupar en metodologías cualitativas y en metodologías cuantitativas. En este sentido, Carboni et. al. (2017) identificaron, en primer lugar, dos metodologías cuantitativas: el enfoque de la probabilidad y el enfoque de elasticidad de importación.

El primero se basa en la estimación de la diferencia en la probabilidad que un contrato sea adjudicado a un proveedor local o a un proveedor extranjero. La diferencia de estas probabilidades brinda una medida de la discriminación en los mercados de compras públicas. Carboni et. al. (2017) destacan los trabajos de Ramboll (2011) y de Kutlina-Dimitrova and Lakatos (2014).

El segundo enfoque se basa en las diferencias entre las importaciones para fines privados y las importaciones destinadas a gastos del gobierno; la idea que subyace es que una diferencia



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

potencial entre la propensión a importar del sector privado y del sector público es una señal de que existe discriminación en las compras que realiza el gobierno. Si la participación de las importaciones en el total del gasto público es menor que la participación de las importaciones en la inversión privada, significaría que los mercados de compras públicas locales estarían discriminando en contra de proveedores extranjeros para favorecer a proveedores locales. En esta línea se encuentran los trabajos de Lowinger (1976), Trionfetti (2000), Brulhart & Trionfetti (2004) y Rikard & Kono (2013).

Por otro lado, una aproximación cualitativa incluye un estudio de las regulaciones en materia de compras públicas y afines, así como de las de las especificaciones de los pliegos de los contratos, con el objetivo de evaluar la apertura en los procesos de compras públicas con respecto a proveedores extranjeros. Según Carboni et. al (2017) esta metodología resulta útil cuando la información es escasa, difícil de recolectar o gestionar, o simplemente no es confiable.

La ventaja del enfoque cualitativo sobre los anteriores es que permite identificar las medidas de compras públicas y comprender la manera en que pueden discriminar a empresas extranjeras de forma implícita o explícita, y no sólo valores que nos permiten concluir si existe o no discriminación.

Los trabajos Gourdon, Bastien & Folliot-Lalliot (OCDE, 2017 y 2018) se ubican en esta última categoría. En su primera versión (Gourdon, Bastien & Folliot-Lalliot, 2017), los autores trabajaron en base a seis países: Chile, Colombia, India, Nueva Zelanda, Sudáfrica y Túnez (2017); y a partir de efectuar un análisis de estadística descriptiva y de realizar un estudio comparado entre dichos países, los autores advirtieron que el país que más medidas



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

discriminatorias aplicaba en las compras públicas era la India; y que la mayoría de las restricciones se encontraban vinculadas al proceso de contratación.

Más recientemente, Gourdon (2018) aplicó la metodología para evaluar las medidas sobre compras públicas en cuatro países de ASEAN (Filipinas, Vietnam, Indonesia y Malasia). La particularidad de este estudio es que no utilizó el análisis de estadísticas descriptivas, sino únicamente las herramientas de la investigación documental.

A los fines de la presente investigación, se ha empleado esta última versión, ya que contabilizar medidas sobre compras públicas puede resultar subjetivo dependiendo de cómo se comprenda la medida y puede llevar a números que no reflejen del todo la realidad. Puede ocurrir, por ejemplo que en todos los países se apliquen preferencias de precio a los proveedores domésticos, pero que el porcentaje aplicado sea mayor en un país que en otro.

En términos generales, ya sea empleando estadísticas descriptivas o no, Gourdon (2017) afirma que se trata de una herramienta muy importante para poder comprender la discriminación en las compras públicas. Además, según la OCDE, realizar este tipo de estudios posibilita tener una noción aproximada la apertura de los países en sus mercados de compras públicas y determinar la posición en la que los países se encuentran para apostar a una integración con otros países en este plano. En efecto, dicho organismo alienta el desarrollo de estos trabajos, ya que si bien la literatura disponible ha ido creciendo con el tiempo, continúa siendo escasa. La OCDE menciona en uno de sus estudios la necesidad de llenar este vacío y generar este tipo de información para avanzar en la integración regional y multilateral (Gourdon, 2017).

Es necesario mencionar que esta metodología está íntimamente vinculada a la Metodología para la Evaluación de los Sistemas de Compras Públicas (MAPS, por sus siglas en inglés),



que no tiene por objetivo evaluar si existe discriminación en las compras públicas, sino “evaluar la calidad y eficiencia de los sistemas de adquisiciones públicas”¹⁸ (2016:2). Si bien el objetivo es distinto, esta metodología se ha tenido en consideración como material de apoyo para enriquecer la investigación; teniendo en cuenta la complementariedad que existe entre ambas.

1.5 Metodología

En el Capítulo II se utilizó la herramienta de investigación documental¹⁹ para identificar las negociaciones a nivel multilateral y a nivel regional de América Latina sobre compras públicas. Dichos acuerdos han ido moldeando los sistemas de compras públicas de los países latinoamericanos. A su vez, en el caso del Acuerdo Plurilateral sobre Compras Públicas de la Organización Mundial del Comercio, varios de sus artículos son tomados como referencia para la elaboración del Capítulo III, a fin de comprender si las medidas en materia de compras públicas aplicadas por los Estados Parte del Mercosur pueden discriminar explícita o implícitamente a empresas extranjeras.

Posteriormente, para el desarrollo del **Capítulo III se optó por utilizar la metodología cualitativa aportada por la OCDE (Gourdon, 2018), que a partir de una investigación documental permite identificar las medidas sobre compras públicas que aplican los Estados Parte del Mercosur;** entendidas como leyes, reglas, procedimientos; y comprender cómo pueden resultar discriminatorias con respecto a empresas extranjeras.

¹⁸ La metodología consta de cuatro pilares con distintos indicadores: marco legislativo, regulatorio y de políticas; marco institucional y capacidad de gestión; operaciones de adquisiciones públicas y prácticas de mercado; y rendición de cuentas.

¹⁹ La investigación documental es entendida como una herramienta que permite “comprender, ordenar, clasificar, categorizar e interpretar la información recopilada” (Gómez, 2010:228). Según el autor citado, la investigación documental responde mejor al paradigma cualitativo, en tanto busca comprender e interpretar la realidad, más allá de analizarla y explicarla.



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

Aquí, es necesario resaltar algunas consideraciones respecto de esta metodología:

- Se enfoca únicamente en las medidas que pueden discriminar a proveedores extranjeros que desean acceder al mercado de las compras públicas del país que se estudia, ya sea de forma explícita o de forma implícita.
- Excluye del estudio a las asociaciones público-privadas, concesiones de gobierno, contratos de construcción, gestión y transferencia (Built, Operate and Transfer-BOTs). Adopta un enfoque más acotado ya que incluir lo anterior implicaría aumentar la complejidad y el tamaño de la recolección de información. A pesar de esta exclusión, la clasificación es suficientemente comprensiva y permite obtener una aproximación apropiada respecto de las medidas que afectan al comercio. Cabe mencionar que el acuerdo de la OMC en materia de compras públicas tampoco incluye las concesiones y contratos mencionados.
- Incluye regulaciones en materia de inversiones que pueden afectar a la participación de empresas extranjeras en los procesos de adquisiciones (por ejemplo, en el sector de la construcción, la necesidad de formar un joint-venture o presencia en el país que contrata).
- Niveles de gobierno y empresas del estado: la clasificación propone incluir, cuando sea posible, regulaciones a nivel sub-nacional y regulaciones que afectan a las empresas estatales. Sin embargo, **a los fines del presente trabajo se realizará un estudio únicamente a nivel nacional.**

Por otro lado, y debido al carácter inter-estatal del Mercosur, la investigación se centrará en las medidas en materia de compras públicas de cada uno de los Estados Parte (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay; excluyendo a Venezuela por encontrarse suspendida del bloque).



La metodología distingue entre las medidas en materia de compras públicas que pueden afectar de forma explícita al comercio y las que lo pueden afectar indirectamente o de manera implícita²⁰:

Medidas Explícitas

1. Reserva de acceso a mercado:

1. A proveedor nacional: las contrataciones están reservadas a proveedores nacionales.
2. A proveedor local: las contrataciones están reservadas a proveedores locales (una localidad determinada dentro de un país). **Dado que sólo se evaluarán las medidas a nivel nacional y no a nivel sub-nacional, esta categoría no será considerada.**
3. A joint-venture con empresa nacional: requiere asociarse con empresa nacional.
4. Acceso basado en reciprocidad: trato nacional en compras públicas supeditado a un trato recíproco.
5. Presencia comercial requerida/ Representación Legal/Necesidad de constituir domicilio: se requiere tener presencia comercial, legal o constituir domicilio para poder ofertar.
6. Exclusión por razones de seguridad nacional: las convocatorias no están abiertas a proveedores de otros países por razones de seguridad nacional, incluso en proyectos no vinculados directamente con la seguridad nacional.

²⁰ La metodología empleada permite la incorporación de nuevas categorías a medida que se avanza en la investigación documental (Gourdon, Bastien & Folliot-Lalliot, 2017), por lo que se aclaran los casos de categorías que hayan surgido de este modo.



7. Umbrales: umbrales a partir de los cuales se permite la participación de empresas extranjeras.
2. Preferencia de Precio Doméstico:
 1. Para proveedor nacional: preferencia en la comparación de precios para proveedores nacionales. Generalmente, es una diferencia porcentual en el precio de la propuesta solvente más baja de un bien de origen nacional, en comparación al precio de la propuesta solvente más baja de un bien importado.
 2. Para proveedor local: preferencia en la comparación de precios para proveedores locales (una localidad determinada dentro de un país). **Dado que sólo se evaluarán las medidas a nivel nacional y no a nivel sub-nacional, esta categoría no será considerada.**
 3. Para joint-ventures con entidad nacional: preferencia en la comparación de precios para joint-ventures con entidad nacional. Generalmente, es una diferencia porcentual en el precio de la propuesta solvente más baja de joint-ventures con entidad nacional, en comparación al precio de la propuesta solvente más baja de un bien importado.
 3. Requerimiento de contenido local
 1. Inputs y almacenamiento de información: requerimiento de utilizar bienes intermedios del país que contrata o de almacenar información localmente.
 2. Servicios: requerimiento de uso de servicios del país que contrata.
 3. Requerimiento de personal: exige la contratación de personal del país que realiza la compra.



4. Requerimiento de sub-contratación: requerimiento de sub-contratar empresas/expertos nacionales.
 5. Otros requerimientos: otras medidas que requieren o promueven que los proveedores otorguen beneficios a la economía local, como inversiones o transferencia de tecnología.
4. Restricciones colaterales/ efectos restrictivos
1. Impuesto en proyectos de contratación pública llevados a cabo por empresas extranjeras.
 2. Restricciones a la IED:
 - a. limitaciones para formar joint-ventures
 - b. limitaciones para fusionarse con empresas locales (merge)
 - c. ausencia de trato nacional
 - d. si el sector está cerrado a la IED.
 3. Limitaciones para elegibilidad para subsidios y reducciones impositivas/Medidas compensatorias o políticas que favorezcan a proveedores nacionales.
 4. Medidas de transparencia en comercio e inversión: por ejemplo, el acceso a la información. Ello puede alentar o desalentar inversiones extranjeras.

Medidas Implícitas

5. Procedimiento de contratación
 1. Método de contratación: si se permite el fraccionamiento de compras. Cuando la compra está fraccionada la entidad contratante puede elegir una modalidad de contratación menos exigente. Normalmente, los contratos de mayor valor utilizan procedimientos más rigurosos. En general, esta práctica está prohibida.



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

2. Necesidad de registro: si es necesario o no realizar un registro como proveedor para poder ofertar; y si es necesario algún otro registro adicional.
3. Lista corta/preselección de licitadores: si se realiza una lista corta o una preselección de proveedores nacionales.
4. Licitación limitada/directa: si se realizan contratos directos en los que sólo pueden participar empresas nacionales.
5. Licitación selectiva: se invita a licitar a un número reducido de proveedores calificados.
6. Medidas de seguridad
 - a. Garantías durante el proceso de selección: garantías por si el licitador se retira del proceso antes de la selección final. Existen garantías que terminan condicionando la participación de los proveedores, ya que suelen suponer un porcentaje del monto total del contrato que queda inmovilizado.
 - b. Garantías una vez adjudicado el contrato: garantía por si el licitador adjudicado se niega a ejecutar su trabajo una vez adjudicado el contrato.
 - c. Otras garantías o requisitos asociados: categoría que surge a partir de la investigación documental. Aquí se pueden clasificar aquellas garantías específicas para consultoría o garantías aplicadas a los bienes, servicios y obra pública objeto del contrato. Algunas condiciones de garantías pueden ser más complejas de ser cumplidas por proveedores nacionales. Otra garantía encontrada a partir del estudio es la garantía de impugnación.
7. Tiempo para presentación de ofertas: tiempo desde la publicación del llamado a licitación hasta el cierre de presentación de ofertas. Lo que se toma de referencia es el



tiempo previsto en el Acuerdo sobre Compras Públicas de la OMC. Según el artículo XI del ACP revisado, los plazos generales para la presentación de las ofertas son de 40 días desde la publicación de la convocatoria. Además, se admite la reducción a 10 días cuando se haya publicado el plan de adquisiciones y se puede reducir en 5 días cuando la presentación sea por medios electrónicos y los pliegos estén disponibles por medios electrónicos (ello no significa que son en total 5 días para preparar la oferta sino que si el plazo es de 20 días, se puede reducir a 15).

8. Posibilidad de hacer consultas o pedidos de prórroga: categoría que surge a partir de la investigación documental. Se refiere a la posibilidad de que los proveedores puedan hacer consultas o pedidos de prórroga. También se considera si es necesario o no realizar un pago a la unidad correspondiente.
 9. Otros: categoría que surge a partir de la investigación documental. Sirve para incluir todo aquello que hace al procedimiento de contratación que no está incluido en las categorías anteriores.
6. Criterios de calificación
1. Criterio de certificación o licencia: requerimiento de cumplimiento de formalidades, tales como certificaciones o licencias, más allá de calificaciones profesionales requeridas para el cumplimiento del contrato.
 2. Excepciones para grupos específicos: por ejemplo excepciones para PyMEs, PyMEs nacionales y grupos minoritarios.
 3. Requerimiento de rendimiento anterior: requiere que el proveedor haya realizado actividades similares exitosamente.



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

4. Requerimiento de experiencia anterior: requiere que el proveedor haya sido adjudicado por entidades públicas dentro del país que licita.
5. Otros requerimientos de calificación no comprendidos en los anteriores: categoría que surge a partir de la investigación documental.
7. Criterios de evaluación
 1. Condiciones técnicas contractuales que favorecen a proveedores locales: se refiere a condiciones técnicas que pueden ser específicas de una región geográfica y que difieren de estándares internacionales. Ello supondría un costo adicional para las empresas de otros países.
 2. Requerimientos financieros: incluye restricciones en términos de pago; mecanismo, moneda con la que se pacte el contrato, transferencias a otros países. Por ejemplo, que el contrato se pacte únicamente con la utilización de la moneda nacional del país que contrata.
 3. Preferencia por grupos específicos: posibilidad de que grupos específicos puedan realizar contra-ofertas, y así mejorar la propia. Incluye otros beneficios que se puedan conceder a empresas locales, que las favorezca en el proceso de evaluación.
 4. Otros criterios de evaluación no comprendidos en los anteriores.
8. Revisión/ sistema de quejas
 1. Mecanismo para cuestionar proceso de adquisición o adjudicación: si se prevé algún mecanismo para poder cuestionar el proceso de adjudicación o no.
 2. Posibilidad de elegir la autoridad que va a tratar el cuestionamiento: posibilidad de elegir a un tercero imparcial o no. Algunas legislaciones prevén mecanismos bien



definidos y otras no, lo que deja a los proveedores con poco margen de maniobra para poder realizar quejas.

3. Período de tiempo: tiempo disponible para poder realizar cuestionamientos. En la mayoría de los países el tiempo para poder realizar cuestionamientos es de 15 días luego de adjudicado el contrato; un tiempo inferior sería inadecuado según Gourdon & Folliot-Lalliot (2017).
4. Costos: costos en los que deben incurrir los proveedores para poder presentar una queja. Estos son considerados inadecuados o discriminatorios.
5. Suspensión del proceso de adquisición: posibilidad de suspender el proceso de adquisición como medida para preservar la posibilidad de que el proveedor que realice el cuestionamiento pueda tener posibilidades de participar en un proceso de adquisiciones.
6. Sanciones y posibilidad de realizar modificaciones: se refiere a sanciones o medidas punitivas en contra de irregularidades en el proceso de compras.

Además, en este punto se considera si se prevén compensaciones de distintos tipos para proveedores. En la etapa previa a la adjudicación del contrato, estas medidas están dirigidas a corregir irregularidades en el proceso de preparación y presentación de ofertas que pueden resultar en una competencia desigual entre proveedores. Puede adquirir una variedad de formas: posibilidad o no de realizar modificaciones en los pliegos, compensaciones por costos incurridos por un proveedor, etc.

9. Información y transparencia²¹

²¹ Este punto está relacionado con el concepto de “public compliance”, ya que la transparencia y la correcta publicación de la información favorece a que no se incurran en prácticas corruptas en el proceso de adquisiciones.



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

1. Publicación oficial de la convocatoria: refiere la publicación de la convocatoria de modo accesible; que no sea confusa y que se incluya la información básica. Al hablar de información básica se hace referencia a los puntos establecidos por el Acuerdo de Compras Públicas de la OMC para la publicación de las convocatorias en el artículo VII: nombre y dirección de la entidad contratante, descripción del objeto a contratar, fecha de apertura y cierre de presentación de ofertas, método de contratación que se utilizará, datos de contacto para realizar consultas. Otro aspecto a considerar es si se publica o no información básica sobre los contratos adjudicados.
2. e- procurement: es la contratación por plataformas digitales. Esta categoría incluye las siguientes sub-categorías:
 - a. Publicación online de la convocatoria: en algunos casos, el valor de los contratos debe superar un umbral a partir del cual se publica la convocatoria por medios electrónicos.
 - b. Proceso online de contratación: se considera si el proveedor puede presentar su oferta de forma online o si la presentación es por medios tradicionales de correo postal.
 - c. Adjudicación online: si la información sobre adjudicación de contratos se publica de forma online o no.
 - d. Comunicación online: hace referencia a la posibilidad de realizar consultas o solicitar información adicional a través de medios electrónicos.
 - e. Firma digital: se considera si la entidad contratante reconoce la firma digital con la misma validez de las firmas realizadas en soporte papel.



- f. Otros requerimientos online: refiere a poder cumplir con otros requerimientos de forma online.
3. Demora en notificaciones: demoras injustificadas en la publicación de contratos adjudicados o en la notificación a proveedores de que no han sido adjudicados.
 4. Complejidad en las reglas de contratación: reglas que dificultan la presentación de la oferta para empresas extranjeras; por ejemplo, pliegos disponibles en un solo idioma. Asimismo, en este punto se considera la correcta publicación de las leyes y regulaciones que afectan a la contratación; si hay una ley de compras o está separado en varias leyes y regulaciones.
10. Efectividad de sistema de ética y anti-corrupción²²:
- Lo que se busca es evidencia de que existen estos sistemas. Si no existen, serían una medida implícita. **La lógica de recolección de datos es distinta a la de las categorías anteriores.**
1. Gestión de conflicto de intereses: es de gran importancia asegurar integridad y transparencia al momento de adjudicarse los contratos por parte de los oficiales de adquisiciones. Suelen existir reglas o procedimientos y códigos de ética a seguir para prevenir conflictos de interés. La falta de este tipo de mecanismos puede afectar a la igualdad de oportunidades de los proveedores al momento de adjudicarse los contratos.
 2. Medidas para prevenir coimas: se considera si existen o no regulaciones/mecanismos para prevenir la corrupción en el sector público.

²² Este punto está relacionado con el “public compliance”; es decir, el cumplimiento de prácticas y reglas en el proceso de compras, orientado a prevenir situaciones de corrupción.



3. Sistemas de denuncias- Medidas para proteger a denunciantes: se determina si existen o no sistemas para favorecer a la denuncia de casos de corrupción en las compras públicas y de protección para los denunciantes y se persigue comprender el alcance de los mismos.
4. Lineamientos para prevenir y detectar fraudes en la contratación pública: se estudia si existen o no mecanismos para prevenir colusiones, comunicaciones entre proveedores, etc.
5. Sistemas de exclusión de empresas: se considera si existen medidas para excluir de los procesos de adquisiciones a empresas involucradas en prácticas de corrupción.
6. Otras medidas no incluidas en las subcategorías anteriores.

Fuentes primarias y secundarias de información

Siguiendo a Gourdon, Bastien & Folliot-Lalliot (2017), se utilizarán fuentes primarias y secundarias:

Fuentes primarias:

1. Legislación y regulaciones en materia de compras públicas (leyes, decretos, reglamentos).
2. Legislación en temas relacionados. Se estudiará únicamente leyes de inversiones de cada uno de los países.
3. Otros documentos administrativos (por ejemplo, guías para la participación en procesos licitatorios, documentos estándar para participar en compras públicas)
4. Acuerdos Comerciales.
5. Muestreo de pliegos empleados en distintos sectores. En este caso, siguiendo la recomendación de los autores estudiados (Carboni et. al., 2017) se seleccionarán



pliegos de Licitaciones Públicas²³ para poder estudiar los “hábitos de compras”²⁴ de los países del Mercosur. La literatura no especifica la cantidad de pliegos que deberían abordarse, por lo cual se optará por estudiar pliegos hasta lograr la “saturación de información”²⁵ por país.

Fuentes secundarias

Se emplearán las siguientes bases de datos, que tratan datos vinculados a medidas comerciales y barreras al comercio:

1. OECD-STRI (Service Trade Restrictiveness Index): base de datos de la OCDE.
2. Benchmark Public Procurement (BPP): base de datos del Grupo Banco Mundial.
3. Product Market Regulation (PMR): base de datos de la OCDE.
4. Global Trade Alert (GTA): base de datos que brinda información actualizada sobre las barreras al comercio de bienes y servicios aplicadas por los países.

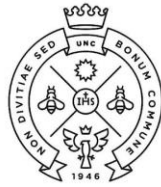
De igual modo, se emplearán las siguientes bases de datos que contienen información sobre compras públicas y procesos licitatorios:

1. Procurement Map: base de datos del ITC.
2. Sitios web oficiales de compras públicas de los países objeto de estudio.

²³ Existen distintas modalidades de contratación, entre ellas la Licitación Pública o Licitación Abierta, que es la modalidad más difundida de contratación y que es utilizada para las adquisiciones que involucran la utilización de una mayor cantidad de fondos públicos. Sólo se procederá a estudiar los pliegos de este tipo de modalidad de contratación.

²⁴ Concepto utilizado por Carboni et al. (2017) en su trabajo: “*Barriers to Public Procurement: A Review and Recent Patterns*”. Hace referencia a las compras que realizan los gobiernos de forma habitual.

²⁵ El criterio de “saturación de información” indica que el material cualitativo deja de aportar datos nuevos (Strauss, 1987). En este caso, se estudiarán pliegos hasta que el estudio de pliegos adicionales no aporte nuevos datos.



Otro insumo de información valioso ha sido el Manual de Adquisiciones Internacionales de Estados Latinoamericanos de la Agencia ProCórdoba SEM, elaborado por María José Calvo (2015). Las fuentes secundarias serán utilizadas como punto de partida para recolectar información y complementar la obtenida a partir de las fuentes primarias. A medida que se va recolectando la información de interés, la metodología propone ir construyendo una tabla en la cual consten la categoría a la cual corresponde la medida, la sub-categoría, la medida que puede afectar al comercio, un extracto de la fuente en la cual se encontró la información, el día de implementación, nombre de la fuente, tipo de fuente y un link con acceso directo a la fuente para el caso de que el formato esté disponible de forma digital. Aquí se presenta un ejemplo:

Table 2. Example of the OECD Taxonomy Format

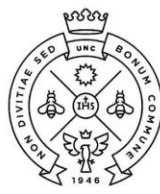
Sub-chapter	Sector / product	Measure	Text quotation	Date of implementation	Data	Type of source	Link (1)
M6: Qualification criteria							
M61: Certification or license criteria	Goods	Mandatory enlistment of Indian agents : it is compulsory for Indian agents who desire to quote directly on behalf of their foreign principals, to get themselves enlisted with the Central Purchase Organisation.	« Enlistment of Indian Agents : As per the Compulsory Enlistment Scheme of the Department of Expenditure, Ministry of Finance, it is compulsory for Indian agents, who desire to quote directly on behalf of their foreign principals, to get themselves enlisted with the Central Purchase Organisation (eg. DGS&D). »	2005	General Financial Rules 2005, Rule 143	Regulation	http://finmin.nic.in/the_ministry/dept_exp_enditure/gfrs/GFR2005.pdf

Este trabajo ha sido realizado para cada uno de los países. Debido al volumen de información contenido en la base de datos, se ha optado por incluir en este trabajo final tablas similares a las empleadas por Gourdon (2018); que permiten mostrar los hallazgos para los países de forma comparada y así extraer conclusiones. En los anexos se exponen los resultados de forma más detallada.



A modo de ejemplo, se presenta una de las tablas desarrolladas en el trabajo citado Gourdon (2018):

M11: To national supplier	
Philippines	Bidding is restricted to Filipino citizens/sole proprietorships, partnerships, or organizations with at least sixty percent (60%) interest or outstanding capital stock belonging to citizens of the Philippines, and to citizens or organizations of a country the laws or regulations of which grant similar rights or privileges to Filipino citizens
Indonesia	Prior to the granting of the license to use a foreign vessel, the tender shall prioritize (i) Indonesian-flagged vessels and (ii) foreign-flagged vessels if the purchase by an Indonesian individual or entity is financed by a leasing company pursuant to a capital lease.
Vietnam	Under Prime Minister's Directive No. 494/2010/CT-TTg of 20 April 2010, Viet Nam should only use international bidding if domestic goods, materials, and equipment do not meet the specifications of the tender package, or cannot be provided locally. In May 2010, the Ministry of Industry and Trade issued a list of machinery, equipment, and materials that can be produced domestically. ²²² The procurement of such imported goods is thus discouraged in projects involving the use of state funds, and Ministries and People's Committees are to instruct tendering bodies under their authority to apply this list in the evaluation of bids.
Malaysia	As stated in WTR from WTO (2018), foreign suppliers are not allowed to participate in domestic tenders; international tenders are called if there are no domestically produced supplies or services available



2. CAPÍTULO II

2.1 Negociaciones Multilaterales en Materia de Compras Públicas

El tema de la contratación pública ha sido abordado en el ámbito multilateral a través de tres vías: el Acuerdo Plurilateral de la OMC en materia de Compras Públicas (1994)²⁶; las negociaciones en materia de contratación pública en virtud del párrafo 2 del artículo XIII del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios²⁷; y la labor del Grupo de Trabajo sobre transparencia en la contratación pública, establecido por la Conferencia Ministerial de Singapur en 1996, que dejó de funcionar a partir de la Ronda de Doha. Estas esferas de trabajo de la OMC se distinguen por el tipo de trabajo, los principios en los cuales se fundamentan, su grado de cobertura y los países que participan en ellos.

2.1.1 | Acuerdo Plurilateral de la OMC en materia de Compras Públicas

El Acuerdo sobre Contratación Pública (ACP) de la OMC es el instrumento más importante para la internacionalización de las compras gubernamentales en el ámbito de la OMC. Su antecedente fue el esfuerzo por incluir la contratación pública en las normas de comercio acordadas en el marco de la OCDE. Posteriormente, en la Ronda de Tokio (1970), se aprobó el “Código de Compras del Sector Público”, y se negoció formalmente en la Ronda de Uruguay durante los decenios de 1980 y 1990.

En 1979 se firmó el primer Acuerdo sobre Compras del Sector Público, que abarcaba únicamente la contratación de bienes por parte de los gobiernos centrales; dicho acuerdo entró en vigor en enero de 1981 y posteriormente tuvo algunas modificaciones. El acuerdo modificado entró en vigor en enero de 1988.

²⁶ Revisado en el año 2012. La revisión entró en vigor en el año 2014 (OMC, 2019).

²⁷ Párrafo 2 del artículo XIII del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios: “*Dentro de los dos años siguientes a la fecha de entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC se celebraran negociaciones multilaterales sobre la contratación pública en materia de servicios en el marco del presente Acuerdo*”.



Finalmente, un nuevo Acuerdo sobre Compras del Sector Público (ACP) fue firmado en Marrakech el 15 de abril de 1994, junto con el acuerdo por el cual se estableció la Organización Mundial del Comercio (OMC), y entró en vigor el 1° de enero de 1996. El nuevo acuerdo amplió el alcance del primero: incluyó a los gobiernos centrales, empresas públicas y los sectores de servicios en general y de construcción. Posteriormente, el acuerdo fue renegociado con el objetivo de actualizar su texto y ampliar los compromisos de acceso a los mercados; fue adoptado en el año 2012 y entró en vigor el 6 de abril de 2014²⁸ (Chen & Whalley, 2011).

Este acuerdo se caracteriza por ser plurilateral, lo que significa que no participan todos los Miembros de la OMC; sólo 48 miembros de la OMC participan del ACP de la OMC, siendo en su mayoría países desarrollados²⁹. Al mismo tiempo, cuenta con 32 miembros observadores de la OMC y 10 de ellos se encuentran en proceso de adhesión. Existe además un Comité de la Contratación Pública del ACP cuya función es velar por el funcionamiento del ACP –de éste Comité forman parte cuatro Organizaciones Internacionales, en calidad de observadores (Fondo Monetario Internacional, Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, y Centro de Comercio Internacional).

Si bien es un acuerdo que regula la contratación pública, su texto no especifica ninguna definición de dicho término. Como fue mencionado, sus artículos hacen referencia al

²⁸ En su mayoría, las Partes están sujetas al ACP desde que entró en vigor. Algunos países adhirieron al Acuerdo en una fecha posterior. Sólo Suiza tiene pendiente su adhesión al ACP revisado (OMC, 2018).

²⁹ Armenia, el Canadá; la Unión Europea, incluidos sus 27 Estados miembros; Corea; los Estados Unidos; Hong Kong, China; Islandia; Israel; el Japón; Liechtenstein; Noruega; el Reino de los Países Bajos con respecto a Aruba; Singapur, Suiza y Taipei Chino.



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



proceso de compras, a partir de la adjudicación de contratos. En este sentido, sus principios se aplican a los contratos que se celebren entre entidades que estén cubiertas por el ACP, cuyo objeto de adquisición también esté incluido en el acuerdo y cuyo monto supere el umbral que se ha fijado³⁰. A su vez, los umbrales, las entidades estatales y los bienes y servicios alcanzados por el ACP varían de un país a otro. Según Rozemberg & Gayá (2012), dada la estructura institucional del acuerdo, los arreglos negociados bajo el ACP terminan siendo bilaterales en la práctica. De manera que los beneficios que suele atribuírseles a los acuerdos multilaterales por la uniformidad de regulaciones termina desvaneciéndose.

En términos generales, el ACP abarca la adquisición por parte del sector público de bienes, servicios y servicios de construcción. Al igual que en el resto de los compromisos asumidos luego de la creación de la OMC, en este acuerdo están consagrados los principios de no discriminación, transparencia y ayuda a los países en desarrollo, también se destaca el principio de equidad procedimental (OMC, 2015)³¹.

³⁰ Los beneficios del acuerdo se aplican a sólo si la entidad contratante está incluida en los anexos 1 (entidades del gobierno central, entidades de gobiernos subcentrales y otras entidades); además, el objeto de la adquisición debe estar previsto en los anexos 4 (sobre bienes), 5 (relativo a servicios) o 6 (sobre servicios de construcción) y no excluidos en el anexo 7. Finalmente, el monto de la transacción debe superar el umbral mínimo establecido para las transacciones realizadas por la entidad correspondiente (ACP, 2012).

³¹ El Acuerdo sobre Contratación Pública de la OMC (ACP) revisado contiene un artículo específico sobre principios generales (el artículo IV), en el cual se enumeran los siguientes principios: no discriminación; uso de medios electrónicos; ejecución de la contratación y normas de origen. Siguiendo al documento elaborado por la OMC sobre el ACP (2015), a los fines del presente trabajo sólo considero como principio general al principio de no discriminación, y considero al uso de medios electrónicos, la ejecución de la contratación y las normas de origen como parte de “procedimental” del acuerdo.

Los otros principios enumerados se desprenden del documento citado y los artículos contenidos en el ACP revisado: “transparencia” (preámbulo, art. III, art. V, art. XVI); “equidad procedimental” (está



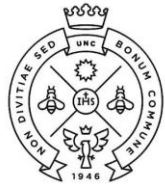
Además, el ACP prohíbe utilizar compensaciones a fin de fomentar el desarrollo o mejorar el resultado de la balanza de pagos; como la aplicación de prescripciones sobre contenido nacional, licencias para utilizar tecnología, inversiones, etc. El mecanismo que tienen a disposición los países en desarrollo es la negociación de condiciones para el uso de compensaciones, con la condición de que sean utilizadas como calificación para participar en el proceso de contratación y no como un criterio para adjudicar contratos. De igual modo, los países en vías de desarrollo pueden beneficiarse de un trato especial y diferenciado y de asistencia técnica.

Asimismo, el ACP contiene disposiciones relativas a normas de origen; exige a los países que se abstengan de aplicar normas de origen diferentes a las que se apliquen en operaciones normales. Además, el Acuerdo permite que los Miembros elaboren las especificaciones técnicas mientras ello no cree un obstáculo innecesario al comercio.

El ACP se caracteriza por la gran cantidad de procedimientos orientados a garantizar la transparencia en los mecanismos de compras. De este modo, contempla distintas disposiciones en los artículos VII al XVI, que regulan las distintas etapas de lo que debería ser un proceso de licitación. Se detallan requerimientos de información y obligaciones que se deben cumplir en cada etapa del proceso:

- *Llamado o invitación a participar*: en cada proceso de licitación debe publicarse un aviso o invitación a participar del proceso. En el ACP se detalla lo que debe incluir esta publicación: objeto del contrato, fecha de apertura y cierre de presentación de ofertas y datos de contacto para obtener mayor información.

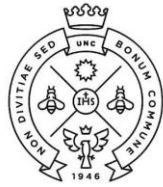
presente en forma transversal en todo el Acuerdo); “ayuda a los países en desarrollo” (también se destaca en todo el Acuerdo, pero tiene un artículo específico: art.V).



Además, establece que el llamado debe realizarse en alguno de los idiomas oficiales reconocidos por la OMC (español, inglés o francés). Las partes deben listar los medios a través de los cuales harán la publicación bajo el Apéndice II del ACP. El Acuerdo prevé la posibilidad de modificaciones o adendas al llamado: la información debe llegar a todos los proveedores por igual a través de los mismos medios utilizados para la realización de la publicación original, con el tiempo suficiente para que los oferentes puedan evaluar dicha información.

- *Bases de licitación o pliego de condiciones:* en estos documentos debe constar toda la información necesaria para que los proveedores interesados puedan presentar sus ofertas. Debe incluir: el objeto de la contratación, las condiciones de participación de los proveedores, los criterios de evaluación que se aplicarán, el modo de contratación, fecha y hora de apertura y cierre para la presentación de ofertas, y la fecha de entrega de los bienes o servicios solicitados. Además, la entidad contratante debe responder cualquier solicitud razonable de información por parte de cualquier proveedor interesado, siempre que ello no signifique darle una ventaja respecto de los otros proveedores.
- *Plazos de licitación:* las entidades contratantes deben establecer plazos que permitan a los proveedores preparar sus ofertas antes del cierre de la licitación. Para ello, se deben considerar factores como la complejidad del contrato, el grado previsto de subcontratación y el tiempo que se requiere para remitir las ofertas.

Por regla general ningún plazo puede ser inferior a 40 días desde la publicación de la convocatoria. Sin embargo, el Acuerdo establece circunstancias especiales



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



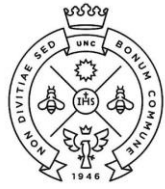
Escuela de
Graduados



en las que ese período de tiempo puede reducirse: cuando se haya publicado el plan de adquisiciones, se puede reducir a 10 días; cuando el llamado se publique por medios electrónicos y la presentación sea por medios electrónicos puede reducirse en cinco días (ello no significa que los proveedores tendrán 5 días para preparar las ofertas, sino que si el plazo es de 20 días, puede reducirse a 10 días). En ningún caso los plazos pueden ser inferiores a 10 días desde la publicación de la convocatoria.

- *Calificación de proveedores:* el Acuerdo permite a las Partes contar con mecanismos de calificación de proveedores, siempre que no sean discriminatorios. A su vez, permite la existencia de listas permanentes de proveedores calificados, pero exige que cualquier proveedor pueda solicitar su calificación para formar parte de dichas listas, y que aquellos proveedores reúnan los requisitos y lo soliciten, sean incorporados en un plazo razonablemente breve.
- *Presentación, recepción y apertura de las ofertas y adjudicación de los contratos:* el Acuerdo establece los procedimientos que se deben cumplir en todo el proceso licitatorio. Específicamente, determina la manera en que se deben presentar las ofertas; es decir, cumpliendo con los requisitos técnicos y las formalidades establecidas en los pliegos. Además, aborda la recepción de las ofertas por la entidad contratante y la adjudicación de los contratos.

Salvo que una entidad decida no concluir un contrato por motivos de interés público, el contrato deberá ser adjudicado a aquel proveedor que pueda



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



responder satisfactoriamente al objeto del llamado y cuya oferta sea la más baja o se considere la más ventajosa

Publicidad y transparencia: el artículo XVI aborda de forma específica esta cuestión. El ACP revisado reúne lo contenido en los antiguos artículos XVII (sobre transparencia) y XVIII (Información y examen: obligaciones de las entidades).

El Acuerdo establece que la entidad contratante debe informar a los proveedores participantes las decisiones alcanzadas sobre la adjudicación de sus contratos, y previa petición de un proveedor, debe hacerlo por escrito. A solicitud de cualquier proveedor, la entidad contratante debe explicar sus prácticas y procedimientos de compras a proveedores cuyas ofertas no hayan sido elegidas.

Del mismo modo, señala de manera precisa los requisitos que debe cumplir la entidad al momento de publicar la información sobre las adjudicaciones. Como mínimo, el anuncio debe incluir información sobre los bienes y/o servicios objeto de la contratación, nombre y dirección de la entidad contratante, nombre y dirección del adjudicatario, el valor de la oferta ganadora o de la oferta más alta y la más baja tomadas en cuenta para la adjudicación del contrato. Además, debe contener información sobre la fecha de adjudicación y el método empleado para la evaluación de las ofertas.

El mismo artículo citado incorpora disposiciones relativas a la conservación de la documentación y los informes, rastreo de registros electrónicos; y recopilación y comunicación de estadísticas.



Otro artículo importante en relación a la transparencia es el artículo VI en el cual se establece que las Partes deben aportar toda la información concerniente al sistema de contratación; leyes, reglamentos, decisiones judiciales, resoluciones administrativas de aplicación general, etc., a fin de que los proveedores interesados puedan conocer su contenido.

- *Excepciones:* el Acuerdo garantiza a las partes la posibilidad de adoptar medidas o que pueda abstenerse de revelar informaciones cuando considere necesario para proteger sus intereses esenciales en materia de seguridad en su artículo III sobre “seguridad y excepciones”. Ello también se aplica a las medidas que considere necesarias a fin de proteger la moral, el orden o la seguridad públicos, proteger la propiedad intelectual, la salud y la vida humana, animal y vegetal. Ello siempre y cuando no se conviertan en una discriminación arbitraria o injustificable y sean en la práctica una restricción encubierta al comercio internacional.
- *Tecnologías de la información y estadísticas:* el Acuerdo dispone que se realicen consultas periódicas entre las partes en relación a las novedades sobre el uso de tecnologías de la información, para que no se conviertan en una traba al comercio. Asimismo, existen compromisos de intercambio de información entre las Partes y de entregas anuales de información estadística sobre los contratos cubiertos por el Acuerdo.

Respecto de las modalidades de contratación, el ACP establece tres modalidades o procedimientos de contratación: licitaciones públicas, selectivas y restringidas. Las



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



primeras son las que permiten la participación a todos los proveedores interesados y debe ser preferida por sobre las otras modalidades de contratación.

El cumplimiento del ACP está garantizado por dos recursos: el recurso nacional, que son las medidas aplicadas por los países a nivel interno; y el recurso internacional, que es la aplicación del mecanismo de solución de diferencias de la OMC. Según Araya Allende (2006), quizás el cambio más relevante introducido a partir de la Ronda de Uruguay ha sido la incorporación de la posibilidad de que los proveedores puedan recurrir en forma directa contra las entidades contratantes para impugnar supuestas violaciones de los procedimientos del Acuerdo.

2.1. 2 | Negociaciones a partir del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios

Tanto el GATT como el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios excluyen de forma explícita el trato nacional, los compromisos de acceso a mercados y la aplicación del principio de la nación más favorecida (NMF) en las compras públicas. Sin embargo, en el párrafo 2 del artículo XIII se establece que se llevarían a cabo negociaciones multilaterales en la materia, en el marco de los Acuerdos de la Ronda de Doha.

Siguiendo a Rozemberg & Gayá los sectores de servicios que suponen una mayor interés para la contratación pública incluyen “los servicios contables y de auditoría, arquitectura, servicios de ingeniería, de planeamiento urbano y paisaje, servicios informáticos, publicidad, investigación de mercado y encuestas, consultoría, construcción y servicios ambientales” (2012: 6).



Los debates relativos al artículo XIII del AGCS han tenido lugar en el marco del Grupo de Trabajo multilateral sobre las Normas del AGCS, establecido por el Consejo del Comercio de Servicios en 1995.

2.1. 3 | Grupo de Trabajo sobre la Transparencia de la Contratación Pública

A partir de la Conferencia Ministerial de Singapur, celebrada en 1996, se estableció un grupo de trabajo a fin de estudiar la transparencia en la contratación pública, para luego incluir dichos resultados en un futuro acuerdo.

El Grupo de Trabajo inició su labor en 1997 examinando las disposiciones sobre transparencia en la contratación pública en instrumentos nacionales e internacionales. Al mismo tiempo, analizó aspectos relacionados con la definición de contratación pública y el ámbito de aplicación de un posible acuerdo; acceso a la información y cuestiones de procedimiento; mecanismos para garantizar el cumplimiento del acuerdo; y cuestiones relativas a los países en desarrollo, particularmente vinculadas al trato especial y diferenciado, la asistencia técnica y la creación de capacidades.

A pesar de que durante el lanzamiento de la Ronda de Doha se acordó negociar un acuerdo multilateral sobre transparencia en la contratación pública, ello no prosperó. En agosto de 2004 el Consejo General de la OMC adoptó una decisión por medio de la cual se decidió posponer el tratamiento de esta cuestión, lo que significó que el acuerdo en materia de transparencia en la contratación pública quedó excluido de la Ronda de Doha.

2.2 Negociaciones Regionales en América Latina sobre Compras Públicas

Hasta 1990, eran pocos los acuerdos que contenían disposiciones en materia de compras públicas; pero a partir de dicho año, la inclusión de este tema en los acuerdos



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



comerciales regionales ha ido en aumento. En paralelo a la negociación del ACP, varios países han negociado cláusulas referidas a la contratación pública, ya sea de forma general o específica. En total, más de 75 de los miembros de la OMC han realizado acuerdos en materia de liberalización de las compras públicas, vía ACR o ACP; lo que representa alrededor del 45% de los miembros de la OMC.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN, que entró en vigor en el año 1994) fue el primer acuerdo suscrito por un país latinoamericano, México, que incluyó a la contratación pública en sus capítulos. Muchos de los acuerdos sobre compras públicas en la región se han basado en el TLCAN, cuya estructura es análoga al del Acuerdo Plurilateral de Comercio de la OMC, el ACP. A diferencia del acuerdo plurilateral, los acuerdos alcanzados en la región tienden a ser más ambiciosos; los umbrales tienden a ser más bajos y a incluir una mayor cantidad de sectores. Además, suelen demandar una menor carga normativa y suelen resultar más atractivos para las partes involucradas, ya que forman parte de un paquete más completo (Rozenwurcel y Brezchinsky, 2012; Berlinski et. al., 2011).

En general, los acuerdos alcanzados a nivel regional de América Latina incluyen disposiciones relativas al ámbito de aplicación, principios generales, publicación de información en distintas etapas del proceso licitatorio; artículos relacionados con las especificaciones técnicas en los pliegos, los requisitos que deben cumplir los proveedores para participar de las convocatorias, y las modalidades de contratación. Además, abarcan los procedimientos de adjudicación de contratos y los mecanismos de solución de controversias.



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Según Anderson, Müller & Pelletier (2015), el efecto “spaghetti bowl” es reducido y la mayoría de los procesos de adquisiciones han mostrado una convergencia hacia los principios de transparencia, valor por dinero y una competencia efectiva y abierta. No obstante ello, otros autores como Rozemberg & Gayá (2012), consideran que este fenómeno de múltiples Acuerdos de Compras en la región, cada uno con sus propias reglas, tiende a incrementar los costos administrativos y a limitar el alcance efectivo de sus beneficios.

Varios países de América Latina y el Caribe han avanzado en la firma de Acuerdos Comerciales Regionales con disposiciones en materia de Compras Públicas. Los países más activos han sido Chile, México y los países Centroamericanos. Por otro lado, hay países como Perú, Bolivia y Colombia que han avanzado en los últimos años en este sentido. En el caso de Perú, concretó acuerdos con Costa Rica, Honduras y Panamá. Bolivia, por su parte, alcanzó acuerdos con Chile y con México; mientras que Colombia ha llegado a acuerdos con disposiciones sobre compras públicas con México, el Triángulo del Norte (El Salvador, Honduras y Guatemala) y con Chile³² (Jorge & Rodríguez, 2011).

Por otro lado, los países miembros del Mercosur, han firmado el Protocolo de Compras Públicas del Mercosur pero todavía no está en vigor porque falta la ratificación por parte de los Congresos nacionales de los Estados Parte. El objetivo de dicho Protocolo es ofrecer trato nacional a los proveedores de los Estados miembros en procesos de compras públicas de bienes, servicios y obras públicas por encima de determinados

³² Ver Anexo N°3 sobre “Acuerdos Comerciales en América Latina y el Caribe que contienen disposiciones en materia de Compras Públicas”.



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados

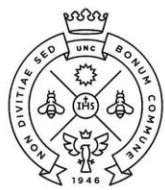


umbrales. Además, Chile ha llegado a acuerdos que contienen disposiciones sobre compras Públicas con Uruguay, Brasil y Argentina, por separado. Todos estos acuerdos se enmarcan en el ACE N°35 que es el Acuerdo de Complementación Económica entre el Mercosur y Chile. A partir de la investigación documental se constató que Uruguay alcanzó compromisos mayores con Chile sobre compras públicas, que en el Protocolo del Mercosur (esto será retomado en el Capítulo III).

A su vez, a nivel doméstico, varios países han tendido a adoptar medidas unilaterales a fin de modernizar sus sistemas de compras gubernamentales. En general, estas reformas estuvieron orientadas a aumentar la transparencia y la eficiencia de los regímenes de compras gubernamentales; muchas veces a partir de la incorporación de una nueva legislación de compras gubernamentales³³. Mientras que algunos países, como Chile, República Dominicana, Guatemala y Panamá, la legislación apuntó a que no hubiera discriminación basada en el origen de los productos, servicios o proveedores; otros países como Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Guayana, Honduras, Perú y Uruguay, han aplicado medidas sobre compras públicas destinadas a apoyar a los productores domésticos³⁴.

³³ Los países de América Latina y el Caribe que adoptaron nuevas legislaciones de compras gubernamentales en el período 1989-2009 fueron: Argentina, Bolivia, Belice, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Dominica, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Santa Lucía, Uruguay y Venezuela.

³⁴ El método más común fue otorgar márgenes de preferencia en el precio, donde muchos países de ALC los adoptaron en la segunda mitad del período considerado. Márgenes de preferencia fueron utilizados, entre otros, por Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Guyana, Honduras, Perú y Uruguay.



3. CAPÍTULO III

Este capítulo consta de dos secciones: en la primera se exponen las medidas en materia de compras públicas aplicadas por los Estados Parte del Mercosur, que fueron estudiadas a la luz de la Metodología aportada por la OCDE. En la segunda sección, se presenta el resultado de los hallazgos encontrados de forma comparativa.

3.1 Medidas sobre compras públicas aplicadas por los Estados Parte del Mercosur

De conformidad con la metodología empleada, se procedió a estudiar, en primer lugar, el marco normativo sobre compras públicas en cada uno de los países, incluyendo: la legislación y regulaciones específicas a las compras públicas, Acuerdos Comerciales con disposiciones sobre Compras Públicas firmadas por los Estados Parte; y la legislación sobre ética en la función pública. La metodología también sugiere estudiar regulaciones sobre temas relacionados; por lo que a los fines de este trabajo se decidió incorporar únicamente legislación en materia de inversiones, para poder focalizar el estudio.

Luego, se estudiaron otros documentos administrativos y documentos estándar para participar en procesos de compras públicas. Finalmente, se seleccionaron pliegos de condiciones particulares de Licitaciones Públicas Internacionales referidas a distintos sectores durante los meses de agosto de 2018 a marzo de 2019. El criterio que se adoptó consistió en incorporar unidades de análisis hasta producir la “saturación de información”³⁵, es decir que se recopilaban y estudiaban pliegos hasta que uno adicional dejó de aportar nuevos datos relevantes a los fines de esta investigación.

³⁵ Es un criterio que es empleado en investigaciones cualitativas y se produce cuando la incorporación de una nueva unidad de análisis ya no aporta nuevos datos (Martínez-Salgado, 2011).



Si bien se ha realizado un Anexo³⁶ para cada uno de los países en donde se detallan las medidas sobre compras públicas estudiadas, en el próximo apartado se presenta un resumen de las mismas para cada uno de los países.

3.1.1 | Medidas sobre compras públicas aplicadas por la República Argentina

Las regulaciones referidas a la contratación pública en Argentina se encuentran plasmadas en una gran variedad de leyes, decretos, resoluciones, normativas complementarias y modificatorias. A pesar de estar tan dispersa, el sitio de Infoleg se ha encargado de compilar toda la normativa relevante y actualizada sobre contrataciones del Estado.

El cuerpo normativo estudiado³⁷ incluye disposiciones sobre el Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional, principalmente a partir del Decreto Delegado N° 1023/2001 junto con sus modificatorias (que establece el régimen general de contrataciones) y el Decreto N°1030/2016 junto con sus modificatorias, que reglamenta el Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional.

Aquí también se destacan disposiciones de la Oficina Nacional de Contrataciones (ONC) que introducen el Manual de Procedimiento del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional (Disposición N°62/2016); aquella que establece el Pliego Único de Bases y Condiciones Generales (Disposición N°63/2016); la Disposición N°64/2016- que establece el Manual de Procedimiento para la incorporación y actualización de datos en Sistema de Información de Proveedores (SIPRO); y la Disposición N°65/2016 sobre el Manual de Procedimiento del COMPR.AR.

³⁶ Los anexos también incluyen de forma detallada cada uno de los hallazgos encontrados para cada una de las categorías, y para cada uno de los países (Ver Anexos N°4, 5, 6 y 7).

³⁷ Infoleg clasifica las normas en estos grupos. Todo el cuerpo normativo sobre Compras Públicas de Argentina estudiado ha sido desarrollado de forma detallada en el Anexo N° 4.



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

En cuanto a la normativa sobre Compre Nacional, la Ley más relevante que ha sido abordada es la Ley N° 27.437 del año 2018, sobre Compre argentino y Desarrollo de Proveedores, y su antecesora, la Ley N° 18.875 del año 1970, sobre Contrate Nacional, que continúa vigente mientras no vaya en contra de la Ley N° 27.437. Dentro de esta categoría, existen decretos reglamentarios y complementarios que también han sido estudiados (Decreto 800/2018 y Resolución 91/2018).

También se han estudiado normas referidas al Fomento a Micro, Pequeñas y Medianas Empresas; Precio Testigo; Procedimiento Administrativo; y Administración Financiera. De igual modo, se ha incorporado al estudio numerosas comunicaciones realizadas por parte de la Oficina Nacional de Contrataciones (ONC).

En el mismo sentido, se estudió el Protocolo sobre Compras Públicas del Mercosur³⁸ y el nuevo Acuerdo entre Argentina y Chile, que contiene un capítulo sobre compras públicas³⁹. Además, en lo que respecta a las normas que regulan la ética en la función pública, se estudió la Convención Interamericana Contra la Corrupción (en vigor desde el año 1997); la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (en vigor desde el año 2005)⁴⁰; y la Ley N°25.188 del año 1999 sobre Ética en el Ejercicio de la Función Pública.

Asimismo, como “norma en temas relacionados”, se estudió la Ley de Inversiones Extranjeras N° 21.382, promulgada en el año 1993 y modificada por las Leyes N° 23.697 y 23.760. Y en carácter de “documento administrativo”, se incorporó al estudio el Manual para Proveedores de COMPR.AR y el “Material de apoyo al Oferente”.

³⁸ Ha sido estudiado para todos los países relevados.

³⁹ Capítulo 7 del Acuerdo Comercial entre la República Argentina y la República de Chile; incorporado al ACE 35 como Protocolo Adicional n°61.

⁴⁰ Estudiadas para todos los países relevados, en tanto todos ellos son signatarios.



También se hizo un muestreo de pliegos de condiciones particulares de Licitaciones Públicas Internacionales referidas a distintos sectores⁴¹:

Referencia	Descripción	Entidad Demandante
39-0018-LPU18	Adquisición De Cámaras De Visión Térmica	Prefectura Naval Argentina
39-0021-LPU18	SERV.DICTADO DE CURSOS EN SIMULADOR DE VUELO NIVEL D-FULL FLIGHT SIMULADOR DE AVION KING AIR 350i	Prefectura Naval Argentina
39-0022-LPU18	Adq. De Mira Térmica Diurna/Nocturna Para Fusil De Precisión Marca Mcmillan Calibre .50 (12,7x99mm).	Prefectura Naval Argentina
39-0028-LPU18	Adquisición De Munición Mayor	Prefectura Naval Argentina
39-0035-LPU18	Adquisición De Pistolas Semiautomáticas Doble Acción Calibre 9 X 19 mm.	Prefectura Naval Argentina
451-0012-LPU17	Adquisición De 169 Unidades Múltiples Eléctricas (EMU) Y Mantenimiento De Unidades	Ministerio de Transporte
451-0014-LPU18	Adquisición De 70 Unidades Múltiples Eléctricas Y Mantenimiento De Unidades	Ministerio de Transporte
30-0006-LPU18	Adquisición De 2 Sistemas De Localización IMSI Catcher Y 1 Sistema De Consultas De Geo-Localización	Policía Federal Argentina
39-0010-LPU18	Adquisición De Repuestos Para Los Motores MTU y MAN, De Los Guardacostas Tipo 24 Y 64	Prefectura Naval Argentina
GN77-04/19	“ADQUISICIÓN DE DISPOSITIVOS ELECTRÓNICOS DE INCAPACITACIÓN TEMPORARIA PARA USO POLICIAL”	Ministerio de Seguridad
GN08-01/19	Servicios de telecomunicaciones, tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), de medios audiovisuales (radiodifusión) y postal	Secretaría de Gobierno de Modernización – Jefatura de Gabinete de Ministros.-

3.1.2 | Medidas sobre compras públicas aplicadas por la República Federativa del Brasil

Las medidas en materia de compras públicas en Brasil están contenidas en la Constitución Nacional y principalmente en la Ley 8.666 del año 1993, que establece el régimen general para las compras públicas. Otras leyes importantes son la Ley 10.520 del año 2002, que

⁴¹ Llamó la atención que la mayoría de las Licitaciones Públicas Internacionales relevadas estaban vinculadas al sector de la construcción, telecomunicaciones y defensa; en su mayoría provenían de Prefectura Naval.



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

establece el pregón como modalidad para la adquisición de bienes y servicios comunes; y la Ley 12.462 del año 2011, que introduce un Régimen diferenciado de contrataciones (RDC). Además, se estudiaron normativas específicas para la licitación y contratación de servicios de publicidad; disposiciones relativas a márgenes de preferencia; leyes referidas a micro y pequeñas empresas; y normas especiales para las compras, contrataciones y desarrollo de productos para el sistema de defensa⁴².

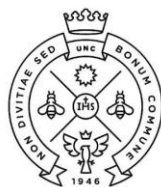
Cabe mencionar que la Ley 8.666 no aplica a las compras de computadoras, automóviles, ya sea en la forma de bienes o servicios, software, equipamiento digital o de telecomunicaciones. Estos se encuentran regulados por la Ley 8.248 y la modificatoria, Ley 10.176. Toda esta normativa está vinculada, asimismo, al desarrollo y la competitividad del sector de la tecnología de la información.

Por otro lado, existen disposiciones específicas sobre concesiones (Ley 8.987 de 1995 y Ley 11.079 de 2004), que no fueron consideradas debido al corte metodológico que ha sido explicitado en el capítulo 1.

Al igual que en el caso de los demás países, se estudiaron normas reglamentarias en forma de Decretos, que regulan la aplicación de las Leyes abordadas. Los decretos estudiados se detallan en el Anexo N° 5. A su vez, en materia de Acuerdos Comerciales, se estudió el Protocolo sobre Compras Públicas del Mercosur.

En lo que refiere a las normas sobre ética en la función pública, se estudiaron decretos en contra de la corrupción, que se publicaron luego del escándalo del Lava-Jato en Brasil en el

⁴² Ley 12.323/2010; Ley 12.349/2010; Ley complementaria 123/2006; Ley 12-598/2012.



año 2015⁴³. Nuevamente, y en el plano internacional, se destaca la Convención Interamericana Contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

También se estudió el Protocolo de Compras Públicas del Mercosur y el acuerdo de Brasil con Chile en materia de compras públicas, que ha sido incorporado como protocolo adicional al ACE N°35 entre el Mercosur y Chile.

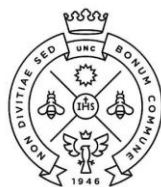
En carácter de material administrativo, se estudiaron guías para proveedores que se encuentran publicadas en el sitio web de compras de Brasil, Compras Net. Y en relación a regulaciones en temas afines, se incorporó al estudio la Ley sobre Inversión extranjera n° 4.131 de 1962 y su ley modificatoria n°4.390 de 1964.

De igual modo, se seleccionaron pliegos de condiciones particulares de convocatorias publicadas referidas a distintos sectores. Para ello se seleccionaron pliegos de Licitaciones Públicas de la modalidad de “Concurrencia” que equivaldría a los tipos de convocatorias relevados para los otros países.⁴⁴

Referencia	Descripción	Entidad Demandante
N°17/GAL/2018	Adquisición de aeronave pesada para transporte de carga y personas	Ministerio de Defensa
N°01/2018	Construcción de Centro de Ciencias Agrarias	Ministerio de Educación
N°25/2018	Elaboración de Plan de Control Ambiental	Ministerio de Integración Nacional
N°111/2018	Adquisición de equipamiento para análisis	Ministerio de Defensa

⁴³ Decreto No. 8.420 del año 2015 que regula la Ley No. 12.846 del año 2013, sobre la lucha contra la corrupción.

⁴⁴ Todos los pliegos publicados en el portal de Compras de Brasil se encuentran en idioma portugués, la traducción es propia.



N°165/2018	Adquisición de Generador de Radiofrecuencia	Ministerio de Ciencia y Tecnología
N°5/2018	Adquisición de mitromicina	Ministerio de Salud
N°117/2018	Adquisición de sistema de protección contra incendios	Ministerio de Defensa
N°001/2018	Servicios de publicidad	Ministerio de Educación
N°6/2018	Adquisición de sistema de dosimetría 3D	Ministerio de Salud
N° 2/2019	Contratación de Servicios técnicos especializados de Arquitectura e Ingeniería.	Ministerio de Cultura
N° 1/2019	Contratación de empresa de servicios de comunicación	Ministerio de Salud

3.1.3 | Medidas sobre compras públicas aplicadas por la República del Paraguay

Las medidas en materia de compras Públicas estudiadas en el caso de Paraguay están contenidas en la Constitución Nacional y fundamentalmente en la Ley N° 2051/03 de Contrataciones Públicas, que establece el régimen general de compras y contrataciones de Paraguay. A su vez, se estudió la Ley N° 3.439/2007 que modifica a la anterior y crea la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas como ente autárquico con personalidad jurídica propia.

De igual modo, se abordó la Ley N° 1.533/2000⁴⁵ que establece el régimen de Obras Públicas, junto a sus modificatorias y complementarias. Además, se incorporó al estudio la Ley 4.558/11, que establece márgenes de preferencia para apoyar a la producción y el empleo nacional, a través de los procesos de contrataciones públicas; y la Ley 4838/2012 que establece un margen de preferencia del 20% para bienes producidos y/o ensamblados al amparo de dicha ley, en su artículo 9.

⁴⁵ Fue derogada en su mayor parte por la Ley N° 2.051, pero permanecen vigentes los artículos mencionados.



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

Se estudiaron las normas reglamentarias en la forma de decretos vinculados a las leyes mencionadas. Entre los decretos se destaca el N° 21909/2003 y su modificatorio, que reglamenta la Ley 2051/03 de Contrataciones Públicas; el Decreto N° 10395/07, que establece el uso obligatorio de Pliegos Estándares; el Decreto N° 1434/2009, que reglamenta el Art.7 de la Ley 2051/03 (establece beneficios para las MYPYMES en los procedimientos de subasta a la baja electrónica (SBE)); y el Decreto N°1107/14 que establece el procedimiento de subasta a la baja electrónica.

Por otro lado, y en relación a la normativa sobre ética en la función pública, además de estudiarse los instrumentos internacionales mencionados con anterioridad, se incluyó en el estudio el Decreto N° 10.143/2012; por el cual se aprobó el Código de Ética del Poder Ejecutivo, que establece la vigencia de un sistema de gestión ética en base a valores y normas que deben regir y orientar la conducta de las autoridades y servidores públicos.

También se estudiaron resoluciones del Director Nacional de Contrataciones Públicas, que complementan las disposiciones normativas anteriores. En cuanto al material adicional, se estudiaron “Condiciones Generales de Contrato para la Provisión de Bienes/ Prestación de Servicios” en su versión n° 9°; “Instrucciones a los Oferentes para la Adquisición de bienes y Prestación de Servicios”, en su versión n° 9° Versión; “Instrucciones a los Oferentes para la Subasta a la Baja Electrónica para la Adquisición de Bienes y Servicios”, en su 10^{ma} versión; “Condiciones Generales del Contrato para la Contratación de Obras”, en su 7^{ma} versión. Además, “Instrucciones a los Oferentes para la Contratación de Obras”, en su 7^{ma} versión; e “Instrucciones a los Oferentes para la Subasta a la Baja Electrónica para la Contratación de Obras” en su 7^{ma} Versión.



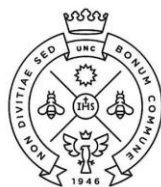
En lo que respecta a Acuerdos Comerciales con otros países, al igual que para todos los países relevados, se ha estudiado el Protocolo de Compras Públicas del Mercosur; que Paraguay ha suscripto, pero aún no ha sido ratificado⁴⁶.

En materia de inversiones, se incorporó al estudio la Ley de Inversiones- Ley N° 117/91 de 6 de diciembre de 1991.

Además, los pliegos seleccionados fueron los siguientes:

Referencia	Descripción	Entidad Demandante
Convocatoria de la Licitación 350937 - Lp1399-18	Adquisición de Luminarias LED para Alumbrado Público	Administración Nacional de Electricidad (ANDE)
346531	Contratación de Base de Datos para acceso a información Científica y Tecnológica	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología
348658	ADQUISICION DE SALAS DE EXTRACCION DE MIEL DE ABEJA Y CERA	Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG)
350846	Adquisición de Medidores Electrónicos y Transformadores de Corriente	Administración Nacional de Electricidad (ANDE)
351213	Adquisición de Materiales y Accesorios para Líneas Aéreas de Distribución	Administración Nacional de Electricidad (ANDE)
351773	Adquisición de Equipos de Medición	Administración Nacional de Electricidad (ANDE)
343543	Construcción de puentes de hormigón en caminos no mejorados de la región oriental.	Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC)
341908	Suministro de Transformadores ZIG - ZAG para Subestaciones del Sistema Interconectado Nacional (SIN)	Administración Nacional de Electricidad (ANDE)

⁴⁶ Paraguay se eximió de otorgar acceso a su mercado de compras gubernamentales a la República de Argentina y a la República Federativa del Brasil, hasta la apertura de los mercados de los gobiernos estatales y provinciales limítrofes del Paraguay. Anexo A del Protocolo. Reservas al artículo 2.1.



354023	Adquisición de Seccionadores y Descargadores	Administración Nacional de Electricidad (ANDE)
360215	SERVICIO DE ACUÑACIÓN Y PROVISIÓN DE MONEDAS	Banco Central del Paraguay
359000	SERVICIOS DE FISCALIZACIÓN DE LA OBRAS DE CONSTRUCCIÓN DE PUENTES DE HORMIGON ARMADO EN VARIOS DEPARTAMENTOS DE LA REGION ORIENTAL, 4TA TANDA	Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones

3.1.4 | Medidas sobre compras públicas aplicadas por la República Oriental del Uruguay

El marco normativo sobre compras públicas en Uruguay está constituido por normas con distinta jerarquía (Pinto Nerón, 2015). En este sentido, las regulaciones vinculadas a la contratación pública en Uruguay están contenidas en la Constitución de la República; y fundamentalmente en el Texto Ordenado de Contabilidad y Administración Financiera (T.O.C.A.F.). Además, existen otras leyes⁴⁷ que afectan a la contratación pública y son reconocidas como parte del cuerpo normativo sobre Compras Públicas de Uruguay que refieren al sistema carcelario; Embarcaciones; Producción Familiar Agropecuaria y Pesca Artesanal; protección a personas con discapacidad; Fortalecimiento y Desarrollo de la Industria Nacional de la Vestimenta; ciclo de vida de los productos; y compras centralizadas y no centralizadas de bienes alimenticios.

De igual modo, se estudiaron decretos y reglamentos⁴⁸ vinculados a las leyes anteriores; entre los que se destacan los relativos a la apertura electrónica de los procedimientos de compra del

⁴⁷ Ley N° 17.897; Ley N° 14.650; Ley N° 18.909; Ley N° 18.846; Ley N° 18.651; Ley N° 18.597 y Ley N° 19.292. Todas se encuentran mencionadas en el Anexo N° 7 referido a la Sección de Uruguay.

⁴⁸ Decreto N° 86/015; Decreto N° 142/018; Decreto N° 257/015; Decreto 131/014; Decreto N° 196/015; Decreto N° 42/015; Decreto N° 194/014; Decreto N° 155/013; Decreto N° 389/013; Decreto N° 13/009; Decreto N° 164/013; Decreto N° 429/009; Decreto N° 428/009; Decreto N° 430/009; Decreto N° 329/010; Decreto N° 315/010 ; Decreto N° 314/010; Decreto N° 475/005; Decreto N° 527/008; Decreto N° 152/010; Decreto-Ley N°



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

Estado; el Pliego único de bases y condiciones generales para contratos obra pública; el Pliego Único de Bases y Condiciones Generales para los Contratos de Suministros y Servicios No Personales; la reglamentación del Procedimiento de Pregón o Pujas a la Baja Establecido en la Ley 18.834; y la creación de un Régimen de Convenios Marco para la Contratación de Bienes, Obras y Servicios de Uso Común en las Administraciones Públicas Estatales. Asimismo, se estudiaron decretos que reglamentan regímenes de preferencia y sub-programas de Contratación Pública para el Desarrollo; y resoluciones que refieren al Registro de Proveedores del Estado.

De igual modo, se estudió el Acuerdo entre Chile y Uruguay, que contiene un capítulo en materia de Compras Públicas; y el Protocolo sobre Compras Públicas del Mercosur.

En lo que respecta a las normas que regulan la ética en la función pública, en el plano nacional se estudió la Ley N°17.060 del año 1998, conocida como “Ley Anticorrupción” o “Ley Cristal”; también se estudió el Decreto N°30/003 y la Norma Técnica N° 4/ 2014. En relación a normas que provienen del ámbito internacional, se estudió la Convención Interamericana Contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción; así como normas nacionales anticorrupción.

Como “norma en temas relacionados” se estudió la Ley 16.906 sobre Inversiones realizadas por inversores nacionales o extranjeros en el territorio nacional. Y en carácter de “documento administrativo”, se estudió el Manual de Procedimiento de Compras de Uruguay.

Finalmente, las Licitaciones Públicas Internacionales de Uruguay seleccionadas son las siguientes:

14.650; Decreto N° 129/003. Además, se estudiaron las siguientes resoluciones: Resolución N° 10/016; Resolución N° 01/015; Resolución N° 12/014 y Resolución N° 11/014.



Referencia	Descripción	Entidad Demandante
Licitación Pública 2/2018	Adquisición de Prendas de Vestir	Administración de Servicios de Salud del Estado
Licitación Pública 18950/2018	Adquisición de mini excavadoras de bandas, mini cargadores, accesorios y camiones para su transporte.	Administración de las Obras Sanitarias del Estado
Licitación Pública 13/2018	Adquisición de Equipos de Protección Personal para Incendios con destino a la Dirección Nacional de Bomberos	Ministerio del Interior
Licitación Pública 25/2018	Adquisición de Ambulancias	Administración de Servicios de Salud del Estado
Licitación Pública 16/2018	Adquisición de equipos y software para el Departamento de Ensayos	Ministerio de Transporte y Obras Públicas
Licitación Pública 4/2018	Suministro de artículos eléctricos para iluminación	Administración de Servicios de Salud del Estado
Licitación Pública 20/2018	Adquisición de mezcla asfáltica en frío	Ministerio de Transporte y Obras Públicas
Licitación Pública 26/2018	Adquisición de Aceite y Vinagre	UCA
Licitación Pública 23/2018	Adquisición de ropa hospitalaria descartable y en modalidad de arrendamiento	Administración de Servicios de Salud del Estado
Licitación Pública 48/2018	Servicio de gestión del Centro de Recuperación Tarará Prado	Ministerio de Desarrollo Social
Licitación Pública 13/2019	ADQUISICIÓN DE HASTA 13 (TRECE) AMBULANCIAS ESPECIALIZADAS EQUIPADAS Y PLOTEADAS.	Administración de Servicios de Salud del Estado
Licitación Pública P52018/2019	Suministro de Celdas modulares de 24 kV y 36 kV	Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas
Licitación Pública 7/2019	Adquisición de una Plataforma de Identificación Facial, y servicio técnico de soporte, corrección, actualización y	Ministerio del Interior



	mantenimiento local y del fabricante /s por 3 años para toda la solución.	
--	--	--

3.2 Estudio Comparado

A continuación, se presenta un estudio comparado de cada una de las medidas para los países seleccionados.

Medidas Explícitas

M1 | Reserva de acceso a mercado

Entre los países del Mercosur es posible encontrar varias medidas que pueden terminar restringiendo el acceso a sus mercados de compras públicas. La razón principal para ello es que se utilizan los procedimientos de compras públicas para fortalecer la industria nacional, el desarrollo de MiPymes, y en algunos casos a determinados sectores específicos.

En el caso de **Argentina**, la Ley de Compre Argentino establece la obligación a adjudicar contratos a MiPymes nacionales cuando se dan determinadas condiciones, tanto para las adquisiciones de bienes y servicios como de obras (ver tabla inferior para mayor detalle). El acceso al mercado de compras públicas de Argentina fue negociado en el Protocolo del Mercosur sobre Compras Públicas y en el acuerdo comercial con Chile que entró en vigor el 1 de mayo de este año. En ambos casos, se buscó proteger a las Pymes y a los mecanismos de protección de la industria nacional establecidos en la Ley de Compre Argentino.

Por otro lado, a lo largo de toda la revisión bibliográfica y de medidas sobre compras públicas que aplica **Brasil**, se comprobó que existen sectores estratégicos que no están disponibles para ser negociados para una mayor apertura hacia otros países, tal es el caso del sector de tecnologías de la información y las comunicaciones; en estos casos, las contrataciones pueden



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

restringirse a la compra de bienes o contratación de servicios con tecnología desarrollada en el país y producidos de acuerdo al proceso productivo establecido en su normativa. Ello quedó claro en la negociación del Protocolo del Mercosur sobre Compras Públicas, y también en el Acuerdo comercial entre Brasil y Chile.

Uruguay, por su parte, mantiene dos programas importantes: el Programa de Contratación Pública para el Desarrollo y la Ley de Agricultura Familiar y Pesca Artesanal. Ambos están destinados a favorecer a la industria nacional y limitan la participación de empresas extranjeras. Un dato llamativo es que, en el marco del Protocolo del Mercosur sobre compras Públicas, Uruguay logró reservarse el 15% de las compras para aplicar políticas de desarrollo, lo que no pudo lograr al negociar el Acuerdo con Chile. En cuanto al sector de la construcción, en el Protocolo del Mercosur Uruguay estableció en las Notas Generales que podrá condicionar el otorgamiento de un margen de preferencia en el precio de las ofertas a la utilización de mano de obra uruguaya.

De los cuatro países estudiados, se pudo comprobar que **Paraguay** es el que mantiene su mercado de compras públicas más cerrado; lo cual se puede comprender dada la asimetría entre los países que negocian. Las empresas extranjeras sólo pueden participar de las Licitaciones Públicas Internacionales; lo que significa un porcentaje pequeño del total de licitaciones que se publican, ya que se deben cumplir varias condiciones e incluso justificar cuando se elija el procedimiento de Licitación Pública Internacional. Debido a la complejidad de las reglas, fue necesario realizar consultas a la Dirección Nacional de Compras Públicas de Paraguay (DNCP); y se constató que lo que se pretende es que las empresas tributen en Paraguay, por lo que deben establecerse allí y sus actividades principales deben desarrollarse en ese país.



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

En Argentina las convocatorias se clasifican en licitaciones o concursos públicos o privados, que a su vez pueden ser nacionales o internacionales (art. 26 del Decreto 1023). Las empresas pueden participar de cualquiera de estas convocatorias, pero en el caso de las nacionales deben tener su actividad principal en Argentina o tener una sucursal debidamente registrada, con lo cual la exigencia resulta menor que en Paraguay. En general, para las licitaciones internacionales sólo es necesario contar con un representante legal que pueda actuar legal y administrativamente en nombre de la empresa (se constató a partir de la revisión de pliegos de condiciones particulares).

Por el contrario, en Brasil sólo se menciona la necesidad de contar con un representante legal que pueda actuar administrativa y legalmente en nombre de la empresa que representa. En cuanto a lo que sucede en Uruguay, las empresas extranjeras pueden actuar a través de un Representante de Firma Extranjera debidamente inscripto.

Otro aspecto llamativo de Paraguay es que en los procedimientos de Licitación Pública Internacional se puede impedir la participación de empresas extranjeras cuando su país no otorgue un trato recíproco a empresas de Paraguay en sus compras públicas (art.18 de la Ley 2051). Algo similar pero no tan determinante ocurre en Uruguay, que según su normativa, en los procedimientos de compras públicas que tengan como finalidad la adquisición de bienes del extranjero; las entidades contratantes deben dar preferencia a las propuestas que ofrezcan soluciones favorables para la colocación de productos nacionales exportables (art. 62 del TOCAF).

En cuanto a los umbrales, sólo actúan como una limitante en el caso de Paraguay; ya que las empresas extranjeras no domiciliadas en Paraguay sólo pueden participar en las licitaciones



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

internacionales, que son aquellas que están catalogadas como tales y superan los 10 mil jornales mínimos, que equivale a USD3.700.000 tanto para bienes y servicios como obras.

En el caso de los restantes miembros del Mercosur, si se compara el monto a partir del cual es necesario llevar a cabo procedimientos de licitación pública; el umbral establecido en Paraguay sensiblemente mayor al establecido para las licitaciones públicas de los otros miembros del Mercosur: para bienes y servicios el umbral a partir del cual se debe llevar a cabo una licitación pública es en promedio de USD 200.000⁴⁹.

Por otro lado, en el Protocolo de Compras Públicas del Mercosur se acordaron medidas para abrir el mercado de compras públicas para los sectores comprometidos en las listas negociadas y para aquellos contratos de bienes y servicios que superen los USD 131.000 para Argentina, Brasil y Uruguay, y aquellos que superen los USD 7.000.000, para Paraguay. Es decir que los umbrales a partir de los cuales las compras públicas estarían sujetos a compromisos en el Mercosur para Argentina, Brasil y Uruguay son inferiores a los umbrales a partir de los cuales deben llevarse a cabo licitaciones públicas. En contraste, Paraguay está dispuesto a abrir su mercado de compras públicas para contratos sustancialmente más costosos que el umbral a partir de los cuales se deben llevar procedimientos de licitación pública internacional.

⁴⁹ Umbrales a partir de los cuales deben llevarse a cabo licitaciones públicas para bienes y servicios. Argentina: USD 178.519. Brasil: USD 164.257; Uruguay: USD: 268.568. Umbrales a partir de los cuales deben llevarse a cabo licitaciones públicas para contratos de obras. Argentina y Uruguay: se llevan a cabo por regla general, existiendo algunas excepciones detallada en la normativa, no establecen umbral mínimo y no tienen límite; Brasil: a partir de los USD379.055.



El nivel de compromiso en el sector de obra pública es menor ya que los contratos cubiertos son aquellos mayores a los USD 5.520.000 pero sólo para Argentina, Brasil y Uruguay; Paraguay no abrió este sector.

Finalmente, en relación a los acuerdos firmados con Chile por Brasil, Argentina y Uruguay, los montos a partir de los contratos están cubiertos por los compromisos firmados son sólo un poco más elevados a los mencionados y sólo Uruguay negoció la apertura del sector de la obra pública.

M 1.1 A proveedor nacional	
Argentina	Existe la obligación a adjudicar el contrato a una Mipyme nacional cuando el valor del mismo sea menor a M1300 y cuando la oferta de la Mipyme nacional no sea mayor al 20% del valor estimado del contrato. Además, para los contratos de obra pública destinados a la construcción de viviendas y edificios públicos, cuyos valores sean menores a M100.000 se debe adjudicar el contrato a una Mipyme nacional, cuando el valor de su oferta no sea mayor al 20% del valor estimado del contrato (artículo 4 de la Ley 27.437).
Brasil	Se consideran estratégicas las contrataciones destinadas al desarrollo, mantenimiento o perfeccionamiento de los sistemas de tecnologías de la información y la comunicación. La licitación podrá ser restringida a bienes y servicios con tecnología desarrollada en el país y producidos de acuerdo al proceso productivo especificado en la Ley 10.176, incluida por la Ley 12.349 (art. 3 de la Ley 8.666).
Paraguay	Las empresas extranjeras sólo pueden participar de las Licitaciones Públicas Internacionales (art. 16 de la Ley 2051).
Uruguay	Existe un Programa de Contratación Pública para el Desarrollo y dentro de este programa existen beneficios de reserva de mercados para Mipymes nacionales: se debe adjudicar el 10% del total del objeto licitado a la mejor de las ofertas que invoque el mecanismo de reserva de mercado, y la parte restante será asignada a la mejor oferta (art. 59 del TOCAF y Decreto 131/014). Además, existe un el Subprograma de Contratación Pública para el Desarrollo de la Industria Farmacéutica, que establece una reserva de mercado para aquellas compras cuyo monto por ítem en cada llamado, no supere en una vez el monto máximo fijado para la licitación abreviada común. También se destaca el mecanismo de reserva de mercado en favor de productores nacionales para las adquisiciones de producción familiar agropecuaria y pesca artesanal (del 30% para compras centralizadas y del 100% para compras centralizadas).
M 1.4 Acceso basado en reciprocidad	



Paraguay	En los procedimientos de Licitación Pública Internacional se puede impedir la participación de empresas extranjeras cuando su país no otorgue un trato recíproco a empresas de Paraguay en sus compras públicas (art.18 de la Ley 2051).
Uruguay	En aquellas contrataciones públicas que tengan por objeto la adquisición de mercaderías o productos procedentes del extranjero, las entidades contratantes deberán considerar preferentemente las propuestas que ofrezcan soluciones favorables para la colocación de productos nacionales exportables (art. 62 del TOCAF).
M 1.5 Presencia Comercial Requerida & Otros	
Argentina	En varias convocatorias se requiere la acreditación de la designación de la persona humana o jurídica domiciliada en la República Argentina para que pueda actuar en nombre del Oferente (revisión de pliegos).
Brasil	Se exige que la empresa tenga representación legal en Brasil. (art.32 de la Ley 8.666). Además, en las licitaciones relevadas se establece que no podrán participar empresas extranjeras que no funcionen en el país.
Paraguay	Las empresas extranjeras no radicadas en el país sólo pueden participar de las Licitaciones Públicas Internacionales; para el resto de las convocatorias, es necesario que la empresa desarrolle su actividad principal y tribute en Paraguay.
Uruguay	Para las adquisiciones de bienes y servicios, las empresas extranjeras pueden actuar a través de un Representante de Firma Extranjera debidamente inscripto. En caso de resultar adjudicadas, deben constituir domicilio (art. 8.2 del Decreto 131/014). Para los contratos de obras, el contratista debe tener presencia en el lugar de los trabajos (Decreto 257/015- Pliego Único de Bases y Condiciones Generales para los Contratos de Obra Pública).
M 1.7 Umbrales	
Argentina	Las licitaciones o concursos públicos internacionales se llevan a cabo en contratos superiores a 5000 módulos (1 Módulo: \$1600).
Brasil	Las empresas extranjeras pueden participar de otros procedimientos distintos de la concurrencia. Pero en Brasil también se distinguen las modalidades de contratación según umbrales. La concurrencia sería el procedimiento equivalente a la Licitación Pública; en este caso se emplea para montos mayores a R\$ 1.500.000,00 para la adquisición de obras y servicios de ingeniería y mayores a R\$ 650.000,00 para otros bienes y servicios.
Paraguay	Las empresas extranjeras sólo pueden participar de las LPI, que son aquellas identificadas como tales y cuando el contrato supera los 10 mil jornales mínimos (art. 16 de la Ley 2051) Un jornal mínimo equivale aproximadamente a USD 370, según cotización de julio de 2018.



Uruguay	Los procedimientos de compras públicas en Uruguay son nueve; y se distinguen por sus etapas y por los montos alcanzados. En el caso de las Licitaciones Públicas, la normativa no establece un monto a partir del cual emplear el procedimiento, pero sí aclara que no tiene límite máximo. Otros procedimientos como la compra directa o la compra abreviada sólo pueden ser empleados hasta llegar a determinados valores.
----------------	--

M2 | Preferencia de Precio Doméstico

Los cuatro países estudiados aplican mecanismos de preferencia de precio doméstico a proveedor nacional.

Argentina las aplica, en general, cuando el valor del contrato es igual o mayor que el de las Compras Directas; es decir M1000, o \$1.600.000. Estas preferencias varían según el tipo de empresa: para las micro, pequeñas y medianas empresas es del 15%, y para el resto de las empresas es del 8%. Estos porcentajes son similares a los aplicados por **Uruguay**; sin embargo, en principio no está dado por el tipo de empresa, sino que se otorga en tanto se trate de bienes, servicio y obras públicas que califiquen como nacionales. Además, Uruguay otorga un margen de preferencia a los productos y servicios nacionales de micro y pequeñas empresas del 16% y del 12% para las medianas empresas; siempre que participe un producto o servicio que no califique nacional y su oferta sea válida (Decreto 131/014).

Brasil tiene en común con Uruguay que aplica las preferencias de precio doméstico según el carácter nacional de los bienes y servicios ofertados. Además, nuevamente es claro el rol estratégico del desarrollo y la innovación tecnológica en Brasil: se puede establecer un margen de preferencia a los bienes y servicios que califiquen como nacionales que respondan a normas técnicas brasileras; y se le puede añadir un margen de preferencia adicional a los bienes y servicios nacionales que resulten del desarrollo e innovación tecnológica realizados en Brasil. Cabe mencionar que la normativa también contempla la aplicación de preferencias en precios a bienes o servicios que sean prestados por empresas que cumplan la cuota de

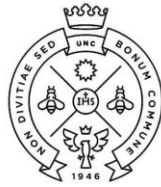


cargos para personas con discapacidad. En todos los casos, la preferencia no puede ser mayor al 25%. Otro dato interesante de Brasil, es que en caso de empate se establece un orden secuencial de preferencia en la evaluación del precio de bienes y servicios en donde se le da preferencia en primer lugar a los bienes o servicios que sean producidos o prestados por empresas brasileñas, y en segundo lugar aquellos producidos o prestados por empresas que trabajan en el desarrollo de tecnología en el país. Finalmente, en las adquisiciones de bienes y servicios de informática y automatización, Brasil da preferencia a bienes y servicios producidos en Brasil y a bienes y servicios producidos de acuerdo al proceso productivo definido por el Poder Ejecutivo (Ley 10.176).

Por su parte, Paraguay aplica un margen de preferencia a proveedores nacionales de hasta un 10% respecto de bienes importados (art. 18 de la Ley 2051). Sin embargo, se han publicado varios Decretos que modifican los márgenes de preferencia; el último (Decreto N°6225) establece márgenes que oscilan entre un 5% y el 70% (se detalla en la tabla inferior); siendo los sectores más protegidos el agrícola, el de la construcción, el del software y los bienes producidos y/o ensamblados que se encuentran amparados en la Ley 4838, que establece la Política Automotriz Nacional.

Sólo en el caso de Brasil se menciona la posibilidad de extender las preferencias a los demás miembros del Mercosur; pero no es de aplicación efectiva en la actualidad.

M 2.1 Preferencia de Precio Doméstico a Proveedor Nacional	
Argentina	Se aplican preferencias en precio a proveedores nacionales cuando el monto del contrato sea igual o superior al monto de la contratación directa, es decir, M1000 (1 Módulo= \$1600). Además, la preferencia es del 15% para las micro, pequeñas y medianas empresas; mientras que para el resto de las empresas nacionales es del 8%. En cuanto a las ofertas no nacionales, la normativa prevé que se otorgará una preferencia del 1% cada 5% de integración local, con un límite de 8% de preferencia



	<p>en el precio (art. 2 de la Ley 27437). Respecto de esto, el Decreto 800 señala que lo último ocurrirá cuando no se presenten ofertas de origen nacional. Por otro lado, el artículo 3 de la misma ley dispone que para contratos cuyos montos sean inferiores a M1000, la aplicación de la preferencia será optativa. Además, si no se prevé su aplicación en los pliegos particulares, se aplicará en caso de igualdad de precio.</p>
Brasil	<p>Se puede establecer un margen de preferencia a bienes o servicios nacionales que respondan a las normas técnicas brasileras; y a bienes o servicios prestados por empresas que cumplan la cuota de cargos para personas con discapacidad (artículo 3 § 5 de la Ley 8.666). Para los productos manufacturados y servicios nacionales resultantes del desarrollo e innovación tecnológica realizados en el país, se podrá establecer un margen de preferencia adicional. Los márgenes de preferencia por producto, servicio, grupo de producto o grupo de servicios serán definidos por el Poder Ejecutivo Federal no pudiendo ser mayor al 25% del precio de los bienes o servicios extranjeros. Los márgenes de preferencia del parágrafo 5 podrán ser extendidos total o parcialmente a los bienes o servicios originarios de los Estados Parte del Mercosur. Sin embargo, ello depende de lo que establezca el pliego particular; en los documentos de licitaciones relevados no existe mención a este punto. En caso de empate, se otorga preferencia en la evaluación del precio a los bienes o servicios en el siguiente orden secuencial: producidos en el país; producidos o prestados por empresas brasileñas; producidos o prestados por empresas que trabajan en el desarrollo de tecnología en el país; producidos o prestados por empresas que cumplan con la reserva de cargos para personas con discapacidad. En las adquisiciones de bienes y servicios de informática y automatización se dará preferencia a bienes y servicios producidos en Brasil y a bienes y servicios producidos de acuerdo al proceso productivo definido por el Poder Ejecutivo (Ley 10.176).</p>
Paraguay	<p>Se aplica un margen de preferencia a proveedores nacionales de hasta un 10% respecto de bienes importados (art. 18 de la Ley 2051). En contrataciones públicas, por vía procesos de carácter nacional, se aplica un margen de preferencia del 10% en favor de productos y servicios de origen nacional (art. 2 de la Ley N° 4558). El Decreto N°6225 reglamenta la aplicación de márgenes de preferencia en favor de proveedores nacionales cuando se trate de contrataciones públicas por vía de procesos de carácter nacional: los márgenes de preferencia oscilan entre el 5% y el 70%, otorgándose un margen de preferencia del 40% a bienes manufacturados de origen nacional; un margen del 20% al 70% para productos agrícolas; en el caso del sector de la construcción, al menos un 70% del personal debe ser de nacionalidad paraguaya. Además, se otorga un margen de preferencia del 10% a proveedores de servicios nacionales. En los procesos de contratación para la adquisición de software, si la oferta más baja resulta ser de un software desarrollado en el extranjero; esta se debe comparar con la oferta más baja de carácter nacional, y en esa comparación se le debe agregar un 10% del precio a la oferta extranjera (art. 7 Decreto 6225). En todos los procesos de licitación y adquisición de bienes de los organismos y entidades del Estado, los bienes producidos y/o ensamblados al amparo de la Ley 4838 (que establece la Política Automotriz Nacional) tendrán un margen de preferencia del 20% en los precios ofertados (art. 9 de la Ley 4838). El documento sobre Instrucciones a los Oferentes (IAO) para la contratación de bienes y servicios especifica que cuando el sistema de adjudicación sea por Abastecimiento Simultáneo, el margen de preferencia se realizará a los efectos de la distribución de la proporción de adjudicación y no para la adecuación de precios.</p>



Uruguay	Se otorga un margen de preferencia del 8% en el precio a los bienes, servicios y obras públicas que califiquen como nacionales (art. 58 del TOCAF). Se otorga un margen de preferencia a los productos y servicios nacionales de micro y pequeñas empresas del 16% y del 12% para las medianas empresas; siempre que participe un producto o servicio que no califique nacional y su oferta sea válida (Decreto 131/014).
----------------	---

M3 | Requerimiento de contenido local

En general, todos los países estudiados mantienen medidas de “requerimiento de contenido local”, pero no son todas iguales. Como ya se adelantó, en Brasil si bien no se exige que los bienes o servicio sean nacionales ni que se incorpore contenido local; se incentiva a que esto sea así mediante la aplicación de preferencias en el precio doméstico; a su vez, este requerimiento es más notable en el caso de los productos relacionados con la defensa nacional, que deben ser elaborados con insumos nacionales o innovación desarrollada en Brasil. En el caso de Uruguay, el requerimiento de utilizar insumos o servicios nacionales sólo está presente para contratos para la adquisición de embarcaciones o artefactos flotantes; así como su construcción o reparación.

Por otro lado, sólo Uruguay mantiene un “requerimiento de personal” para poder participar de los procesos de adquisición de embarcaciones o artefactos flotantes; en estos casos es necesario contar con personal de nacionalidad uruguaya, junto a otros requerimientos según se trate de emprendimientos o empresas establecidas. Además, en los contratos de obra pública se obliga al contratista a contratar un mínimo de personal entre personas liberadas registradas; y se obliga a satisfacer con mano de obra local la demanda de personal no permanente (Decreto 257/015). Respecto de este último punto, algo similar ocurre en **Paraguay**, en donde en los contratos de obra pública se debe garantizar una participación real de mano de obra paraguaya no menor al 25%, ya sea en la forma de obras o servicios.



Otros requerimientos muy distintos a los anteriores se presentan en **Argentina**. Allí se establece la obligación de incluir en los pliegos la obligación a cargo del adjudicatario de suscribir “Acuerdos de Cooperación Productiva” por un valor de al menos el 20% del total de la oferta; que consisten en un compromiso del adjudicatario de contratar bienes y servicios locales y promover la participación de Mipymes nacionales. En caso de no ser posible contratar localmente un 20% del valor total del contrato, la normativa admite que el monto se complete mediante IED, transferencia tecnológica, inversión en I+D o innovación tecnológica. En caso de producirse un excedente, el mismo puede ser utilizado en futuras contrataciones.

M 3.1 Requerimientos de contenido local- Inputs y Almacenamiento de Información	
Brasil	La ley 12.598 de 2012 establece normas especiales para la contrataciones y desarrollo de productos y sistemas de defensa. Identifica los “productos de defensa”, los “productos estratégicos de defensa” y las “empresas estratégicas de defensa”. Dicha ley dispone que las adquisiciones de bienes destinados a la defensa nacional pueden llevarse a cabo a través de un proceso licitatorio destinado exclusivamente a empresas estratégicas de defensa. Los productos deben utilizar insumos nacionales o innovación desarrollada en Brasil.
Uruguay	Se dispone la incorporación de un porcentaje mínimo de valor agregado nacional (20%) en las contrataciones cuyo objeto esté referido a embarcaciones, artefactos flotantes así como servicios relacionados a la construcción o reparación de los mismos que realice cualquier Organismo del Estado (art. 1 del Decreto 389/013).
M 3.3 Requerimiento de Personal	
Uruguay	Es requisito para poder participar de los procesos licitatorios para la adquisición de embarcaciones o artefactos flotantes contar con personal de nacionalidad Uruguaya. Para el caso de emprendimientos, deben generar un mínimo de 50 nuevos puestos de trabajo de los cuales el 70% debe ser de nacionalidad uruguaya; y para el caso de empresas establecidas, deben incrementar en un mínimo de un 10% la cantidad de trabajadores de nacionalidad uruguaya respecto del promedio de los últimos 2 años (art. 4 del Decreto 389/013). En los contratos de obra pública se obliga al contratista a contratar un mínimo de personal entre personas liberadas registradas; además, se obliga a satisfacer con mano de obra local la demanda de



	personal no permanente (Decreto 257/015).
M 3.5 Otros requerimientos de contenido local	
Argentina	El artículo 10 de la Ley 27.437 establece que cuando las entidades contratantes compren bienes no producidos en el país por un valor igual o superior a M240.000, se debe incluir en los pliegos la obligación a cargo del adjudicatario de suscribir acuerdos de cooperación productiva por un valor de al menos el 20% del valor total de la oferta. Además, el mismo artículo señala que en caso de no poder cumplir con el requisito anterior, se podrá autorizar a que el monto se complete mediante IED, transferencia tecnológica, inversión en I+D o innovación tecnológica. En caso de producirse un excedente, el mismo puede ser utilizado en futuras contrataciones. El artículo 9 de la misma ley establece que los acuerdos de cooperación productiva consisten en un compromiso por parte del adjudicatario de realizar contrataciones de bienes y servicios locales; y al mismo tiempo, deben promover la participación de Mipymes nacionales.
Paraguay	La Ley N° 5074 /13 establece que las obras deben tener una participación real paraguaya no menor al 25%, ya sea en la forma de obras o servicios (art. 11).

M4 | Restricciones colaterales/ efectos restrictivos

En cuanto al requerimiento de trabajar con firmas locales (operar a través de Joint Ventures) no se presenta en los países seleccionados; salvo en el caso de Argentina para las licitaciones internacionales para la construcción de obras y provisión de servicios. La misma normativa (Ley N° 18.875) distingue entre las empresas locales de capital interno y las de capital externo; y señala que en los procesos de licitación pública internacional para la contratación de obras las empresas extranjeras deben asociarse siempre que sea posible con las de capital interno (art. 8 de la Ley N° 18.875). En Brasil, por su parte, cuando la oferta se realiza en Joint Venture, lidera la empresa brasilera.



Además, se observan medidas para favorecer a proveedores locales en Argentina y en Uruguay: en el primer caso; el artículo 1, inciso b) de la Ley 18.875 establece que la Administración Pública debe compensar las desigualdades de acceso al crédito y a los avales que se pudieran producir entre empresas locales de capital interno y las locales de capital externo.

Por otro lado, y en consonancia con las mediadas ya mencionadas en otros apartados, Uruguay muestra un gran interés en la producción de buques. En este sentido su gobierno otorga préstamos a nacionales para la construcción/ reparación; renovación, transformación y modernización; adquisición de nuevas unidades de buques (Ley N°14650. Ver artículos 9, 22 y 23). Otro sector protegido es el de la vestimenta; que incluso cuenta con una Ley de Fortalecimiento y Desarrollo de la Industria Nacional de la Vestimenta (Ley N° 18846), que dispone que se otorgue un subsidio al sector de la vestimenta, siempre que la empresa sea nacional.

M 4.2 Restricciones a la IED- Limitaciones para formar joint-ventures	
Brasil	No se requiere asociarse con una empresa de Brasil, sin embargo cuando la oferta se realiza en consorcio, lidera la empresa brasilera (art. 33 de la Ley 8.666).
Argentina	En las licitaciones internacionales para la construcción de obras y provisión de servicios las empresas del exterior que concurren, deberán asociarse con empresas locales y, siempre que sea posible, con empresas locales de capital interno (art. 8 de la Ley N° 18.875).
M 4.3 Limitaciones para elegibilidad para subsidios y reducciones impositivas- Medidas compensatorias o políticas que favorezcan a proveedores nacionales.	
Argentina	El artículo 1, inciso b) de la Ley 18.875 establece que la Administración Pública debe compensar las desigualdades de acceso al crédito y a los avales que se pudieran producir entre empresas locales de capital interno y las locales de capital externo.



Uruguay	Se otorgan préstamos a nacionales para la construcción/ reparación; renovación, transformación y modernización; adquisición de nuevas unidades de buques (Art. 22 de la Ley N°14650). Art. 5 de la Ley N° 18846- Fortalecimiento y Desarrollo de la Industria Nacional de la Vestimenta.: Se otorga un subsidio a empresas del sector siempre que sean nacionales.
Paraguay	Se otorgan préstamos a nacionales para la construcción/ reparación; renovación, transformación y modernización; adquisición de nuevas unidades de buques (Ley N°14650. Ver artículos 9, 22 y 23). Además, la Ley N° 18846 dispone que se otorgue un subsidio al sector de la vestimenta, siempre que la empresa sea nacional.

Medidas Implícitas

M5 | Procedimientos de Contratación

Registros

El único país que establece como un requerimiento obligatorio estar registrado como proveedor del Estado es Uruguay; proceso que se inicia de manera virtual y culmina con la presentación de la documentación de manera presencial. Ello queda claro a partir de su normativa y luego de estudiar pliegos de bases y condiciones particulares. La misma normativa establece determinadas excepciones en caso de proveedores extranjeros no domiciliados en el país: para la adquisición de bienes o la contratación de servicios cuya fabricación sea exclusiva de proveedores del exterior o no puedan ser sustituidos por bienes o servicios similares; para la adquisición de petróleo crudo y sus derivados, aceites, aditivos para lubricantes y sus respectivos fletes; para la adquisición de bienes o contratación de servicios destinados a la investigación científica por parte de la Universidad de la República; o para contratar servicios imprescindibles (Resolución ACCE N° 11/2014).

Argentina y Paraguay se encuentran en un punto medio en relación a Uruguay y a Brasil en cuanto a la necesidad de estar registrado como proveedor del Estado. En el caso argentino, si



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

bien según los pliegos y la normativa no es requisito estar inscripto en el Sistema de Información de Proveedores (SIPRO); si es necesario estarlo al momento de la evaluación; y para el caso de los oferentes extranjeros es necesaria una pre-inscripción. En la práctica significa la necesidad de realizar el registro, incluso la mayoría de las ofertas debe ser presentada de forma electrónica por lo que no es algo que se pueda obviar. Otro dato que refuerza la idea anterior es que en la sección para inscripción de proveedores del Estado del portal COMPR.AR figura que “Todos los proveedores de bienes y servicios que deseen contratar con la Administración Pública Nacional deben inscribirse en el mismo, manteniendo la documentación y rubros/clases licitatorios actualizados”; por lo que se entiende que no queda otra opción que registrarse.

En Paraguay se presenta una situación similar a la anterior: según su normativa no es obligatorio estar registrado como proveedor del Estado. Sin embargo, es necesario estar registrado a los fines de cobrar contratos una vez adjudicado. Por otro lado, sí es necesario que los proveedores se encuentren inscriptos en el Sistema de Información de Proveedores del Estado (SIPE) para participar de los procedimientos de Subasta a la Baja Electrónica (art. 11 del Decreto N°1107/2014). Considerando la gran cantidad de contratos que se llevan a cabo mediante dicha modalidad, en la práctica resulta una necesidad estar registrado. Brasil, por su parte no exige que el proveedor se inscriba en el Registro de Proveedores en ninguna instancia.

Si bien la metodología toma a este aspecto como una medida adicional que puede desalentar la participación de empresas extranjeras por tratarse de una instancia adicional que se debe cumplimentar, la realidad es que está siendo una práctica cada vez más difundida y su objetivo no es desalentar la participación de empresas; sino ayudarlas a que mantengan su



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

documentación ordenada para que los procesos terminen siendo más sencillos, y ciertamente se está avanzando en este sentido. De todos modos, claro está que los registros no deben solicitar mayor documentación que la que se precise para calificar la idoneidad de la empresa y que cumpla con los requerimientos legales e impositivos; cualquier otro requerimiento adicional terminará por ser un obstáculo innecesario.

En línea con lo anterior, al margen de los registros de proveedores, muchas veces se piden otros tipos de registros. Por ejemplo, en Argentina es necesario que el oferente esté dado de alta en el Padrón Único de Entes del Sistema Integrado de Información Financiera (Disposición 63 - E/2016). En Brasil, las empresas o sociedades extranjeras que funcionen en el país, deben presentar el registro o autorización para funcionar en el país expedido por el organismo competente, cuando la actividad así lo exija. También se exige que se registren los joint-ventures y dependiendo del objeto del contrato puede requerirse la inscripción en el CREA (Conselho Regional de Engenharia e Agronomia), el CAU (Conselho de Arquitetura e Urbanismo) o en ANVISA, autoridad sanitaria de Brasil.

En Uruguay, por su parte, las empresas extranjeras que no están instaladas en Uruguay pueden actuar a través de un representante que debe estar inscripto en el Registro Nacional de Representantes de Firmas Extranjeras (Decreto 131/014). En el caso del sector de Obra Pública, las empresas deben estar inscriptas en el Registro Nacional de Empresas de Obras Públicas (TOCAF, art. 77). Finalmente, se establece que en los pliegos de condiciones generales o particulares relativos a las compras que realice el Estado de productos comprendidos en el art. 1º del Decreto 260/007, se deberá incluir la exigencia a los proveedores de estar inscriptos en el registro que lleva la Dirección Nacional de Medioambiente (DINAMA) y contar o adherir a un plan de gestión de residuos de envases



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

aprobados por el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA).

Licitación Selectiva

En Paraguay es posible utilizar el sistema de pre-calificación de proveedores. En estos casos, sólo los proveedores calificados pueden presentar sus ofertas. En el caso de Argentina, cuando el proceso de adquisición es de “etapa múltiple” sólo se terminan de evaluar las ofertas de los proveedores que resulten pre-calificados (art. 26 del Decreto 1023).

Medidas de Seguridad

En este punto se considera el tipo de garantías que se requiere a los proveedores para que puedan presentar sus ofertas y otras garantías posteriores a la adjudicación de los contratos. El país que presenta una mayor cantidad y diversidad de garantías requeridas a los proveedores es Argentina, seguida por Paraguay.

El tipo de garantías que se requiere con mayor frecuencia a los fines de presentar la oferta es el de mantenimiento o sostenimiento de la oferta, que normalmente no es un porcentaje muy elevado del total del valor ofertado: en todos los países abordados es de alrededor del 5% de la oferta (no del valor total del contrato). En Brasil puede llegar al 10% para contratos de obras y servicios o para contrataciones con valores muy elevados. En Uruguay sólo se exige para las ofertas superiores al tope de la licitación abreviada (\$8.715.000); y en Paraguay puede incluso ser inferior, el mínimo es de 3% del valor de la oferta.

Un tipo particular de garantías se pide en Paraguay para servicios de consultoría, que es un seguro de responsabilidad de servicios profesionales; no se encuentra una garantía comparable en el resto de los países estudiados. En este sentido, Argentina también presenta garantías únicas como las de impugnación: para poder realizar impugnaciones a dictamen de pre-



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



UNC
Universidad
Nacional
de Córdoba

selección o al de evaluación de ofertas, previamente es necesario constituir una garantía; que sólo será restituida al oferte en caso de que se falle en su favor.

Con posterioridad a la adjudicación de los contratos, existen otras garantías que pueden ser requeridas. La más usual es la del cumplimiento del contrato que suele ser de alrededor del 10% del valor del contrato adjudicado. A su vez, en Argentina y en Paraguay existen las garantías por anticipos, que deben ser equivalentes a los montos recibidos por el oferente adjudicado.

Finalmente una garantía que es particular de Argentina es la de “Cumplimiento de Asociación Productiva”; para ello es necesario recordar que en los casos previstos por la normativa Argentina, los oferentes extranjeros que resulten adjudicados deben contratar al menos un 20% de bienes y servicios locales o comprometerse a cumplir con la transferencia de tecnología o inversión en el país.

Las formas de constituir las garantías son variadas y normalmente dependen de lo que se exija en los pliegos particulares de condiciones.

Tiempo para la preparación de las Ofertas

Los países estudiados prevén tiempos razonables para que los oferentes puedan preparar sus ofertas en los casos de Licitaciones Públicas Internacionales; en ningún caso es inferior a 10 días como se establece en el Acuerdo Plurilateral sobre Compras Públicas de la OMC.

Si se consideran los tiempos para presentar ofertas en procedimientos distintos de las Licitaciones Públicas o procedimientos equivalentes, estos son considerablemente menores: por ejemplo, en Argentina las licitaciones o concursos privados se deben publicar con una antelación no menor a siete días (Decreto 1023, artículo 32); en Paraguay el tiempo para preparar ofertas para la modalidad de Subasta a la Baja Electrónica es de 8 días cuando se



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

trate de Licitación por Concurso de Oferta y de 3 días para las Compras Directas y Contrataciones por vía de la Excepción. En Brasil, en los casos de "convite" y "pregón", los plazos son más reducidos (no menor a 5 y 8 días respectivamente). En el caso del régimen RDC, los plazos son reducidos e inferiores a 10 días para las adquisiciones de bienes cuando el criterio de evaluación sea el de menor precio o el de mayor descuento (tiempo para presentación de ofertas no menor a 5 días).

En Uruguay se cumple el requerimiento de plazos no inferiores a 10 días para la presentación de ofertas, e incluso se estipulan plazos más largos cuando se evidencia que es necesaria la participación de empresas extranjeras. Sin embargo, al estudiar los plazos para las licitaciones abreviadas, que procedimientos de compras muy utilizadas junto a las compras directas, los plazos concedidos van de 48hs a 3 días (TOCAF, art. 51 & art. 52).

Posibilidad de hacer consultas o pedidos de prórroga

Esta categoría surgió a partir de la investigación documental de las medidas de compras públicas aplicadas por los países objeto de estudio. En Uruguay, para poder solicitar prórrogas y así extender la fecha límite de presentación de ofertas, es necesario hacer la solicitud 7 días antes de la fecha de apertura junto con un depósito en favor de ASSE de 10 Unidades Reajustables (1 UR= 1000 pesos uruguayos aprox.) (Licitación Pública Contrato N°25/2018). Esto claramente puede desalentar los pedidos de prórroga y resultar en que proveedores no se presenten en procesos de adquisiciones.

Otras medidas no incluidas en las anteriores

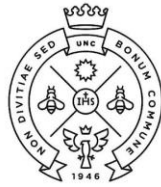
Al igual que la categoría anterior, esta también surgió a partir de la investigación documental. En Argentina es posible seguir adelante con un proceso de contrataciones y adjudicar un



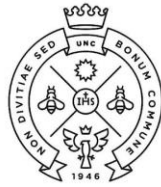
contrato por más que se haya presentado una única oferta, lo cual no es alentador si se pretende una mayor competencia entre proveedores para favorecer a la transparencia en los procesos de compras.

Por otro lado en Uruguay, en algunos casos, (como en la licitación para la adquisición de mezcla asfáltica en frío) los pliegos deben ser adquiridos y retirados personalmente en las oficinas de la Administración. Ello puede resultar más complejo y costoso para las empresas extranjeras.

M 5.2 Procedimiento de Contratación- Necesidad de Registro	
Argentina	Si bien según los pliegos y la normativa no es requisito estar inscripto en el SIPRO que es el sistema de registro de proveedores del Estado; si es necesario estarlo al momento de la evaluación; y para el caso de los oferentes extranjeros es necesaria una pre-inscripción. Por otro lado, es necesario que el oferente esté dado de alta en el Padrón Único de Entes del Sistema Integrado de Información Financiera (Disposición 63 - E/2016).
Brasil	El artículo 28 de la Ley 8.666 establece la documentación requerida para poder ofertar. En su inciso V determina que para el caso de empresas o sociedades extranjeras que funcionen en el país, deben presentar el registro o autorización para funcionar en el país expedido por el organismo competente, cuando la actividad así lo exija. En el caso de joint-ventures, los consorcios deben registrarse. (art.33 de la Ley 8.666). En la licitación para la Construcción del Centro de Ciencias Agrarias es necesario el registro de la empresa en CREA (Conselho Regional de Engenharia e Agronomia) y/o en CAU (Conselho de Arquitetura e Urbanismo). En la licitación n°5/2018 para la adquisición de mitomicina se exige que el producto esté registrado en ANVISA, autoridad sanitaria de Brasil.
Paraguay	En general, no es obligatorio que los oferentes estén inscriptos en el Sistema de Información de Proveedores del Estado (SIPE) para participar de los procedimientos de adquisiciones. El procedimiento comienza con una pre-inscripción virtual en el sitio web de la DNCP. Además, se deben completar formularios distintos según se trate de una empresa o consultor. El registro se culmina presentando la documentación físicamente en el Centro de Atención de la DNCP, en Paraguay. A este trámite lo puede realizar el oferente o puede realizarlo un tercero en su nombre. Sin embargo, es necesario estar registrado a los fines de cobrar contratos una vez adjudicado. Por otro lado, sí es necesario que los proveedores se encuentren inscriptos en el Sistema de Información de Proveedores del Estado (SIPE) para participar de los procedimientos de Subasta a la Baja Electrónica (art. 11 del Decreto N°1107/2014).



<p>Uruguay</p>	<p>Es obligatorio estar inscripto en el Registro Único de Proveedores para poder contratar con el Estado (Ley N°18.834, art.45 & Decreto N° 155/013). Además, para finalizar el proceso de inscripción, el interesado deberá exhibir la documentación en forma presencial (Licitación Pública Contrato N°25/2019- Se repite en todas las licitaciones relevadas). Sin embargo, existen excepciones para el caso de proveedores extranjeros no domiciliados en el país; cuando se trate de la adquisición de bienes o la contratación de servicios cuya fabricación sea exclusiva de proveedores del exterior o no puedan ser sustituidos por bienes o servicios similares; para la adquisición de petróleo crudo y sus derivados, aceites, aditivos para lubricantes y sus respectivos fletes; para la adquisición de bienes o contratación de servicios destinados a la investigación científica por parte de la Universidad de la República; o para contratar servicios imprescindibles (Resolución ACCE N° 11/2014). Además, Las empresas extranjeras que no están instaladas en Uruguay pueden actuar a través de un representante que debe estar inscripto en el Registro Nacional de Representantes de Firmas Extranjeras (Decreto 131/014). En el caso del sector de Obra Pública, las empresas deben estar inscriptas en el Registro Nacional de Empresas de Obras Públicas (TOCAF, art. 77). Finalmente, se establece que en los pliegos de condiciones generales o particulares relativos a las compras que realice el Estado de productos comprendidos en el art. 1° del Decreto 260/007, se deberá incluir la exigencia a los proveedores de estar inscriptos en el registro que lleva la DINAMA y contar o adherir a un plan de gestión de residuos de envases aprobados por el MVOTMA.</p>
<p>M 5.5 Procedimiento de Contratación- Licitación Selectiva</p>	
<p>Argentina</p>	<p>En los procedimientos de etapa múltiple, sólo se terminan de evaluar las ofertas que han sido pre-seleccionadas (art. 26 del Decreto 1023).</p>
<p>Paraguay</p>	<p>Según el artículo 21 del Decreto 3719/2015 y el artículo 21 de la Ley 2051/2003 (en las dos normativas consta la misma disposición), se puede utilizar la precalificación de proveedores. Únicamente aquellos proveedores precalificados podrán presentar sus ofertas.</p>
<p>M 5.6 Medidas de Seguridad</p>	
<p>Argentina</p>	<p>El Decreto N° 1023 establece en su artículo 31 que los oferentes y adjudicatarios deberán constituir garantías o contra-garantías por anticipos otorgados por la Administración Nacional, en las formas y por los montos que establezca la reglamentación o los pliegos, con las excepciones previstas en los anteriores. Además, el artículo 78 del decreto 1030 identifica las clases de garantías: de mantenimiento de la oferta, debe ser el 5% del monto total de la oferta; de cumplimiento del contrato, debe ser el 10% del monto total del contrato (una vez adjudicado); contragarantía, por el equivalente a los montos que reciba el cocontratante como adelanto; de impugnación al dictamen de evaluación, 3% del monto del renglón ofertado; de impugnación al dictamen de pre-selección, por monto determinado por la entidad contratante. Tal como está previsto en la normativa, en la licitación para la adquisición de 70 Unidades Múltiples Eléctricas es necesario presentar una Garantía de mantenimiento de la oferta. En este caso la garantía es de una suma fija de USD 7.140.000, y en caso de no presentarla en la fecha indicada la</p>



	<p>oferta queda desestimada. Además, en las licitaciones relevadas, figura la "Garantía de cumplimiento contractual" en caso de adjudicarse el contrato; si el oferente no presenta esta garantía, puede quedar descalificado y deberá pagar el importe de la garantía de cumplimiento contractual. Otra garantía que es particular a la República Argentina es la de "Cumplimiento de Acuerdo de Cooperación Productiva": en las circunstancias previstas por la normativa, el oferente se debe comprometer a cumplir con el Acuerdo de Cooperación Productiva, que significa contratar a proveedores locales en un determinado porcentaje. Por otro lado, la disposición 62/2016 de la Oficina Nacional de Contrataciones establece que en los procedimientos de etapa múltiple, el oferente puede impugnar el dictamen de pre-selección, previa integración de la garantía correspondiente; también se puede impugnar el proceso licitatorio o el resultado de la adjudicación previa integración de la garantía de impugnación; la misma sólo puede ser recuperada por el oferente si la impugnación se resuelve a su favor. Según el Manual de Impugnación para Proveedores, la garantía de impugnación debe ser presentada de forma física al organismo contratante. Finalmente, existen las "contra garantías", que deben ser constituidas una vez adjudicado el contrato, cuando el proveedor reciba anticipos financieros. Por otro lado, la Ley 13.064 sobre Obra Pública establece en su art. 14 que el oferente debe constituir una garantía de mantenimiento de la oferta equivalente al 1% del valor de la obra pública. Se puede constituir en la forma de depósito en efectivo, títulos públicos o en bonos nacionales. Para las compras ello no es obligatorio, pero debe constituirse si lo requiere la entidad contratante; si no se cumple con el plazo para la constitución del depósito, ello es causal para desestimar la oferta. La normativa también dispone la constitución de una garantía de cumplimiento del contrato del 5% del valor del contrato en la forma de depósito, títulos públicos, bonos nacionales o una fianza bancaria (art. 21 de la Ley 13064).</p>
<p>Brasil</p>	<p>A criterio de la autoridad competente, se puede exigir una garantía mantenimiento de la oferta, que no debe exceder el 5% del valor del contrato (para el caso de obras, servicios y compras importantes no debe superar el 10% del valor del contrato); en la forma de: seguro de caución o valores públicos, autorizado por el Banco Central de Brasil: seguro de garantía o fianza bancaria.</p>
<p>Paraguay</p>	<p>Según el artículo 39 de la Ley 2051, el oferente debe presentar una garantía de mantenimiento de la oferta de entre 3% a 5% del monto total de la oferta. El artículo 51 de la misma ley reglamenta la forma en que se llevará a cabo dicha garantía. Otras garantías que deben cumplir los oferentes son de debida inversión de anticipos y de cumplimiento de contratos. El artículo 81 regula las formas de establecer estas garantías. Por otro lado, para las actividades de consultoría se requiere la presentación de un seguro de responsabilidad profesional.</p>
<p>Uruguay</p>	<p>Se exige una garantía del mantenimiento de la oferta cuando la Administración defina su obligatoriedad para ofertas superiores al tope de la licitación abreviada (\$8.715.000). Se exige una garantía fiel cumplimiento del contrato cuando la Administración defina su obligatoriedad para ofertas superiores al 40% del tope de la licitación abreviada (\$3.486.000) (Manual de Contrataciones de la República Oriental del Uruguay).</p>
<p>M 5.7 Tiempo para la preparación de las Ofertas</p>	



Argentina	“(…) La invitación a presentar ofertas en las licitaciones y concursos privados deberá efectuarse con un mínimo de SIETE (7) días corridos de antelación a la fecha fijada para la apertura (…)”(Decreto 1023, artículo 32)
Brasil	En la Ley 8.666, art. 21 § 2, se establecen los distintos plazos para la presentación de ofertas. En general, son plazos extensos, sobre todo para el caso de la "concurrentia", que sería la modalidad para contratos de mayor valor. Sin embargo, en los casos de "convite" y "pregón", regulado por la ley 10.520, los plazos son más reducidos (no menor a 5 y 8 días respectivamente). En el caso del régimen RDC, los plazos son reducidos e inferiores a 10 días para las adquisiciones de bienes cuando el criterio de evaluación sea el de menor precio o el de mayor descuento (tiempo para presentación de ofertas no menor a 5 días).
Paraguay	En general, los tiempos disponibles para la presentación de ofertas son razonables (no menores a 10 días). Sin embargo, en la modalidad de Subasta a la Baja Electrónica es de 8 días cuando se trate de Licitación por Concurso de Oferta y de 3 días para las Compras Directas y Contrataciones por vía de la Excepción (Decreto N°1107/2014).
Uruguay	Si bien en general no hay restricciones para la participación de empresas extranjeras, este artículo hace una salvedad: hay plazos distintos según se estime o no necesaria la participación de empresas extranjeras. Los plazos de presentación de ofertas van de los 15 días (cuando no sea necesaria la participación de empresas extranjeras) a los 20 días (cuando sea necesaria la participación de empresas extranjeras) luego de la publicación de la convocatoria; pero pueden reducirse a 5 (cuando no sea necesaria la participación de empresas extranjeras) días o a 10 días (cuando sea necesaria la participación de empresas extranjeras). Si se toman como parámetro los plazos establecidos por el ACP, aquí puede haber discriminación hacia empresas extranjeras, ya que en dicho acuerdo figura que en ningún caso el tiempo para la presentación de ofertas puede ser inferior a 10 días. Los plazos son aún más reducidos para las licitaciones abreviadas (entre 3 días y 48 horas) (TOCAF, art. 51 & art. 52).
M 5.8 Posibilidad de hacer consultas o pedidos de prórroga	
Uruguay	Para pedir prórroga de apertura de ofertas hay que hacer la solicitud 7 días antes de la fecha de apertura junto con un depósito en favor de ASSE de 10 Unidades Reajustables (1 UR= 1000 pesos uruguayos aprox.) (Licitación Pública Contrato N°25/2018).
M 5.9 Otras medidas no incluidas en las anteriores	
Argentina	Es posible seguir adelante con un proceso de contrataciones y adjudicar un contrato por más que se haya presentado una única oferta (art. 18 de la Ley 13064 sobre Obra Pública y art. 31 de la Disposición 62 - E/2016).
Uruguay	En algunos casos, (como en la licitación para la adquisición de mezcla asfáltica en frío) los pliegos deben ser adquiridos y retirados personalmente en las oficinas de la Administración. Ello puede resultar más complejo y costoso para las empresas extranjeras.



M6 | Criterios de Calificación

Criterio de Certificación o Licencia

Brasil y Uruguay son los países en donde se encontraron determinados criterios de certificación o licencia al estudiar las medidas en materia de compras públicas. Ello no quiere decir que en Argentina y Paraguay no existan; sino que no se encontraban presentes en los documentos estudiados; tal vez investigando más a fondo por sector se pueden encontrar requerimientos específicos.

En Brasil, por ejemplo, se suele requerir cumplir con requisitos de sustentabilidad ambiental en los contratos bajo el régimen RDC; para la adquisición de bienes de informática y automoción, el llamado a licitación debe incluir la exigencia de habilitaciones y certificaciones acreditadas por el Instituto Nacional de Metrología, Normalización y Calidad Industrial- Inmetro. Además, a partir del relevamiento de pliegos de condiciones particulares se encontró que para la adquisición de mitromicina es necesario obtener una autorización expedida por ANVISA (lo que da la pauta de que dependiendo del bien demandado, se puede requerir uno u otro certificado o autorización).

En Uruguay se pudo observar que también se exigen determinadas autorizaciones dependiendo del bien que se desea adquirir y que se incorporan en los pliegos de bases y condiciones particulares. A modo de ejemplo, los artefactos que consumen energía deben cumplir con la norma UNIT de etiquetado de eficiencia energética. La norma UNIT del Instituto Uruguayo de Normas Técnicas está vinculada a las normas ISO, pero UNIT es una empresa privada que realiza actividades de Normalización Técnica e Información Especializada. Por otro lado, los colectores solares deben cumplir con las especificaciones técnicas aprobadas por el Ministerio de Industria, Energía y Minería.



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

A partir del estudio de pliegos de condiciones particulares de Uruguay también se pudo constatar que para la adquisición de ropa hospitalaria es necesaria la presentación de ensayos en Latu (Laboratorios Tecnológicos del Uruguay) para cada ítem ofertado; lo que puede ser más difícil obtener para una empresa extranjera. Para bienes hospitalarios también pueden exigirse certificaciones expedidas por el Ministerio de Salud Pública de Uruguay. Otros certificado que puede ser requerido en dicho país, expedido por la Dirección Nacional de Medio Ambiente, es aquel vinculado a envases y residuos de envases.

Finalmente, algo novedoso es que varias licitaciones están incluyendo disposiciones en materia de género y acoso, a modo de ejemplo en la Licitación Pública 18950/2018 los oferentes deben acreditar la implementación de políticas para abordar situaciones de acoso sexual y políticas y/o acciones concretas para la promoción de la igualdad de oportunidades desde la perspectiva de género.

Requerimiento de Rendimiento Anterior y de Experiencia Anterior

Es necesario recordar que el “requerimiento de rendimiento anterior” se da cuando se requiere que el proveedor haya realizado actividades similares exitosamente. Que es distinto del “requerimiento de experiencia anterior”, que exige que el proveedor haya sido adjudicado por entidades públicas del país que licita; condición que puede llegar a ser más difícil de cumplir.

En general se observa que se pide frecuentemente el cumplimiento de “rendimiento anterior”, pero no de “experiencia anterior”. Cuando se solicita el “rendimiento anterior” se suele pedir que el proveedor haya realizado tareas similares durante los últimos 2,4 o 5 años, y debe poder aportar experiencia comprobable.

Otros requerimientos de calificación no comprendidos en los anteriores



Esta categoría ha surgido a raíz de la investigación documental. Se pudo advertir la existencia de otros requerimientos de calificación que no estaban incluidos en las categorías anteriores.

En Brasil, de acuerdo a lo dispuesto en la Ley 8.666, se puede exigir que el oferente cuente con un capital mínimo o patrimonio líquido mínimo a modo de calificación.

Por otro lado, en Paraguay existe la Ley N° 1302/98 sobre modalidades y condiciones especiales y complementarias a la Ley N° 1045/sobre el régimen de Obras públicas. En su artículo 12 establece requisitos de precalificación más estrictos para empresas extranjeras (facturación promedio en los últimos 5 años del 80% del monto de la obra para empresas extranjeras, frente al 20% de para las locales, 60% para la empresa líder extranjera en caso de consorcio y 40% en caso de empresa nacional líder en consorcio).

En los casos de Argentina y de Uruguay no se encontraron otras medidas adicionales de calificación de proveedores.

M 6.1 Criterio de certificación o licencia	
Brasil	Pueden ser exigidos requisitos de sustentabilidad ambiental en los contratos bajo el régimen RDC (art. 14 de la Ley n° 12.462). Por otro lado, según el decreto 7.174, art. 3, en las adquisiciones de bienes de informática y automoción, el llamado de la licitación debe incluir las habilitaciones y certificaciones acreditadas por el Instituto Nacional de Metrología, Normalización y Calidad Industrial- Inmetro. Según el bien demandado, pueden exigirse otras certificaciones/licencias; a modo de ejemplo, en la Licitación N° 52018 para la adquisición de mitromicina se exige la autorización de funcionamiento expedida por ANVISA.
Uruguay	El Decreto N° 429/009, establece en su artículo 1 que los equipos y artefactos que consumen energía cualquiera sea su fuente y que sean destinados a su comercialización en el territorio nacional, serán evaluados en su conformidad con la norma UNIT de etiquetado de eficiencia energética. En consonancia con lo anterior, el Decreto N° 329/010 se aplica a los aparatos de refrigeración eléctricos de uso doméstico. La norma UNIT del Instituto Uruguayo de Normas Técnicas está vinculada a las normas ISO, pero UNIT es una empresa privada que realiza actividades de Normalización Técnica e Información Especializada. Otro requerimiento consta en el artículo 1 del Decreto N° 314/010, que dispone que los colectores solares deben cumplir con las especificaciones técnicas aprobadas y publicadas por el Ministerio de Industria, Energía y Minería. Ello debe ser



	considerado al momento de elaboración de los pliegos por parte de la Administración. En cuanto a la información relevada en licitaciones públicas internacionales: En la licitación 23/2018 para la adquisición de ropa hospitalaria, se requiere presentación de ensayo realizado en Latu para cada ítem ofertado. Latu es "Laboratorios Tecnológicos del Uruguay". Ello puede llegar a ser más dificultoso obtener para una empresa del exterior. Pueden ser requeridos otros certificados o licencias: en la Licitación Pública 26/2018 para la adquisición de aceite y vinagre, se requiere el certificado de registro expedido por la Dirección Nacional de Medio Ambiente, referido a envases y residuos de envases; y en la Licitación 23/2018 para la adquisición de ropa hospitalaria, es necesario presentar certificaciones expedidas por el Ministerio de Salud Pública de Uruguay. Además, algo novedoso es que varias licitaciones están incluyendo disposiciones en materia de género y acoso, a modo de ejemplo en la Licitación Pública 18950/2018 los oferentes deben acreditar la implementación de políticas para abordar situaciones de acoso sexual y políticas y/o acciones concretar para la promoción de la igualdad de oportunidades desde la perspectiva de género.
M 6.3 Requerimiento de rendimiento anterior	
Uruguay	Es común que en las licitaciones se pida que el proveedor pueda demostrar experiencia anterior en el rubro que se está demandando. Dependiendo del pliego puede ser de 2, 3 o 5 años, y debe poder aportar experiencia comprobable.
Paraguay	También suele incluirse como un requisito que el oferente cuente con experiencia previa.
Brasil	Puede ser solicitado en los pliegos. A modo de ejemplo, figura como un requisito en la licitación n°165/2018 para la adquisición de generador de radiofrecuencia.
M 6.5 Otros requerimientos de calificación no comprendidos en los anteriores.	
Brasil	Según el artículo Art. 31 § 2 de la Ley 8.666, se podrá exigir como criterio de calificación un capital mínimo o patrimonio líquido mínimo. A modo de ejemplo, en la licitación 25/2018 para la elaboración de un plan de control ambiental se exige como criterio de calificación un capital mínimo de 283.389 reales.
Paraguay	La Ley N° 1302/98, artículo 12, establece requisitos de precalificación más estrictos para empresas extranjeras (facturación promedio en los últimos 5 años del 80% del monto de la obra para empresas extranjeras, frente al 20% de para las locales, 60% para la empresa líder extranjera en caso de consorcio y 40% en caso de empresa nacional líder en consorcio).

M7 | Criterios de evaluación

Condiciones técnicas contractuales que favorecen a proveedores locales

Sólo en Argentina y en Brasil se pudo encontrar medidas vinculadas a condiciones técnicas orientadas a favorecer a proveedores nacionales. En el caso de Argentina, la Ley 27.437 determina que los pliegos de bases y condiciones particulares deben incluir especificaciones



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

técnicas que favorezcan a la participación de ofertas de bienes de origen nacional. La normativa de Brasil, por su parte, establece en varias oportunidades preferencias en la evaluación de ofertas de empresas que cumplan con el proceso productivo determinado por el Poder Ejecutivo Federal.

Requerimientos financieros- Restricciones en Términos de Pago

Argentina es el único de los países que permite la cotización en pesos argentinos o en dólares estadounidenses, no estableciéndose medidas que desalienten la elección de una u otra moneda. Ello sí ocurre en el caso de Uruguay, que si bien admite la cotización en dólares, sólo permite realizar ajustes cuando la cotización se realiza en pesos uruguayos. Brasil y Paraguay sólo admiten la cotización en la moneda nacional (en este último caso puede que se admita otra moneda para los casos de utilización de Subasta a la Baja Electrónica).

Un dato que puede desalentar la participación de empresas extranjeras en Paraguay es que, de conformidad con el art. 3 del Decreto N°11015, las entidades contratantes deben retener el 0,4% de los cobros de los proveedores o contratistas adjudicados con el objetivo de destinar dichos fondos a la implementación, operación, desarrollo, mantenimiento y actualización del SICP (Sistema de Información de las Contrataciones Públicas) Además, conforme las disposiciones del Decreto 7781/06, para las Contrataciones con Organismos de la Administración Central, el Oferente que resulte adjudicado, deberá contar con una cuenta corriente y/o caja de ahorro habilitada en un Banco de plaza, o en su defecto, hallarse en condiciones de poder habilitar una cuenta corriente y/o caja de ahorro a su nombre, a fin de poder hacer efectivo el Pago Directo a Proveedores y Acreedores vía acreditación en cuenta bancaria.

Preferencia por grupos específicos- posibilidad de realizar contra-ofertas



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

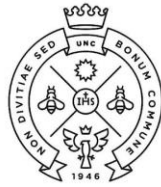
En los cuatro países estudiados existen programas específicos destinados a favorecer a las Mipymes en las compras públicas. Argentina, Brasil y Paraguay cuentan con mecanismos para que estos grupos de empresas puedan mejorar sus ofertas en casos de empate y bajo determinadas condiciones. En Argentina esta posibilidad está plasmada en el artículo 2 de la Ley 27.437, que establece que las Mipymes nacionales, cuya oferta no sea mayor en un 20% a la mejor cotización, pueden mejorar sus ofertas en contratos de hasta M20.000

En Brasil, además de observarse un trato más favorable y diferenciado en favor de las micro y pequeñas empresas en todas las licitaciones; se establece como criterio de desempate la preferencia para la contratación de micro y pequeñas empresas. En este caso, el empate tiene lugar cuando las ofertas sean iguales o cuando la oferta de una micro o pequeña empresa sea hasta un 10% más elevada a la oferta mejor clasificada; en la modalidad de pregón el porcentaje es de hasta un 5% superior. Este procedimiento es similar al establecido en Paraguay para la modalidad de Subasta a la Baja Electrónica.

Otros criterios de evaluación no comprendidos en los anteriores

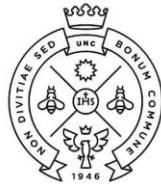
Tanto en Brasil como en Paraguay se encontraron mecanismos similares al evaluar las ofertas de proveedores extranjeros que los ponen en desventaja frente a oferentes nacionales. En Brasil, la normativa dispone que a las ofertas extranjeras se les añada un incremento porcentual en concepto de impuestos internos para compararlas con las ofertas nacionales. Este porcentaje puede variar de licitación a licitación.

En Paraguay sucede algo similar, pero el incremento es mayor. En primer lugar, a las ofertas extranjeras se les añade un porcentaje en concepto de gravámenes aduaneros, gastos de importación, IVA y otros impuestos aplicables a la importación del bien, que puede llegar al 10%; el porcentaje es del 13% bajo la modalidad de Subasta a la Baja Electrónica. A ello debe



sumarse la preferencia nacional de alrededor del 10%, con lo cual el precio de los bienes extranjeros puede llegar a ser un 23% más caro que el valor cotizado originalmente.

M 7.1 Condiciones técnicas contractuales que favorecen a proveedores locales	
Argentina	Según el artículo 8 de la Ley 27.437, los proyectos de pliegos de bases y condiciones particulares deben adoptar las alternativas técnicamente viables que permitan la participación de la oferta de bienes de origen nacional.
Brasil	En varias oportunidades se establecen preferencias para las empresas que cumplan con el proceso productivo determinado por el Poder Ejecutivo Federal (Ley 10.176/ Decreto 7.174).
M 7.2 Requerimientos financieros- Restricciones en Términos de Pago	
Brasil	Todas las cantidades, precios y costos utilizados en las ofertas tendrán la denominación de la moneda nacional, sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 42 de la Ley 8.666. (art. 5 de la Ley 8.666).
Paraguay	El Artículo 3 del Decreto N°11015 establece que las entidades contratantes deberán retener el 0,4% de los cobros de los proveedores o contratistas adjudicados para la implementación, operación, desarrollo, mantenimiento y actualización del SICP (Sistema de Información de las Contrataciones Públicas). Además, conforme las disposiciones del Decreto 7781/06, para las Contrataciones con Organismos de la Administración Central, el Oferente que resulte adjudicado, deberá contar con una cuenta corriente y/o caja de ahorro habilitada en un Banco de plaza, o en su defecto, hallarse en condiciones de poder habilitar una cuenta corriente y/o caja de ahorro a su nombre, a fin de poder hacer efectivo el Pago Directo a Proveedores y Acreedores vía acreditación en cuenta bancaria. En cuanto a la moneda admitida para realizar cotizaciones, para las contrataciones de bienes y servicios convencionales (diferentes a la Subasta a la Baja Electrónica) la moneda de oferta y pago es el guaraní.
Uruguay	Se observa en varios pliegos particulares para la adquisición de bienes. La moneda para cotizar es la de pesos uruguayos. En algunos casos se admite la cotización en dólar estadounidense, pero en esos casos la oferta no puede ajustarse. El ajuste es viable siempre que se cotiche en la moneda de Uruguay.
M 7.3 Preferencia por grupos específicos- posibilidad de realizar contra-ofertas	
Argentina	El artículo 2 de la Ley 27.437 establece que en contratos de hasta M20.000, aquellas empresas que sean oferentes de bienes nacionales; Mipymes; y cuya oferta no supere en un 20% a la mejor cotización, podrán mejorar su oferta. Al mismo tiempo, el decreto 800/2018 establece que una vez mejorada la oferta, la comparación volverá a realizarse aplicando el porcentaje de preferencia del artículo 2, inciso a) de la Ley 27.437.



Brasil	Las licitaciones y contratos deben privilegiar el trato favorable y diferenciado a micro y pequeñas empresas (art. 5 de la Ley 8.666). Además, en la Ley complementaria 123/2006 junto con sus normas modificatorias, se establece como criterio de desempate la preferencia para la contratación de micro y pequeñas empresas. El artículo 44 establece que se entiende por empate aquellas situaciones en las que las propuestas presentadas por las micro o pequeñas empresas sean iguales o hasta un 10% superiores a la oferta mejor clasificada. En la modalidad de pregón, el intervalo porcentual será de hasta un 5% superior al mejor precio. El art. 45 establece la forma de proceder cuando ocurre empate, y la primera modalidad determina que la micro o pequeña empresa puede presentar una contra-oferta con un precio inferior a la oferta vencedora para poder resultar adjudicada.
Paraguay	El art. 7 de la Ley 2051 establece que en los procedimientos de contratación se debe promover la participación de empresas nacionales, en especial las micro, pequeñas y medianas empresas. El Decreto 1434 sobre preferencias a Mipymes regula el artículo 7 de la Ley 2051. En su artículo 6 señala los beneficios a las Mipymes cuya oferta sea presentada a través de la Subasta a la Baja Electrónica. En caso de empate técnico (cuando el precio del segundo oferente sea hasta el 5% superior al del primer oferente y en caso de compras directas hasta el 10% superior), la empresa que ocupa el segundo lugar puede mejorar su oferta.
M 7.4 Otros criterios de evaluación no comprendidos en los anteriores.	
Brasil	Al momento de evaluar las propuestas, la ley 8.666, art. 42 prevé que se aplique a las ofertas extranjeras un incremento porcentual que represente el porcentaje de impuestos internos que contienen las ofertas domésticas, de manera de nivelarlas.
Paraguay	El Artículo 62 del Decreto N°5174/2005 incorporado a la Ley N°2051/2003 regula la manera de aplicar los márgenes de preferencia al momento de evaluar las ofertas. Primero, establece la manera de calcular el contenido nacional de los productos ofrecidos. Luego, en cuanto a las ofertas de bienes importados, señala que para la comparación de las ofertas económicas se incluirán todos los gravámenes aduaneros, gastos de importación, IVA y otros tributos que fueran aplicables a la importación del bien. Si como resultado de la comparación de ofertas, la oferta más baja correspondiera a un bien importado, ésta deberá ser comparada con la oferta más baja de un bien producido en Paraguay. Para esta comparación adicional se le agrega al precio total del bien importado una suma no mayor al 10% de dicho precio. Por otro lado, En las licitaciones públicas internacionales bajo la modalidad de SBE relevadas, el oferente extranjero debe adicionar en su oferta un 13% en concepto de IVA y Gastos de Importación para la comparación con los bienes nacionales. En la práctica significa que en la comparación de precios se le añade a los precios de los bienes extranjeros un 13% y además, al aplicarse el margen de preferencia nacional, se le añade al menos un 10% (puede variar según el objeto del contrato), con lo cual el oferente extranjero se encuentra en desventaja frente a los proveedores nacionales.

M8 | Revisión/Sistema de Quejas

Posibilidad de elegir a la autoridad que va a tratar el cuestionamiento



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

En general, no es posible elegir a la autoridad que va a tratar el cuestionamiento. Ello se especifica en los pliegos. Sin embargo en Paraguay, cuando lo permite el pliego de bases y condiciones, es posible tratar de llegar a un acuerdo entre las partes, puede intervenir la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP) o se puede recurrir a una solución arbitral. En Uruguay, resuelve el tribunal de cuentas y en Argentina y en Brasil resuelven los tribunales nacionales.

Tiempo disponible para poder realizar cuestionamientos

Según Gourdon (2017) el período de tiempo para presentar recursos debe ser de al menos 15 días; un período inferior sería inadecuado. En todos los casos los tiempos considerados son muy acotados, siendo el caso de Uruguay un extremo: allí el oferente dispone de 48hs luego de haberse adjudicado el contrato. Argentina ofrece 3 días luego de la integración de la garantía de impugnación y Brasil entre 3 y 5 días dependiendo de la modalidad de contratación elegida. Paraguay es el país que otorga más tiempo al proveedor para poder realizar estos procedimientos (10 días).

Por otro lado, al estudiar el Protocolo del Mercosur sobre Compras Públicas, el tiempo acordado para poder presentar impugnaciones es de 7 días. En el caso del acuerdo entre Argentina-Chile y Chile-Brasil, el tiempo consensuado es de 10 días. En el caso del acuerdo entre Uruguay y Chile no se menciona una cantidad de días.

Sistema de quejas- Costos

En Paraguay y en Argentina se encontraron costos asociados al sistema de quejas. En Paraguay lo proveedores pueden solicitar la suspensión del proceso de contratación, pero para ello deben presentar una caución en la forma de garantía bancaria emitida por un banco establecido en Paraguay o una póliza de caución emitida por una compañía autorizada a



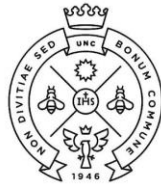
operar y emitir pólizas de seguros de caución en Paraguay; pero incluso presentando dicha caución ello no obliga a la DNCP a suspender el proceso de contratación.

El caso de Argentina ya fue mencionado anteriormente; para poder presentar impugnaciones es necesario constituir una garantía de impugnación previamente.

Sanciones y Multas

A diferencia de los otros países estudiados, en Uruguay se evalúa al propio recurrente, quien puede ser sancionado si se comprueba que actuó de mala fe, falta de fundamento o “malicia temeraria”. Esta disposición podría conducir a una limitación en las reclamaciones por parte de los proveedores.

M 8.2 Posibilidad de elegir a la autoridad que va a tratar el cuestionamiento.	
Argentina	Las controversias se resuelven en los Tribunales Nacionales. No se admite la solución de controversias por árbitros.
Paraguay	En cuanto a la solución de conflictos, en general se insta a que las partes lleguen a un acuerdo. Si ello no es posible, se puede solicitar la intervención de la DNCP mediante el procedimiento de avenimiento o someterla a Tribunales Paraguayos. Otro procedimiento previsto es el arbitraje, pero sólo si está contemplado en el pliego de la convocatoria. No consta la posibilidad de seleccionar a un tercero imparcial. A modo de ejemplo, en la licitación para la adquisición de equipos de medición, se establece que se dará participación a la DNCP a través del procedimiento de avenimiento, y de no existir acuerdo, las Partes pueden someter las diferencias a los Tribunales Paraguayos. Asimismo, determina que no se podrá recurrir al procedimiento de Arbitraje (información extraída de las Licitaciones Públicas Internacionales relevadas).
Uruguay	No se permite elegir la autoridad, resuelve el Tribunal de Cuentas (TOCAF Art. 73 / artículo 44 de la Ley N°18.834 de 4/nov/2011.)
M 8.3 Tiempo disponible para poder realizar cuestionamientos	
Argentina	El artículo 73 del decreto 1030 refiere a las impugnaciones al dictamen de evaluación y establece que los oferentes podrán impugnar el dictamen de evaluación dentro de los 3 días de su comunicación, previa integración de la garantía regulada en el



	artículo 78, inciso d). El tiempo disponible es muy acotado.
Brasil	El régimen general consignado en la Ley 8.666 establece 5 días desde la adjudicación del contrato para presentar recursos (art. 109). En el caso de la modalidad de "pregón" los licitantes tienen hasta 3 días luego de la adjudicación del contrato para presentar un recurso (art.4 Ley 10.520 sobre Pregón). En el caso de las adquisiciones bajo la modalidad RDC, los licitantes tienen hasta 5 días luego de la adjudicación del contrato para presentar un recurso (art. 5 Ley n° 12.462).
Paraguay	Según la Ley 2051 determina que los oferentes disponen de 10 días para realizar quejas. Si bien el período de tiempo ofrecido para presentar quejas es mayor que el observado en Brasil (5 días) y en Uruguay, continúa siendo inferior al sugerido por la OCDE.
Uruguay	El plazo para recurrir se computa a partir del día siguiente a la notificación o publicación. El interesado dispone de 48 horas para efectuar el procedimiento (TOCAF Art. 73 / artículo 44 de la Ley N°18.834 de 4/nov/2011).
M 8.4- 8.5 Sistema de quejas- Costos	
Argentina	Para poder impugnar el dictamen de evaluación o de pre-selección, las empresas deben integrar previamente la garantía de impugnación.
Paraguay	El artículo 4 del decreto 7.434 establece que los proveedores podrán solicitar la suspensión del proceso de contratación pero deberán presentar una caución en la forma de garantía bancaria emitida por un banco establecido en Paraguay o una póliza de caución emitida por una compañía autorizada a operar y emitir pólizas de seguros de caución en Paraguay. El mismo artículo determina que en caso de que la protesta o denuncia se formule en contra de una condición del llamado y/o el pliego de bases y condiciones, el monto de la caución será del 5% del umbral mayor establecido en el art. 16 de la ley. Si la impugnación fuera en una licitación internacional, el monto deberá ser del 10% a 25% del umbral mayor de la modalidad de Licitación Pública por Concurso de Ofertas. En el caso de que la protesta sea contra la adjudicación del proceso, la caución será del 10% del valor de la adjudicación impugnada. La presentación de la caución no obliga a la DNCP a suspender el proceso de contratación.
M 8.6 Sanciones y Multas	



Uruguay	Se evalúa al propio recurrente y es susceptible de ser sancionado o eliminado del Registro único de Proveedores del Estado en caso de que se compruebe que se actuó de mala fe, falta de fundamento o “malicita temeraria”. Esta disposición podría conducir a una limitación en las reclamaciones por parte de los proveedores. No se encuentran distinciones entre proveedores nacionales y extranjeros (TOCAF Art. 73 / artículo 44 de la Ley N°18.834 de 4/nov/2011).
----------------	---

M9 | Información y Transparencia

Publicación oficial de la convocatoria

En general, en los países estudiados se ha avanzado mucho en materia de publicidad y transparencia, junto con la utilización de medios electrónicos. Los portales de compras públicas se han ido actualizando año a año y se publican la mayor parte de las convocatorias; excepto por las de escaso valor, que en general, no existe obligación de publicar.

E-procurement

El desarrollo de plataformas electrónicas para la gestión de las compras públicas a nivel regional ha permitido incorporar la presentación de ofertas por medios electrónicos; sin embargo, todavía queda mucho trabajo por delante. En Brasil, si bien ha mejorado mucho su plataforma de compras estatales, la presentación de ofertas continúa siendo física, separando la oferta técnica y la económica en sobres separados.

En Paraguay, cuando la modalidad de contratación no utiliza el procedimiento de Subasta a la Baja electrónica, la presentación de la oferta también es física. Incluso cuando se utiliza la SBE, luego de la etapa virtual el oferente debe presentar físicamente la documentación el día y horario indicado; en caso contrario, la oferta puede resultar descalificada y se le puede aplicar una sanción al proveedor. De todos modos, es necesario reconocer el gran avance desarrollado en Paraguay en materia de e-procurement, como en todos los países estudiados.

A diferencia de Brasil y de Paraguay, en Argentina, en la mayoría de los casos, ya es posible no sólo encontrar las licitaciones en los portales de compras públicas (CONTRAT.AR o



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

COMPR.AR), sino que también es posible realizar todo el procedimiento a través de estos portales: presentar consultas, ofertas e impugnaciones, etc. Además, se reconoce el valor legal de la firma digital (Decreto 1023, art. 21).

En Uruguay sucede algo muy similar al caso argentino; la plataforma continúa mejorando e incorporando nuevos recursos que hacen posible la presentación de ofertas, consultas y reclamos de manera electrónica.

Complejidad en las Reglas de Contratación

Según la metodología empleada, cuando la oferta debe presentarse únicamente en el idioma del país que contrata, ello puede resultar ser una medida que desalienta la competencia extranjera. En Argentina, Paraguay y Uruguay el idioma que se exige para presentar la oferta y la documentación que la acompaña es el español. Esto no sería una traba para las empresas de nuestro país, pero sí para Brasil y para otros países en los que el idioma sea distinto.

En todos los casos la traducción debe ser realizada por un traductor autorizado y debe estar debidamente legalizada; al respecto, la normativa Argentina aclara que debe ser legalizada por agentes consulares de la República Argentina en el exterior o contener certificación por Apostilla. Paraguay admite que la legalización se presente en caso de que el oferente resulte adjudicado.

En Brasil, ocurre lo mismo excepto que el idioma en que se debe presentar la oferta es el portugués; y si bien admite la presentación de la documentación en otro idioma, debe estar acompañada por su traducción al portugués.

Por otro lado, en este punto también se considera la dispersión de las normas y la claridad de los procedimientos. En todos los países se han realizado esfuerzos importantes para que la normativa no se encuentre dispersa; sin embargo, aquí también es necesario continuar



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

trabajando. En Argentina se ha logrado acomodar toda la normativa referida a las compras públicas en un mismo sitio, pero continúa siendo complejo comprender y abarcar toda la normativa; existen normas que son modificadas por otras, permaneciendo algunos artículos vigentes y otros no. Algo parecido ocurre en todos los países relevados.

Llama la atención que en Uruguay es donde existe la mayor dispersión de normas, sin embargo, es mucho más accesible acceder a dicha información que en los otros países seleccionados. Además de estar toda la normativa en forma virtual, está cuidadosamente ordenada y explicada en formato de manual, que incluso puede descargarse en formato pdf. A ello se le suma la existencia de videos explicativos muy claros.

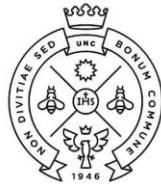
En Brasil, la normativa se encuentra disponible, pero sólo en portugués; y si bien es notable la mejora en su portal de compras públicas, no es tan sencillo acceder a información sobre convocatorias vigentes: por un lado están las “Licitações do Dia”, en donde está claro que se publican las últimas licitaciones que además se publican en el diario oficial, pero el botón para acceder no siempre funciona y cuando funciona no es posible aplicar filtros para encontrar licitaciones de interés. Por otro lado, se encuentran las opciones de “Central de compras” y “Compras net SIASG”, pero allí no figuran las últimas licitaciones. La forma más sencilla termina siendo mediante la búsqueda por palabras clave a través de Google, con cual se evidencia que la plataforma no es del todo amigable.

En Argentina, es posible acceder fácilmente a las licitaciones a través de los portales COMPR.AR y CONTRAT.AR; este último es para los contratos de obras; y también es sencillo acceder a la normativa. Al momento de redactar este trabajo se puede advertir que todavía se están realizando mejoras en el portal.



En Paraguay también está disponible la normativa, pero se encuentra bastante dispersa y no siempre es fácil acceder a todas las medidas que afectan a las compras públicas; es necesario utilizar otras plataformas de búsquedas además de la misma página de contrataciones. A pesar de ello, cuenta con un sistema ejemplar de atención a la ciudadanía; las respuestas resultan claras y rápidas, por lo que las confusiones que puedan surgir se pueden solucionar fácilmente.

M 9.1 Publicación oficial de la convocatoria	
Argentina	Quedan exceptuadas de la obligación de difusión en todas las etapas del procedimiento, las contrataciones directas encuadradas en el apartado 6 del inciso d) del artículo 25 y de difusión de la convocatoria las de los apartados 5, para los casos de emergencia, y 8. (art. 32 del Decreto 1023).
Brasil	En el caso de las compras gestionadas a través del RDC, es secreto el presupuesto estimado por el Poder Público para el contrato, lo que permite una mayor asimetría de información entre los licitantes y busca la formulación de propuestas más interesantes para la administración (art. 60 de la Ley nº 12.462). Además, bajo el régimen RDC, no es necesaria la publicación cuando el valor del contrato sea inferior a 150 mil reales para obras e inferiores a 80 mil reales para bienes y servicios, incluidos los de ingeniería (Art. 15 § 2o de la Ley nº 12.462).
M 9.2 E-procurement	
Brasil	Todas las licitaciones relevadas solicitan la presentación de las ofertas de forma tradicional; es decir, presentando sobres conteniendo la oferta técnica y la oferta financiera físicamente.
Paraguay	Las Licitaciones Públicas Internacionales bajo la modalidad convencional (no bajo la modalidad SBE) se presentan en uno o en dos sobre de manera tradicional. No es posible la presentación de ofertas de forma electrónica. Aún bajo la modalidad de SBE, una vez finalizada la etapa virtual, la empresa debe presentar físicamente la documentación en el día y hora indicado, en caso contrario su oferta queda descalificada y sujeta a la posibilidad de que se le aplique alguna sanción (conclusión a partir de licitaciones relevadas bajo la modalidad SBE; en la matriz se podrá encontrar una cita a modo de ejemplo de la licitación para la adquisición de salas de extracción de miel de abeja y cera; en la cual se especifica que los oferentes no podrán presentar sus ofertas electrónicamente- ello se repite en todas las licitaciones estudiadas).
M 9.4 Complejidad en las Reglas de Contratación	



Argentina	Las ofertas deben ser redactadas en idioma español. La documentación en otro idioma debe ser traducida al español por un traductor público nacional. Además, puede requerirse que los oferentes extranjeros acompañen la documentación debidamente legalizada por los agentes consulares de la República Argentina en el exterior o contener certificación por Apostilla (Disposición 63 - E/2016 y licitaciones relevadas).
Brasil	Para el caso de las empresas extranjeras, si bien pueden presentar documentación equivalente, esta debe ser traducida al portugués. En este artículo se reitera la necesidad de que los proveedores tengan un representante legal (Art. 32 § 4 de la Ley 8.666).
Paraguay	En el caso de Paraguay, la Ley 2051 determina que las ofertas deben ser presentadas en idioma español o en su defecto, acompañadas por una traducción oficial. Además, puede exigirse la emisión de documentación por parte de autoridades públicas de otro país con la debida legalización. El artículo señalado especifica que el Pliego particular puede permitir que el interesado no presente la legalización al momento de la presentación de la oferta, pero debe presentarla en caso de resultar adjudicado (art. 45 de la Ley 2051).
Uruguay	Todas las ofertas deben ser redactadas en idioma español y los folletos y documentación adicional pueden ser presentados en otro idioma cuando lo habilite el pliego particular; en caso de que se permita, la Administración puede solicitar la traducción pública de los documentos. Esto no sería una traba para las empresas de nuestro país, pero sí para Brasil y para otros países en los que el idioma sea distinto (conclusión a partir del relevamiento del Licitaciones Públicas). “Las ofertas deberán ser redactadas en forma clara y precisa, en idioma castellano y conforme lo dispuesto por el artículo 63 del TOCAF.” "Solo se admitirá la presentación de folletos y/o catálogos redactados en idioma español". Por otro lado, La publicación de las convocatorias incluye toda la información básica establecida en el Acuerdo sobre Compras Públicas de la OMC. Si bien la normativa sobre compras públicas se encuentra dispersa (Manual de Contrataciones de la República Oriental del Uruguay); ha existido un progreso notable en su sistematización y la puesta a disposición de los proveedores.

M10 | Efectividad de sistema de ética y anti-corrupción

En esta sección, la lógica de recolección de datos es distinta a la de las categorías anteriores.

En la categoría 10, lo que se busca es evidencia acerca de la existencia de sistemas de ética y anti-corrupción. De no existir disposiciones en este sentido, ello sería comprendido como la existencia de como medidas implícitas que desalientan la participación y competencia de empresas extranjeras. De este modo, las medidas recolectadas en este punto no son discriminatorias, sino lo contrario.



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

En todos los casos existen normas de hace varios años que tratan la ética y la transparencia en la función pública; y todos los países estudiados han firmado la Convención Interamericana Contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

A lo largo de los años, los países han progresado en la aplicación de mecanismos que favorezcan a la transparencia en los procesos de adquisiciones. En todos los países estudiados existen disposiciones en materia de gestión de conflicto de interés y medidas para evitar coimas; sin embargo, los países suelen ser reacios a utilizar la palabra “corrupción”. En este sentido, los funcionarios deben realizar declaraciones juradas, existen medidas que limitan e incluso prohíben que funcionarios reciban obsequios; también se limita la relación entre funcionarios y proveedores del Estado. Sólo en Argentina existe una “Cláusula Anti-Corrupción”; en los demás países no se utiliza esta palabra, sino que se habla más bien de probidad del funcionario público, enriquecimiento ilícito, etc. En general, estos temas se abordan sólo del lado del funcionario público.

Además, al estudiar los acuerdos alcanzados por los países se pudo comprobar que los acuerdos firmados por separado entre Chile- Argentina y Chile- Uruguay contienen una “cláusula anti-corrupción”; pero ello no ocurre en el acuerdo entre Chile-Brasil y tampoco figura una cláusula similar en el Protocolo de Compras Públicas del Mercosur.

Por otro lado, en todos los países estudiados se reitera la obligación de denunciar actos que lesionen al Estado y existen sistemas de denuncias y de protección a los denunciantes; de todos modos, al menos en Argentina es notable que estos programas no están orientados a atender casos de corrupción en procesos de adquisiciones sino a casos vinculados al narcotráfico, terrorismo, entre otros.

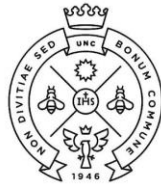


En todos los casos existen sistemas de exclusión de empresas en casos de que comentan algún delito. Las penas más bajas se encuentran en Paraguay, en donde se puede suspender a los proveedores desde 3 meses, seguido por Argentina, en donde la suspensión mínima es desde un año. Los plazos máximos son de 2 años para Argentina; 3 años para Paraguay y 5 años para Uruguay. En este último país es posible eliminar a las empresas del Registro Único de Proveedores del Estado (RUPE) e impedir que representantes de las empresas sancionadas puedan inscribirse bajo el nombre de otra empresa.

Finalmente, en Argentina existen medidas explícitas para evitar que los pliegos de bases y condiciones particulares sean redactados de manera de orientar la licitación a determinadas empresas.

M 10. 1 | Efectividad de sistema de ética y anti-corrupción- Gestión de Conflicto de Interés

Argentina	<p>La Ley 25.188 de 1999 sobre Ética en la Función Pública aborda los deberes, prohibiciones e incompatibilidades aplicables a todas las personas que se desempeñen en la función pública; y también incluye disposiciones para gestionar conflictos de interés. En su artículo 4 dispone que los funcionarios señalados deben presentar una declaración jurada integral; entre los funcionarios incluidos, se destacan aquellos que integran comisiones de adjudicación de licitaciones o que participen en la toma de decisiones de licitaciones o compras (inciso t). Además, el artículo 12 hace referencia a aquellos funcionarios cuyo acceso a la función pública no sea resultado del sufragio universal; en estos casos deben incluir una declaración jurada sobre sus antecedentes laborales para controlar posibles conflictos de interés. El capítulo V de dicha Ley se ocupa específicamente de "incompatibilidades y conflicto de interés": se señala que es incompatible con el ejercicio en la función pública el dirigir, administrar, representar, patrocinar, asesorar o prestar servicios a quien gestione o tenga una concesión o sea proveedor del Estado, o realice actividades reguladas por éste cuando el cargo público desempeñado se relacione directamente con la contratación, obtención , gestión o control de tales concesiones, beneficios o actividades; también es incompatible ser proveedor del Estado en donde desempeñe sus funciones. De igual modo, está prohibido que los funcionarios reciban regalos por el desempeño de sus funciones (art.18). El capítulo VIII establece la creación de la Comisión Nacional de Ética Pública. Ello también está presente en el Decreto 41 del año 1999, que en su capítulo II aborda explícitamente el tema de conflictos de interés: en su art. 41 establece que los funcionarios no pueden mantener relaciones ni aceptar situaciones en los que sus intereses personales, laborales, económicos o financieros pudieran estar en conflicto con el cumplimiento de sus funciones. También se prohíbe a funcionarios designar parientes o amigos para prestar servicios en la repartición a su cargo y la acumulación</p>
------------------	---



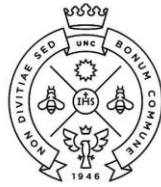
	<p>de cargos. Además, en su artículo 46 establece que un funcionario público no debe durante su empleo y hasta un año después de su egreso efectuar o patrocinar para terceros trámites o gestiones administrativas, ni celebrar contratos con la Administración Pública Nacional. En cuanto al Decreto 1023, en su artículo 28 especifica claramente que no pueden contratar con el Estado Nacional “b) Los agentes y funcionarios del Sector Público Nacional y las empresas en las cuales aquéllos tuvieren una participación suficiente para formar la voluntad social, de conformidad con lo establecido en la Ley de Ética Pública, N° 25.188”.</p>
Brasil	<p>La Ley N°8.027/1990 dispone normas de conducta de los servidores públicos. Además, el Capítulo II de la Ley N°8.429 de 1992 aborda la declaración de los bienes; los altos funcionarios deben realizar declaraciones juradas. Según el art. 9, I, los funcionarios no pueden recibir obsequios. La Sección III del Capítulo 1 del Decreto N°1.171 del año 1994 establece disposiciones en relación a la gestión de conflicto de interés; además, en su capítulo 2 dispone la creación de Comisiones de Ética en las entidades de la Administración Pública Federal.</p>
Paraguay	<p>El decreto 10143 reglamenta un código de ética que contiene las disposiciones más importantes en relación a las subcategorías contenidas en la categoría 10. Cuenta con disposiciones específicas para gestionar conflictos de interés. El artículo 26 establece que los Directores o Directores Generales de los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados no podrán intervenir como directores, administradores o empleados en empresas que contratan obras o suministros en el Ente Autónomo o Servicio Descentralizado cuyo Directorio o Dirección General integren.</p>
Uruguay	<p>El artículo 10 de la Ley 17.060/1998 señala que los funcionarios de alto rango deben realizar declaraciones juradas de bienes e ingresos. El art. 20 establece que los funcionarios públicos deberán observar el principio de probidad. Además, el artículo 20 señala que los “funcionarios públicos observarán los principios de respeto, imparcialidad, rectitud e idoneidad y evitarán toda conducta que importe un abuso, exceso o desviación de poder, y el uso indebido de su cargo o su intervención en asuntos que puedan beneficiarlos económicamente o beneficiar a personas relacionadas directamente con ellos.” En el mismo sentido, el artículo 22 establece cuáles son las conductas contrarias a la probidad en la función pública; en su inciso 2 describe el valerse del cargo para influir sobre otra persona a fin de obtener un beneficio directo o indirecto para sí o para un tercero. El artículo 17 del Decreto 30/003 establece que el funcionario público debe distinguir y separar radicalmente los intereses personales del interés público; y debe adoptar todas las medidas a su alcance para evitar conflictos de interés en el desempeño de sus funciones. En caso de duda, el funcionario deberá consultar con su superior. El art. 24 establece que los funcionarios que se ocupen de tareas de adquisición de bienes y servicios deberán rotar periódicamente. El art. 25 establece que se les prohíbe a los funcionarios públicos contratar con el organismo a que pertenecen y mantener vínculos con firmas, empresas o entidades que presenten ofertas para contratar con dicho organismo. Los artículos 26 y 27 también tratan la gestión de conflicto de interés; en el primer caso, se establece la prohibición de intervenir por razones de parentesco, y en el segundo, la prohibición de relaciones con actividad controlada (se prohíbe a los funcionarios públicos ser dependientes, asesores, etc, de personas físicas o jurídicas, públicas o privadas que se encuentren sujetas al control de las oficinas de que aquellos</p>



	dependan).
--	------------

M 10.2 | Medidas para Prevenir Coimas

Argentina	El Decreto 1023 establece una cláusula anticorrupción en su artículo 10, allí establece que se rechazarán ofertas y rescindirán contratos por dar u ofrecer dinero con la finalidad de que funcionarios hagan o dejen de hacer actividades vinculadas a sus funciones; para hacer valer la influencia de su cargo para influir en las acciones de otros.
Brasil	La Ley 8.429 del año 1992 establece sanciones para casos de enriquecimiento ilícito. El Capítulo II aborda los actos de improbidad administrativa; la Sección I del Capítulo II aborda las coimas (si bien no utiliza esta palabra); y el Capítulo III aborda las penas. Todo lo anterior está orientado al funcionario público; no al oferente o proveedor.
Paraguay	El artículo 20 del Decreto 10.143 establece limitaciones a recibir regalos.
Uruguay	El artículo 29 de la Ley Cristal aborda los casos de cohecho y soborno transnacionales; allí establece una pena de prisión de tres meses a tres años en casos de que se ofrezca u otorgue dinero u otro provecho económico a un funcionario público de otro Estado. El art. 36 dispone que las solicitudes extranjeras de levantamiento de secreto bancario para investigación o enjuiciamiento se someterán a la ley procesal y sustantiva de la república. Cuando no exista pedido de embargo o congelamiento de activos, se procede a cooperar sin analizar previamente si se trata de un acto lesivo al derecho nacional. El art. 27 del Decreto N° 30/003 establece la prohibición de relaciones con actividad controlada, también determina que está prohibido para los funcionarios públicos recibir retribuciones, comisiones u honorarios. El art. 31 establece de forma clara y precisa la prohibición de recibir regalos y otros beneficios. El art. 34 regula la prohibición de uso indebido de fondos y



el art. 35 regula la prohibición del uso indebido de bienes públicos.

M 10. 3 | Sistemas de denuncias- Medidas para proteger a denunciantes

Argentina

El art. 31 del Decreto 41 del año 1999 establece la obligación de denunciar actos que pudieran perjudicar al Estado o constituir un delito o violaciones a cualquiera de las disposiciones contenidas en el Código de Ética. Si bien allí no se establece el mecanismo para hacer la denuncia, para hechos de corrupción cometidos en el ámbito de la función pública es posible acudir ante la Oficina Anticorrupción y la Fiscalía de Investigaciones Administrativas. Entre los mecanismos para proteger a los denunciantes se destacan: la reserva de identidad y anonimato y el Programa Nacional de Protección de Testigos e Imputados. Además, según el Código Procesal Penal se debe garantizar a los testigos el derecho de recibir un trato digno, así como su protección física y moral desde el inicio hasta la finalización de un proceso judicial. Sin embargo, el Programa de Protección de Testigos está más orientado a la protección de testigos en casos de narcotráfico, terrorismo y secuestros extorsivos; las medidas de protección están orientadas a la protección física, no a la continuidad laboral o a impedir represalias en el lugar de trabajo. De igual modo, no existen medidas que resguarden la situación de las empresas que denuncien pedidos de soborno.

Brasil

El capítulo IV del Decreto 8.420/2015 establece el "Programa de Integridad". El artículo 41 de dicho Decreto establece que el programa de integridad consiste en el conjunto de mecanismos y procedimientos de integridad, auditoría e incentivo a la denuncia de irregularidades y en la aplicación efectiva de códigos de ética y de conducta, políticas y directrices con el objetivo de detectar y sanar desvíos, fraudes, irregularidades y actos ilícitos cometidos contra la administración pública, nacional o extranjera. En el marco de dicho programa, se prevé "canales de denuncia de irregularidades, abiertos y ampliamente divulgados a funcionarios y terceros, y de mecanismos destinados a la protección de denunciantes de buena fe;" (X art. 42 del Decreto 8.420/2015).



Paraguay	<p>El Código de ética establecido por medio del decreto 10.143, regula en su artículo 21 la obligación de denunciar y en su artículo 22 afirma que se garantizará la protección del denunciante, su integridad y seguridad. En el mismo artículo determina que los organismos y entidades del Estado deberán contar con un sistema de recepción de denuncia ciudadana y de servidores públicos que refieran actos o hechos contemplados en el Código. Además, el documento sobre Instrucciones a los Licitantes para la Adquisición de Bienes y Servicios dispone que cualquier persona puede realizar denuncias de supuestos hechos de corrupción o irregularidades en los procesos de contratación de forma electrónica, utilizando el Programa de Protección al denunciante.</p>
Uruguay	<p>El art. 40 establece que todos los funcionarios están obligados a denunciar irregularidades o prácticas corruptas y el artículo 43 establece un régimen de protección de testigos y denunciantes.</p>
M 10.4 Lineamientos para prevenir y detectar fraudes en la contratación pública	
Argentina	<p>El artículo 20 de la Ley 27.437 establece que se aplicarán sanciones en caso de que oferentes se beneficien de preferencias sin cumplir con los requisitos requeridos. El artículo 68 del decreto 1030 establece las pautas para la inelegibilidad de los proveedores. Los incisos c), d) y e) incluyen los casos en los que se presume la coordinación, simulación de competencia o concurrencia y simulación tendiente a eludir los efectos de las causales de inhabilitación para contratar con la Administración Nacional. Además, en el artículo 50 de la Ley 13.064 se establece el derecho de la Administración Pública a rescindir contratos en casos en que el contratista fuera culpable de fraude o negligencia.</p>
Brasil	<p>En el marco del Programa de Integridad establecido en el Capítulo IV del Decreto 8.420/2015, se prevén "procedimientos específicos para prevenir fraudes e ilícitos en el marco de procesos licitatorios, en la ejecución de contratos administrativos o en cualquier interacción con el sector público, aunque intermediada por terceros, tal como pago de tributos, sujeción a fiscalizaciones, u obtención de autorizaciones, licencias, permisos y certificados" (VIII art. 42 del Decreto 8.420/2015).</p>
Paraguay	<p>El artículo 3 del documento de Condiciones Generales de Contrato- Provisión de Bienes/ Prestación de Servicios- 9º Versión establece disposiciones para prevenir fraudes en la contratación pública.</p>
Uruguay	<p>Existen mecanismos de auditoría interna que tienen como objetivo identificar los principales riesgos y controles de proceso de compras y contrataciones en sus distintas etapas (NORMA TÉCNICA Nº 4/ 2014: "MATRIZ DE RIESGOS, CONTROLES Y PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA PARA EL PROCESO DE COMPRAS")</p>
M 10. 5 Sistemas de exclusión de empresas	



Argentina	<p>El decreto 1030 establece que se suspenderá por un plazo mayor a un año y hasta dos años cuando se constate que el proveedor hubiere incurrido en prácticas de corrupción (Artículo 106 2.1). El artículo 29 del Decreto 1023 establece sanciones y penalidades para aquellos proveedores que no cumplan con sus obligaciones. Entre las penalidades se destacan las de “suspensión” e “inhabilitación”.</p>
Brasil	<p>El Capítulo V del Decreto 8.420/2015 establece disposiciones en relación al Registro de Empresas inedóneas y suspendidas; y del registro nacional de empresas sancionadas. Según el Decreto citado, el primer registro contendrá información sobre sanciones administrativas impuestas a personas físicas o jurídicas que impliquen la restricción al derecho de participar de licitaciones o celebrar contratos con la Administración Pública. Se incluye la suspensión temporal (inciso III, art. 87 de la Ley 8.666; declaración de inedoneidad para licitar o contratar con la Administración Pública (inciso IV del art. 87 de la Ley 8.666); imposibilidad de licitar o contratar conforme a lo dispuesto en el art. 7 de la Ley 10.520; imposibilidad de licitar conforme a lo dispuesto en el art. 47 de la Ley 12.462; suspensión temporal para participar de licitaciones o contratar con la Administración Pública de conformidad con el inciso IV del art. 33 de la Ley 12.527; declaración de inedoneidad para licitar o contratar con la Administración Pública conforme al inciso V del art. 33 de la Ley 12.527. Pueden incluirse en este registro otras sanciones que resulten en un impedimento a participar de procesos de adquisiciones que no sean de carácter administrativo. Según el artículo 16, la persona jurídica estará sujeta a sanciones administrativas que tengan como efecto la restricción al derecho de participar en licitaciones o de celebrar contratos con la Administración Pública.</p>
Paraguay	<p>Según el art. 72 de la Ley 2051, la DNCP puede excluir a proveedores e inhabilitarlos para participar de procesos de adquisiciones durante un período de 3 meses a 3 años. El art. 75 de la misma Ley establece que la Unidad Central Normativa y Técnica (UCNT) deberá habilitar y mantener un registro de personas físicas y jurídicas impedidas de contratar con la Administración Pública.</p>
Uruguay	<p>Los artículos 20, 21 y 22 del Decreto N°155/013 abordan las sanciones que puede aplicar ACCE; que incluyen la posibilidad de suspender o eliminar a un proveedor del RUPE. Los proveedores suspendidos no podrán suscribir nuevos contratos; y entre las causales de eliminación del RUPE, el inciso d) incluye la comisión de algún delito. En este último caso, quedará inhabilitada para inscribirse en el RUPE cualquier otra empresa en la que participe directa o indirectamente el autor del delito por un plazo de cinco años, a partir de la sanción de eliminación.</p>
M 10.6 Otras medidas relacionadas- direccionamiento de la oferta.	



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS

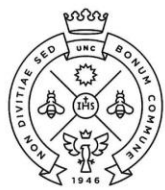


Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

Argentina	<p>El artículo 18 del Decreto reglamentario 1023 establece que en caso de comprobarse que en una convocatoria no se hubieran cumplido con los requisitos de publicidad y difusión, o formulado especificaciones técnicas que estén orientadas a favorecer a determinados proveedores, se revocará el procedimiento.</p>
------------------	---



CONCLUSIÓN

A lo largo de este trabajo final de tesis hemos visto que existen medidas de “detrás de la frontera”, que son aquellas que son internas a los países pero que pueden afectar al comercio. Entre estas medidas se destacan las aplicadas a las compras públicas; entendiendo por “medidas” los procedimientos, regulaciones y prácticas, y por “compras públicas” los procesos mediante los cuales una entidad gubernamental adquiere un bien, servicio u obra.

Estas medidas pueden discriminar de forma explícita o implícita a empresas extranjeras. El primer caso se da cuando el objetivo es limitar la competencia extranjera; mientras que en el segundo, puede tratarse de normas, reglas o procedimientos que no tienen dicha finalidad, pero que pueden terminar desalentando la participación de proveedores extranjeros en los procesos de adquisiciones.

A fin de comprender la manera en que las medidas sobre compras públicas pueden discriminar a empresas extranjeras, primero fue necesario entender el contexto a nivel multilateral y regional en materia de compras públicas utilizando herramientas de investigación documental. En el Capítulo II se pudo advertir que a nivel multilateral el mayor impulso estuvo dado por el Acuerdo Plurilateral sobre Compras Públicas (ACP), pero sólo 48 de los miembros de la Organización Mundial del Comercio forman parte, siendo la mayoría países desarrollados.

Ello no significó que no se tratara esta temática a nivel regional; en donde se ha firmado una gran cantidad de acuerdos que contienen disposiciones sobre compras públicas, y muchas de éstas van en sintonía con el ACP y alcanzan mayores compromisos entre las partes. Entre los países del Mercosur, se destaca el Protocolo de Compras Públicas del Mercosur, aun no vigente, y los acuerdos entre Chile con Argentina, Brasil y Uruguay por separado.



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

Luego, en el Capítulo III se ha utilizado la metodología desarrollada por Gourdon (2018), quien en un trabajo para la OCDE, la aplicó a los países de ASEAN. De este modo, fue posible identificar medidas sobre compras públicas, y comprender la manera en que estas políticas, regulaciones y procedimientos que aplican los países del Mercosur (a excepción de Venezuela por estar suspendida del bloque) pueden resultar discriminatorios en relación a empresas extranjeras.

Este trabajo ha permitido concluir que los países seleccionados aplican **medidas sobre compras públicas que pueden discriminar de forma explícita con respecto a empresas extranjeras** principalmente a partir de la aplicación de políticas que tienen por objetivo utilizar a los procedimientos de compras públicas para fortalecer la industria nacional, el desarrollo de MiPymes, y en algunos casos de determinados sectores específicos. En todos los casos existen mecanismos de reserva de mercado (M1.1) para limitar la competencia a fin de proteger a MiPymes; en el caso de Brasil se encontraron medidas para proteger al sector de tecnologías de la información y las comunicaciones; mientras que en Uruguay los sectores protegidos por programas específicos en compras públicas son el de agricultura familiar y pesca artesanal, y también existen mecanismos para proteger a las empresas dedicadas a la fabricación de buques. Paraguay es el país que mantiene mayores restricciones de acceso a mercado, ya que las empresas extranjeras sólo pueden participar de las licitaciones internacionales, que representan un porcentaje muy bajo en relación a las nacionales.

En general, en todos los casos es necesario contar con un representante que pueda actuar legal y administrativamente por la empresa (M1.5); en Uruguay se aclara que las empresas extranjeras pueden actuar a través de un Representante de Firma Extranjera debidamente inscripto. Además, sólo en Paraguay existe un requerimiento explícito de trato recíproco



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

(M1.4), según el cual en los procedimientos de Licitación Pública Internacional, se puede impedir la participación de empresas extranjeras cuando su país no otorgue un trato recíproco a las empresas de Paraguay en sus procesos de compras públicas.

En cuanto a los umbrales (M1.7), sólo en el caso de Paraguay los montos de los contratos funcionan como una limitante para la participación de empresas extranjeras, ya que sólo pueden participar de las licitaciones públicas internacionales. En relación a los otros países, los montos de los contratos son interesantes a fines de evaluar la cobertura de los compromisos alcanzados en el marco del Mercosur. En general, los umbrales establecidos en el Protocolo de Contrataciones Públicas del Mercosur (los montos a partir de los cuales los contratos se encontrarían cubiertos por el protocolo) son inferiores a los montos establecidos en cada uno de los países para que sea necesario llevar a cabo procesos de licitación pública; a excepción de Paraguay. Sin embargo, el Protocolo no se encuentra vigente, a diferencia de los acuerdos suscriptos por Argentina, Brasil y Uruguay con Chile.

Por otro lado, todos los países estudiados aplican mecanismos de preferencia de precio doméstico (M2.1), aplicando porcentajes de preferencia que se encuentran entre el 10% y el 25% en términos generales. Los porcentajes más elevados se encuentran en Brasil; pero la normativa de Paraguay admite que en determinados casos se otorguen márgenes excesivamente elevados, que pueden llegar al 70%.

En cuanto a los requerimientos de contenido local (M 3.1), en todos los países se aplican este tipo de medidas, pero de distinta forma. En Brasil, se incentiva mediante la aplicación de preferencias en el precio doméstico cuando se utilizan insumos nacionales o se trata de empresas nacionales; y es un requerimiento explícito para la provisión de productos vinculados a la defensa nacional. En Uruguay, por su parte, es necesario contratar personal de



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

nacionalidad uruguaya para la producción de embarcaciones o artefactos flotantes; y en los contratos de obra pública es obligatorio contratar un mínimo de personas liberadas registradas y cubrir con mano de obra local el personal no permanente (M 3.3). En Paraguay se debe contratar un mínimo de mano de obra local en la forma de bienes o servicios para los contratos de obra pública y en Argentina se destacan los “Acuerdos de Cooperación Productiva” que no es otra cosa que la obligación de contratar localmente bienes o servicios y promover la participación de las Mipymes nacionales (M3.5).

En ningún caso es obligatorio asociarse a firmas locales para poder presentar ofertas en procesos de compras públicas. Sin embargo, en los contratos de obra pública en Argentina se incentiva a que las empresas extranjeras se asocien siempre que sea posible con empresas locales de capital interno; mientras que en Brasil, cuando se dan asociaciones entre empresas locales y extranjeras, debe liderar la empresa brasileña (4.2).

Por otro lado, **las normativas, procedimientos y reglamentos pueden discriminar de forma implícita a oferentes extranjeros.** En este sentido, la metodología empleada propone estudiar el requerimiento de registros (5.2): sólo en Brasil no es necesario estar registrado como proveedor del Estado en ninguna instancia. Tal como se adelantó, la realidad es que la inscripción como proveedor del Estado está siendo una práctica cada vez más difundida y su objetivo no es desalentar la participación de empresas; sino ayudarlas a que mantengan su documentación ordenada para que los procesos terminen siendo más sencillos, y ciertamente se está avanzando en este sentido. De todos modos, claro está que los registros no deben solicitar mayor documentación que la que se precise para calificar la idoneidad de la empresa y que cumpla con los requerimientos legales e impositivos; cualquier otro requerimiento adicional terminará por ser un obstáculo innecesario.



Muchas veces se piden otros tipos de registros, que resultan en una carga burocrática importante tanto para oferentes nacionales como extranjeros, siendo mayor la dificultad cuando una empresa desea ingresar al mercado de compras públicas de otro país. Estos registros, tanto de empresas como de productos, varían según el sector del cual se trate. El objetivo no fue ser exhaustivo en la constatación de todos los tipos de registros, sino mostrar que los mismos existen en todos los países estudiados y que cuando son muchos y los procesos son muy diferentes para cada uno de ellos, puede desalentar la participación de empresas. Por ello, sería conveniente adoptar alguna medida a nivel del Mercosur para armonizar estos registros.

Otra subcategoría abordada es estudiar si existe y cómo funciona la modalidad de pre-calificación (M 5.5): sólo en la normativa de Paraguay figura esta posibilidad, mediante la cual sólo los proveedores pre-calificados pueden presentar su oferta en una etapa posterior. En Argentina se prevé este sistema en los procedimientos de etapa múltiple: sólo se terminan de evaluar las ofertas de los proveedores que resulten pre-calificados.

En cuanto a las medidas de seguridad (M 5.6), los países que exigen la mayor cantidad de garantías son Argentina y Paraguay. Este requerimiento puede desalentar la participación de empresas extranjeras cuando en la práctica significa realizar depósitos en efectivo en un Banco de la plaza del país contratante; si bien los porcentajes que se piden van del 5% al 10%, cuando los contratos son muy grandes ello significa mucho dinero que debe estar inmovilizado hasta que se adjudique el contrato.

Dentro de la categoría referida al Procedimiento de Contratación, también se estudian los plazos para presentar ofertas (M 5.7); para las licitaciones públicas se respeta el requerimiento de contar con plazos no menores a 10 días en todos los casos; sin embargo, para contratos



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

distintos a la Licitación Pública los plazos pueden llegar a ser inferiores. Además, en todos los casos es posible realizar consultas y realizar pedidos de prórroga (M5.8), pero un dato peculiar es que en Uruguay en algunos casos se puede exigir un depósito de 10 UR (unidades reajustables, donde 1UR= 1000 pesos uruguayos). Ello podría desalentar los pedidos de prórroga y resultar en que proveedores no se presenten en procesos de adquisiciones.

A partir de la investigación documental también se pudo advertir que en Argentina es posible seguir adelante con procesos de compras de bienes, servicios y obras por más que se presente una sola oferta; lo que no sucede en los otros países. Por otro lado, si bien se expuso un ejemplo de Uruguay, puede suceder en general que los pliegos tengan algún costo y ello impida a los oferentes conocer el alcance del contrato para evaluar si la convocatoria es de interés o no; tal como se está realizando, se debería buscar que todos los pliegos estén disponibles para su revisión y que en caso de que tengan algún costo, se pague con posterioridad y se presente el comprobante de pago junto con la oferta (M5.9).

En cuanto a los requerimientos de certificación o licencia (M6.1), nuevamente no se pretendió ser exhaustivo sino mostrar la existencia de estos requerimientos. En general y no sólo para los países del Mercosur, sobre todo para la adquisición de medicamentos, alimentos y demás bienes que están vinculados a la salud humana es necesario obtener determinados permisos y cumplir con determinadas normas técnicas; pero ello es común a todas las licitaciones, no a un determinado país; lo que se pretende es que se proteja la salud de las personas, animales y plantas pero que no se convierta en una traba adicional al comercio (tal como fue establecido a nivel multilateral en el Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias y el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio de la OMC). Teniendo esto en mente, a simple vista no pareciera que estas medidas busquen restringir el comercio; pero aportan trámites



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

adicionales que deben cumplir las empresas. Dichos trámites se podrían agilizar y de hecho se está avanzando en ese camino. Para trabajos futuros sería interesante estudiar en la práctica, según determinados bienes, las normas que se exigen ya que de este modo se podría valorar si puede o no existir intención de orientar compras hacia determinados proveedores.

Otros requerimientos son los de rendimiento o de experiencia anterior (M6.3); en este punto se comprendió que no se suele solicitar a las empresas que hayan contratado con la entidad demandante con anterioridad, pero sí que puedan demostrar experiencia de trabajos anteriores. Cuando se solicita el “rendimiento anterior” se suele pedir que el proveedor haya realizado tareas similares durante los últimos 2,4 o 5 años, y debe poder aportar experiencia comprobable. Además, se pudo encontrar otros requerimientos no incluidos en las subcategorías anteriores (M6.5): en Brasil, por ejemplo se puede exigir a los oferentes contar con un capital mínimo o patrimonio líquido mínimo a modo de calificación; y en Paraguay existen criterios de pre-calificación más exigentes para empresas extranjeras en los contratos de obra pública.

En relación a los criterios de evaluación adoptados por los países estudiados, sólo en Argentina y en Brasil fue posible advertir condiciones técnicas contractuales orientadas a favorecer a proveedores locales (M7.1). A su vez, sólo en Argentina es posible cotizar en dólares o en pesos argentinos sin medidas asociadas que desalienten la elección de una u otra moneda; en Uruguay es posible cotizar en dólares pero sólo se permite ajustar las ofertas de precios cuando se cotiza en pesos uruguayos; y en Brasil y en Paraguay sólo es posible cotizar en su moneda nacional (M7.2).

Además, sólo en el caso de Paraguay fue posible encontrar medidas que terminen afectando el pago a proveedores: las entidades contratantes deben retener el 0,4% de los cobros de los



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

proveedores o contratistas adjudicados; a la vez que el proveedor adjudicado debe contar con una cuenta en un banco de plaza y estar efectivamente registrado en el Registro de Proveedores del Estado, de lo contrario el pago no se hace efectivo.

También es importante mencionar que en los cuatro países estudiados existen programas específicos destinados a favorecer a las Mipymes en las compras públicas; y Argentina, Brasil y Paraguay cuentan con mecanismos para que estos grupos de empresas puedan mejorar sus ofertas en casos de empate y bajo determinadas condiciones (M7.3). Aún más, en Paraguay y en Brasil, al momento de comparar ofertas, se realizan incrementos porcentuales a las ofertas de proveedores extranjeros en concepto de impuestos aduaneros y otros gravámenes internos (además de las preferencias de precio doméstico) que resultan en un encarecimiento de sus precios y los ponen en desventaja frente a los proveedores locales (M7.4).

En lo que respecta a los sistemas de revisión de quejas, en general no es posible elegir a la autoridad que va a tratar el cuestionamiento (M8.2); sólo en Paraguay, cuando lo admite el pliego es posible elegir recurrir a tribunales arbitrales. Los tiempos para poder presentar quejas (M8.3) son cortos en todos los casos; el tiempo sugerido por la OCDE es de 15 días, sin embargo en los países estudiados los oferentes que deseen presentar un reclamo sobre el proceso de adquisiciones disponen entre 48hs y 10 días según el país del cual se trate; la situación más extrema es la de Uruguay, en donde el oferente dispone de 48hs luego de haberse adjudicado el contrato. En el mismo sentido, en el Protocolo del Mercosur el plazo acordado para presentar impugnaciones es de 7 días.

Además, tanto en Paraguay como en Argentina se encontraron costos asociados al sistema de quejas (M8.4-8.5); en el primer caso se plantea la obligación de presentar un seguro de caución para poder solicitar la suspensión del proceso, y en el segundo, es necesario presentar



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

una garantía de impugnación. Otro dato interesante es que en Uruguay se evalúa al propio recurrente, quien puede ser sancionado o eliminado del registro de proveedores si se comprobara que actuó de mala fe, falta de fundamento o “malicia temeraria” (M8.6).

Las medidas encuadradas en la categoría 9, por otro lado, se refieren a medidas vinculadas a la información y a la transparencia. En términos generales, en los países estudiados se ha avanzado mucho en materia de publicidad y transparencia, junto con la utilización de medios electrónicos. Los portales de compras públicas se han ido actualizando año a año y se publican la mayor parte de las convocatorias; excepto por las de escaso valor, que en general, no existe obligación de publicar. El desarrollo de plataformas electrónicas para la gestión de las compras públicas a nivel regional ha permitido incorporar la presentación de ofertas por medios electrónicos; sin embargo, todavía queda mucho trabajo por delante (M9.1-9.2).

Esta categoría también considera la complejidad de las reglas de contratación (M9.4). Según la metodología empleada, cuando la oferta debe presentarse únicamente en el idioma del país que contrata, ello puede resultar ser una medida que desalienta la competencia extranjera. Considerando que tanto Argentina, Paraguay y Uruguay, por un lado y Brasil, por otro emplean sólo sus idiomas nacionales, sería recomendable que aquellos que admiten la presentación sólo en idioma español, también la admitan en portugués, y Brasil admita la presentación de la documentación en español; sin la necesidad de ninguna autenticación ni traducción adicional. De igual modo, se ha avanzado mucho en hacer que los procedimientos cada vez sean más claros y que la normativa no se encuentre tan dispersa; el país que ha progresado más es Uruguay, ya que a pesar de tener normas dispersas ha podido sistematizarlas y hacer que tanto el acceso a la información como su comprensión sea sencillo.



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

Finalmente, la última categoría se refiere a la efectividad del sistema de ética y anti-corrupción (M10.1; M10.2). La lógica de recolección y comprensión de información fue distinta a las empleadas en las categorías anteriores; el objetivo era encontrar evidencia de la existencia de sistemas de ética y anti-corrupción y comprender sus características.

A lo largo de los años, el tema de las compras públicas ha estado teñido de dudas y de sospechas de corrupción. Se observa una tendencia por parte de las Administraciones Públicas en buscar una mayor transparencia en los procesos de adquisiciones.

Es necesario mencionar que sólo en Argentina existe una “Cláusula Anti-Corrupción”; en los demás países no se utiliza esta palabra. Además, al estudiar los acuerdos alcanzados por los países se pudo comprobar que los acuerdos firmados por separado entre Chile- Argentina y Chile- Uruguay contienen una “cláusula anti-corrupción”; pero ello no ocurre en el acuerdo entre Chile-Brasil y tampoco figura una cláusula similar en el Protocolo de Compras Públicas del Mercosur.

Asimismo, en todos los países existe la obligación de denunciar actos que lesionen al Estado y existen sistemas de denuncias y de protección a los denunciantes (M10.3). En general, estos sistemas han tenido otros objetivos, como el combate del narcotráfico o el terrorismo; por lo que todavía es necesario adoptar nuevos mecanismos que tiendan a proteger al denunciante en su trabajo, a evitar represalias y a dar seguridad a las empresas que decidan denunciar pedidos de soborno.

En todos los casos estudiados existen mecanismos de exclusión de empresas (M10.5), que consisten en la imposibilidad de contratar con el Estado por un período de tiempo, que en general no es mayor a cinco años; y únicamente en Argentina existen medidas que tienen como objetivo evitar que las licitaciones estén orientadas a determinadas empresas (M10.6).



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

Si bien la metodología está centrada en comprender cómo las medidas sobre compras públicas pueden discriminar a empresas extranjeras; esta investigación también permitió comprender que las medidas sobre compras públicas pueden tener efectos positivos para que proveedores de otros países puedan participar de los procesos de adquisiciones: mejoras en los portales de compras públicas, uso de medios electrónicos, incorporación de manuales, normativas sistematizadas; todo ello favorece a que más empresas participen, lo que hace que los procesos sean más competitivos y se favorezca a la transparencia.

Es notable el esfuerzo llevado a cabo por la Red Interamericana de Compras Gubernamentales (RICG), que mediante sus acciones de cooperación ha favorecido al progreso en términos de transparencia, eficiencia y modernización de los sistemas de compras públicas de la región.

También cumplen un rol fundamental las agencias de promoción del comercio exterior, como la Agencia ProCórdoba SEM, y organismos que están en condiciones de capacitar a empresas.

Es necesario hacer que la información sea más accesible, que los procesos de compras públicas sean conocidos y sean vistos como una oportunidad de negocio, para que más empresas se animen a participar.

Este trabajo final de tesis también ha servido para identificar futuras líneas de investigación, que sin duda contribuirán a seguir enriqueciendo este campo de estudio que queda mucho por explorar. Se podría estudiar las modalidades de contratación que más se emplean según el sector, para así indagar respecto de las mayores o menores exigencias según el tipo de contrato; también podría abordarse un estudio sobre las distintas normas específicas que se suelen requerirse por sector, tomando un sector a la vez, para identificar si las compras se encuentran orientadas o no a determinadas empresas o mercados; este abordaje sugerido sólo



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

podría abordarse con el apoyo de empresario o especialistas en determinado sector o incluso sub-sector, ya que las normas técnicas son muy específicas.

En el contexto actual y frente a una Agenda 2030, las compras públicas pueden ser empleadas como instrumentos para la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de Naciones Unidas: en materia de género, medioambiental, para favorecer a las MIPYMES, etc.; temas que están siendo incorporados en los Acuerdos Comerciales de última generación. Sin embargo, es importante que las medidas adoptadas por los países no se conviertan en un obstáculo adicional al comercio. En este sentido, según la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD, 2019) es de suma importancia sistematizar y compartir información sobre las medidas sobre compras públicas que aplican los países, y ello va en consonancia con el cumplimiento del Objetivo N°17 de los ODS. Por lo que todos los esfuerzos realizados en esta línea son congruentes con el desarrollo sostenible.



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

BIBLIOGRAFÍA

AAVV (2017) *Los futuros del MERCOSUR- Nuevos rumbos de la integración regional*. Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL) Sector de Integración y Comercio (INT) NOTA TÉCNICA N° IDB-TN-1263. Marzo de 2017.

AAVV (2015) *Las compras públicas como herramienta de desarrollo en América Latina y el Caribe*. Reunión Regional sobre Sistemas de Compras Públicas en América Latina y el Caribe. 15 y 16 de julio de 2015. SP/RRSSCPALC/DT N°2-15. Quito, Ecuador.

ALBANO, CESIC & IOZZIC (2017) *Public procurement with unverifiable quality: The case for discriminatory competitive procedures*. Journal of Public Economics 145 (2017) 14–26.

ANDERSON, Robert D. and MÜLLER, Anna Caroline and PELLETIER, Philippe (2015) *Regional Trade Agreements & Procurement Rules: Facilitators or Hindrances?* Robert Schuman Centre for Advanced Studies Research Paper No. RSCAS 2015/81.

ARAYA ALLENDE, JUAN (2006) *Las compras públicas en los acuerdos regionales de América Latina con países desarrollados*. CEPAL. Comercio Internacional, serie N°67.

ARZAMENA, Leandro; WEINSCHELBAUM, Federico (2010) *Compras Públicas: Aspectos Conceptuales y Buenas Prácticas*. Programa ICT4GP- Serie de documentos de trabajo N°1. Universidad de San Martín. Argentina.

ARROWSMITH, S, LINARELLI, J., & WALLACE, D. (2000). *Regulating Public Procurement: National and International Perspectives*. Dordrecht, The Netherlands: Kluwer Law international.

BHAGWATI & PANAGARIYA (1996) *The Theory of Preferential Trade Agreements: Historical Evolution and Current Trends*. Vol. 86, No. 2, Papers and Proceedings of the



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

Hundredth and Eighth Annual Meeting of the American Economic Association San Francisco, CA, January 5-7, 1996 (May, 1996), pp. 82-87

BALDWIN, R. (1970). *Non-tariff distortions of international trade.* Washington, DC: Brookings Institution.

BALDWIN, R. (1984). *Trade policies in developed countries, In: R.W. Jones & P.B. Kenen (eds). Handbook of international economics, 1, 571-619, Amsterdam: Elsevier.*

BALDWIN R., EVENETT S.J., LOW P. (2007). *Beyond Tariff s: Multilaterising Non-Tariff RTA Commitments.*

BALDWIN R., EVENETT S.J. (2009). *Don't let murky protectionism stall a global recovery: Things the G20 should do.*

BALDWIN R., EVENETT S. J. (2012). *Beggar-thy-neighbour policies during the crisis-era: causes, constraints and lessons for maintaining open borders.* Oxford Review of Economic Policy, Vol.28 no 2.

BERLINSKI, J.; FERREIRA COIMBRA, N.; LABRAGA, J. & VAILLANT, M. (2011) *Compras Públicas en Sudamérica ¿Hay espacio para la convergencia? en Compras Públicas: Costos y Beneficios de los Procesos de Integración Regional en el Marco de los Tratados De Libre Comercio.* Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo de Canadá. Universidad Nacional de San Martín. Buenos Aires.

BONET BAIGET, Alfredo (2012) *Nuevas Oportunidades en la Contratación Pública Internacional.* Boletín Económico de ICE N° 3025 del 1 Al 30 de Abril de 2012.

BORDO & WILLIAMSON (2003) *Globalization in Historical Perspective.* Chicago, NBER & University of Chicago.



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

BRULHART, M., & TRIONFETTI, F. (2004). *Public expenditure, international specialisation and agglomeration.* *European Economic Review*, 48, 851-81.

CAPELLO, Marcelo; GARCÍA ORO, Gerardo (2014) *Gasto público eficiente: Propuestas para un mejoramiento en los sistemas de compras y contrataciones gubernamentales.*

Instituto de Estudios sobre la Realidad Argentina y Latinoamericana. Año 20 - Edición N° 140 - 23 de Septiembre de 2014

CARBONI, Chiara; IOSSA, Elisabetta; MATTERA, Gianpiero (2017) *Barriers To Public Procurement: A Review and Recent Patterns In The EU.* IEFÉ - The Center for Research on Energy and Environmental Economics and Policy at Bocconi University. Working Paper Series - ISSN 1973-0381.

CALVO, M.J. (2015) *Manual de Adquisiciones Internacionales. Estados Latinoamericanos.* Agencia ProCórdoba SEM.

CHASE-DUNN & BREWER (Feb. 2000) *Trade Globalization since 1795:Waves of Integration in the World-System.* Vol. 65, No. 1, Looking Forward, Looking Back: Continuity and Change at the Turn of the Millenium (Feb., 2000), pp. 77-95

CHEN, Hejing; WHALLEY, John (2011) *The WTO Government Procurement Agreement And Its Impacts On Trade.* Working Paper 17365. National Bureau of Economic Research.

CNUDMI (2014) *Ley Modelo de la CNUDMI sobre la Contratación Pública.* Secretaría de la CNUDMI, Centro Internacional de Viena.

EVENETT, Simon (2003). *Can Developing Countries Benefit from Negotiations on Transparency in Government Procurement in the Doha Round?* University of St.Gallen.



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

EVENETT, S. and B. HOEKMAN (2005), “Government Procurement: Market Access, Transparency, and Multilateral Trade Rules,” *European Journal of Political Economy* 21(1): 163-83.

EVENETT, SIMON. (2007) *Competition and transparency in national procurement markets: implications for development and trade*. WTO Workshop on the Agreement on Government Procurement. Geneva, 10-?-12 July 2007.

EVENETT S. J., VINES D. (2012). *Crisis-era protectionism and the multilateral governance of trade: an assessment*. *Oxford Review of Economic Policy*, Vol.28 no 2.

FREILLE, S. (2011). “*La Nueva Ola*”. Material de Cátedra. Universidad Católica de Córdoba. Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales.

GARCIA-ALONSO, M., & LEVINE, P. (2004). “*Strategic Procurement, Openness and Market Structure*.” Paper Presented at the ECAAR Panel Session American Economic Association/ASSA Annual Meetings, September 26, Atlanta, Georgia, USA.

GÓMEZ, L. (2010) *Un espacio para la Investigación Documental*. Revista Vanguardia Psicológica. Clínica Teórica y Práctica. ISSN 2216-0701. Universidad Manuela Beltrán. Programa de Psicología, Bogotá D.C. Colombia.

GOURDON, J. (2018) *Mapping the OECD Government Procurement Taxonomy with International Best Practices: An Implementation to ASEAN Countries*. OECD Trade Policy Papers.

GOURDON, J.; BASTIEN, V.; FOLLIOT-LALLIOT, L. (2017) *OECD taxonomy of measures affecting trade in government procurement processes*. OECD Trade Policy Papers, No. 198, OECD Publishing, Paris.



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

GOURDON, J.; J. MESSENT (2017) *How government procurement measures can affect trade*. OECD Trade Policy Papers, No. 199, OECD Publishing, Paris.

KEE H. L., C. NEAGU, A. NICITA (2013). *Is protectionism on the rise? Assessing national trade policies during the crisis of 2008*. The Review of Economics and Statistics, March 2013

JORGE, Yasmin Natalia; RODRÍGUEZ, María Soledad (2011) *Sistemas de compras públicas e integración regional en América Latina y el Caribe en Compras Públicas: Costos y Beneficios de los Procesos de Integración Regional en el Marco de los Tratados De Libre Comercio*. Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo de Canadá. Universidad Nacional de San Martín. Buenos Aires.

LLOYD, Robert E. & MCCUE, Clifford P. (2004) *What Is Public Procurement? Definitional Problems and Implications*. International Public Procurement Conference Proceedings, Volume 3.

LOPEZ DONAIRE, María Belén (2016) *Los Programas de Compliance y su Reflejo en la Contratación Pública*. GABILEX N°6, Junio de 2016.

LOWINGER, T. (1976) *Discrimination in Government Procurement of Foreign Goods in the U. S. and Western Europe*. Southern Economic Journal, 42(3), 451-460.
doi:10.2307/1056624

MCAFEE, R., & MCMILLAN, J. (1989). *Government procurement and international trade*. *Journal of International Economics*, 26, 291-308.

MIYAGIWA, K. (1991). *Oligopoly and discriminatory government procurement policy*. The American Economic Review, 81, 1320-28.



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

NAEGELEN, Florence; MOUGEOT, Michel (1998) *Discriminatory public procurement policy and cost reduction incentives*. Journal of Public Economics n°67, pages 349- 367.

Retrieved from Science Direct.

OECD (2017) *Government at a Glance: Latin America and the Caribbean 2017*.

OMC (1994) *Agreement on Government Procurement*.

PINTO NERÓN, Ximena (2015) *Contratación Pública en Uruguay en Derecho Comparado de la Contratación Pública*. Cuadernos Críticos del Derecho. ISSN- E 1887-0929

RICKARD, Stephanie J.; KONO, Daniel Y. (2013) *Think globally, buy locally: International agreements and government procurement*. Springer Science Journal. DOI 10.1007/s11558-013-9177-x

RODRÍGUEZ, J. & MUÑOZ, A. (2017) *Compliance y Self- Cleaning en la Contratación Pública (Especial Referencia al Derecho Comunitario Europeo)*. Revista de la Facultad de Derecho de México Tomo LXVII, Número 268, Mayo-Agosto 2017.

ROZEMBERG Ricardo; DREWES, Lorena (2012) *Las Pymes y las Compras Públicas*. Programa ICT4GP- Serie de documentos de trabajo N°16. Universidad de San Martín. Argentina.

ROZEMBERG, Ricardo; GAYÁ, Romina (2012) *La Dimensión Internacional de la Contratación Pública*. Programa ICT4GP- Serie de documentos de trabajo N°17. Universidad de San Martín. Argentina.

ROZENWURCEL, Guillermo; BEZCHINSKY, Gabriel (2012) *Compras públicas en América Latina y el Caribe. Diagnósticos y desafíos*. Universidad Nacional de San Martín. Argentina.



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

ROZENWURCEL, Guillermo; LÓPEZ FERNÁNDEZ, Mariana (2012) *Compras Públicas en América Latina y el Caribe ¿Internacionalizar o no internacionalizar? ¿Quién, cómo, cuándo?* FLACSO- Argentina. Agosto de 2012.

SSENOGA, F. (2006), “*Examining Discriminatory Procurement Practices in Developing Countries*”, *Journal of Public Procurement*, Vol. 6(3), pages 218-249.

SHERARER, Matthew; TRES, Joaquim (2017) *Nuevas tendencias en los tratados comerciales en América Latina. Módulo III. Los acuerdos comerciales regionales como herramienta para acceder a mercados exteriores: Temas “detrás de la frontera”* Banco Interamericano de Desarrollo. Sector de Integración y Comercio/BID.

STRAUSS, A. (1987). *Qualitative Analysis for Social Scientists*. Cambridge, Reino Unido: University of Cambridge Press.

TELGEN, Jan; HARLAND, Christine & KNIGHT, Louise (2006) *Public procurement in perspective*

TRIONFETTI, F. (2001) *Public Procurement, Market Integration, and Income Inequalities*. *Review of International Economics*, Vol. 9(1), pages 29-41.

UTLEY, M. R. H., & HARTLEY, K. (1994). “*Public Procurement in the Single European market: Policy and Prospects.*” *European Business Review*, 94 (2): 3-7.

UENO, A. (2013) *Multilateralising Regionalism on Government Procurement*. OECD Trade Policy Papers, No. 151, OECD Publishing, Paris.

VAGSTAD, S. (1995). *Promoting fair competition in public procurement*. *Journal of Public Economics*, 58, 283-307.

WAJDA-LICHY, Marta (2014) Traditional protectionism versus behind-the-border barriers in the post-crisis era: experience of three groups of countries: the EU, NAFTA and BRICS.



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS

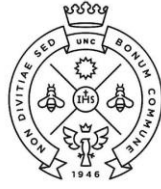


Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

Journal of International Studies, Vol. 7, No 2, 2014, pp. 141-151. DOI: 10.14254/2071-8330.2014/7-2/12



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

ANEXOS



ANEXO 1: PAÍSES SIGNATARIOS Y OBSERVADORES DEL ACP

Estados partes del Acuerdo sobre Contratación Pública (ACP) de la OMC

Partes	Fecha de entrada en vigor/adhesión	
	ACP de 1994	ACP revisado
Armenia	15 de septiembre de 2011	6 de junio de 2015
Australia	5 de mayo de 2019	5 de mayo de 2019
Canadá	1º de enero de 1996	6 de abril de 2014
Corea, República de	1º de enero de 1997	14 de enero de 2016
Estados Unidos	1º de enero de 1996	6 de abril de 2014
Hong Kong, China	19 de junio de 1997	6 de abril de 2014
Islandia	28 de abril de 2001	6 de abril de 2014
Israel	1º de enero de 1996	6 de abril de 2014
Japón	1º de enero de 1996	16 de abril de 2014
Liechtenstein	18 de septiembre de 1997	6 de abril de 2014
Moldova, República de	14 de julio de 2016	14 de julio de 2016
Montenegro	15 de julio de 2015	15 de julio de 2015
Noruega	1º de enero de 1996	6 de abril de 2014
Nueva Zelanda	12 de agosto de 2015	12 de agosto de 2015
Países Bajos con respecto a Aruba	25 de octubre de 1996	21 de agosto de 2014
Singapur	20 de octubre de 1997	6 de abril de 2014
Suiza	1º de enero de 1996	Pendiente
Taipei Chino	15 de julio de 2009	6 de abril de 2014
Unión Europea respecto de sus 28 Estados miembros:		6 de abril de 2014
Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, los Países Bajos, Portugal, Reino Unido y Suecia	1º de enero de 1996	
Chipre, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, República Checa y República Eslovaca	1º de mayo de 2004	
Bulgaria y Rumania	1º de enero de 2007	
Croacia	1º de julio de 2013	
Ucrania	18 de mayo de 2016	18 de mayo de 2016



Países Observadores del Acuerdo sobre Contratación Pública (ACP) de la OMC

Gobierno observador	Fecha de aceptación como observadores por el Comité
Afganistán	18 de octubre de 2017
Albania*	2 de octubre de 2001
Arabia Saudita	13 de diciembre de 2007
Argentina	24 de febrero de 1997
Bahrein	9 de diciembre de 2008
Belarús	27 de junio de 2018
Brasil	18 de octubre de 2017
Camerún	3 de mayo de 2001
Chile	29 de septiembre de 1997
China*	21 de febrero de 2002
Colombia	27 de febrero de 1996
Costa Rica	3 de junio de 2015
Federación de Rusia *	29 de mayo de 2013
Georgia*	5 de octubre de 1999
India	10 de febrero de 2010
Indonesia	31 de octubre de 2012
Jordania*	8 de marzo de 2000
Kazajstán	19 de octubre de 2016
Macedonia del Norte*	27 de junio de 2013
Malasia	18 de julio de 2012
Mongolia	23 de febrero de 1999
Omán*	3 de mayo de 2001
Panamá	29 de septiembre de 1997
Pakistán	11 de febrero de 2015
Paraguay	27 de febrero de 2019
República Kirguisa*	5 de octubre de 1999
Seychelles	16 de septiembre de 2015
Sri Lanka	23 de abril de 2003
Tailandia	3 de junio de 2015
Tayikistán*	25 de julio de 2014
Turquía	4 de junio de 1996
Viet Nam	5 de diciembre de 2012
* En proceso de negociación de la adhesión.	



ANEXO 2: ESFERAS DE TRABAJO SOBRE CONTRATACIÓN PÚBLICA EN LA OMC

Las tres principales esferas de trabajo sobre contratación pública en la OMC

	Acuerdo plurilateral sobre Compras del Sector Público	Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios del AGCS	Grupo de Trabajo sobre la Transparencia de la Contratación Pública*
<i>tipo de trabajo</i>	Administración del Acuerdo vigente en el marco de la OMC	negociaciones basadas en el párrafo 2 del artículo XIII del AGCS	estudio y elaboración de elementos para su inclusión en un acuerdo adecuado
<i>principios fundamentales</i>	transparencia y no discriminación	transparencia y posiblemente discriminación	sólo transparencia (no afecta a las preferencias)
<i>Cobertura</i>	bienes y servicios, incluidos los servicios de construcción	sólo servicios	prácticas de contratación pública
<i>participación</i>	plurilateral (no todos los Miembros son Partes)	multilateral (participan todos los Miembros de la OMC)	multilateral (participan todos los Miembros de la OMC)



ANEXO 3: ACUERDOS COMERCIALES EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE QUE CONTIENEN DISPOSICIONES EN MATERIA DE COMPRAS PÚBLICAS

<i>Acuuerdo de libre comercio</i>	<i>Disposiciones en el acuerdo</i>	<i>Observaciones</i>	<i>Estados Parte</i>
Alianza del Pacífico ⁵⁰	Capítulo 8	Contiene disposiciones y compromisos específicos en materia de compras públicas.	Chile, Perú, Colombia, México
CARICOM - Costa Rica	Capítulo XV	Es sólo un compromiso de avanzar en la liberalización del sector de las compras públicas	CARICOM (Antigua y Barbuda, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Guyana, Jamaica, Montserrat, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Trinidad y Tobago (las Islas Vírgenes británicas, las Islas Turcas y Caicos son miembros asociados) y Costa Rica
CARICOM - República Dominicana	Artículo XI	Intención de avanzar en un acuerdo.	CARICOM y República Dominicana
Centroamérica – Chile	Capítulo XVI	Contiene disposiciones y compromisos específicos en	Chile, Costa Rica, El Salvador, Guatemala,

⁵⁰ Protocolo adicional al Acuerdo Marco.



		materia de compras públicas.	Honduras, Nicaragua.
Centroamérica – México	Capítulo X	Contiene disposiciones y compromisos específicos en materia de compras públicas. Reemplaza al acuerdo México – Nicaragua (contenía disposiciones sobre compras públicas en su artículo XV) y al acuerdo México - Costa Rica. Reemplaza al acuerdo México- Triángulo Norte.	Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua
Centroamérica – Panamá	Capítulo XVI	Contiene disposiciones y compromisos específicos en materia de compras públicas. Contiene disposiciones en relación al trato nacional y la transparencia. A diferencia de otros acuerdos que también lo abarcan de forma específica, este no contiene anexos en los cuales consten	Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá.



		las entidades y sectores que se abren a la contratación pública. Luego del acuerdo, deben firmarse acuerdos bilaterales entre las partes donde se especifique el acceso a los mercados.	
Centroamérica- República Dominicana	Capítulo XII	Contiene disposiciones y compromisos específicos en materia de compras públicas.	Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, República Dominicana.
Chile – México	Capítulo 15 bis	Contiene disposiciones y compromisos específicos en materia de compras públicas.	Chile, México
Colombia – México	Capítulo XV	Contiene disposiciones y compromisos específicos en materia de compras públicas.	Colombia, México
Colombia - Triángulo del Norte	Capítulo 11	Contiene disposiciones y compromisos específicos en materia de compras públicas.	El Salvador, Guatemala, Honduras, Colombia
Costa Rica – Perú	Capítulo 10	Contiene disposiciones y compromisos específicos en	Costa Rica, Perú



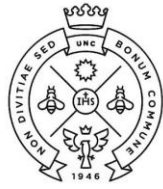
		materia de compras públicas.	
Honduras – Perú	Capítulo 10	Contiene disposiciones y compromisos específicos en materia de compras públicas.	Honduras, Perú
NAFTA (Canadá - México - Estados Unidos)	Capítulo 10	Contiene disposiciones y compromisos específicos en materia de compras públicas	Canadá, México, Estados Unidos
Panamá – Perú	Capítulo 10	Contiene disposiciones y compromisos específicos en materia de compras públicas	Panamá, Perú
Chile- Uruguay	Acuerdo sobre Compras Públicas	Contiene disposiciones y compromisos específicos en materia de compras públicas.	Chile, Uruguay
Chile- Colombia⁵¹	Capítulo 13	Contiene disposiciones y compromisos específicos en materia de compras públicas.	Chile, Colombia

51

<http://www.mincit.gov.co/loader.php?lServicio=Documentos&lFuncion=verPdf&id=59048&name=13%20Capitulo.pdf&prefijo=file>



Mercosur	Protocolo sobre Contratación Pública	No está vigente. Contiene disposiciones y compromisos específicos en materia de compras públicas.	Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay
Bolivia- Chile (ACE N°22)	Artículo 16, 17, 18	No contiene disposiciones específicas en materia de compras públicas. Aborda el principio de no discriminación y trato nacional para “Las acciones de compra de gas boliviano, financiamiento y construcción del gasoducto”. También incluye disposiciones sobre la autoridad de aplicación del régimen.	Bolivia- Chile
CAFTA DR	Capítulo 9	Contiene disposiciones y compromisos específicos en materia de compras públicas.	Estados Unidos, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y República Dominicana
Bolivia-México	Capítulo XIV	Contiene disposiciones y compromisos específicos en	Bolivia-México



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

		materia de compras públicas.	
--	--	---------------------------------	--



ANEXO 4: SECCIÓN DE ARGENTINA

3.1.4.1 Medidas sobre compras públicas aplicadas por Argentina

Las regulaciones referidas a la contratación pública en Argentina se encuentran plasmadas en una gran variedad de leyes, decretos, resoluciones, normativas complementarias y modificatorias. A pesar de estar tan dispersa la normativa, el sitio de Infoleg se ha encargado de compilar toda la normativa relevante y actualizada sobre contrataciones del Estado y las clasifica en las siguientes categorías:

Normativa sobre el Régimen de Contrataciones de la Administración nacional:

- Decreto Delegado N° 1023/2001 – Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional (con las modificaciones introducidas por los Decreto Nros. 666/2003 y 204/2004 y por la Ley 26940).
- Decreto N°1030/2016- Reglamento del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional.
 - Anexo Decreto 1030/2016. Reglamento del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional.
- Decreto Reglamentario N° 963/2018, que modifica el Decreto 1030/2016.
- Disposición N°62/2016- Manual de Procedimiento del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional.
- Disposición N°63/2016- Establece el Pliego Único de Bases y Condiciones Generales.
- Disposición N°64/2016- Manual de Procedimiento para la incorporación y actualización de datos en SIPRO.
- Disposición N°65/2016- Manual de Procedimiento del COMPR.AR.



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

- Disposición N°47/2017- Sustituye artículos 127 y 128 del Manual de Procedimiento del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional –Modifica el trámite de los procedimientos bajo modalidad acuerdo marco.
- Disposición N° 5/2018- Modifica la disposición N°62/2016. Establece que se debe difundir en la plataforma Compr.ar los Planes Anuales de Contrataciones y dispone que la Oficina Nacional de Contrataciones comunicará cada año el plazo que tienen las entidades para realizar dicha difusión.
- Disposición N° 6/2018- Modifica la disposición N°63/2016. Modifica el artículo 13 sobre requisitos de las ofertas; el artículo 20 sobre personas habilitadas para contratar; el artículo 25 sobre verificación de inscripción en el SIPRO; el artículo 27 sobre el dictamen de evaluación; el inciso d) del artículo 9 sobre Uniones Transitorias; disposiciones sobre el domicilio físico especial y el domicilio electrónico especial para realizar comunicaciones entre los proveedores y la ONC y disposiciones acerca de venta de inmuebles.
- Disposición N° 35/2018- Introduce modificaciones en la disposición N°62/2016. Se sustituye el artículo 121 referido a la orden de compra y el registro de compromiso presupuestario.
- Disposición N° 49/2018- Introduce modificaciones en la disposición N°62/2016 en lo que refiere a la locación de inmuebles.
- Disposición N° 58/2018- introduce nuevas modificaciones en la disposición N° 62/16. Modifica el artículo 58 referido al trámite de adjudicación simple con Universidades Nacionales.



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

Normativa sobre Compre Nacional

- Ley N° 18.875- Régimen originario. Contrato Nacional.
- Ley N° 27.437- Compre argentino y Desarrollo de Proveedores.
- Decreto 800/2018- Reglamenta la Ley N° 27.437- Compre argentino y Desarrollo de Proveedores.
- Resolución 91/2018 de la Secretaría de Industria de la Nación- Complementa al Decreto reglamentario 800/2018.

Normativa sobre fomento a Micro, Pequeñas y Medianas Empresas en el Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional

- Ley N° 25300- Fomento a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa.

Normativa Complementaria al Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional

- Decreto N° 312/2010 -Sistema de protección integral de los discapacitados.
- Ley N° 25542- Libros Precio Uniforme. Establece que los editores, importadores o representantes de libros deberán fijar un precio uniforme de venta al público (PVP) o consumidor final de los libros que edite o importe.
- Resolución General E 4164/2017- Establece herramientas informáticas para que las entidades contratantes verifiquen si existen incumplimientos tributarios y/o previsionales por parte de los proveedores.

Normativa sobre Contrataciones de Bienes y Servicios Informáticos

- Disposición N° 1/2017 (ONTI)- Estándares Tecnológicos para la Administración Pública Nacional (ETAP's) Versión 22.0. Sus lineamientos deben ser tenidos en



cuenta en la confección de los Pliegos de Bases y Condiciones Particulares de todas las contrataciones en materia de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

Normativa sobre Precio Testigo

- Resolución SIGEN N° 36/2017- Establece el Sistema de Precio Testigo que consiste en la determinación de un valor referencial que se proporciona al organismo contratante para la evaluación de las ofertas de una contratación puntual y determinada.

Normativa sobre Procedimiento Administrativo

- Ley N° 19549 Ley Nacional de Procedimientos Administrativos
- Decreto N° 894/2017 Reglamento de Procedimientos Administrativos. Decreto N° 1759/72 T.O 2017

Normativa sobre Administración Financiera

- Ley N° 24.156- Ley de Administración financiera y de los sistemas de Control del Sector Público Nacional
- Decreto N° 1344/2007 - Reglamento de la Ley de Administración financiera

De igual modo, existen numerosas comunicaciones realizadas por parte de la Oficina Nacional de Contrataciones (ONC).

Acuerdos Internacionales

- Acuerdo entre Argentina- Chile (Protocolo Adicional N°61/ACE N°35).
- Protocolo sobre Compras Públicas del Mercosur.

Normas sobre ética en la Función Pública

- Ley N° 26097- Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción
- Ley N° 25188- Ética en el ejercicio de la Función Pública.



- Convención Interamericana Contra la Corrupción

Marco Legal para la Inversión Extranjera

- Ley de Inversiones Extranjeras N° 21.382, promulgada en el año 1993 y modificada por las Leyes N° 23.697 y 23.760.

Material Administrativo

- Manual para Proveedores de COMPR.AR
- Material de apoyo al Oferente

Además, se realizó un muestreo de pliegos de licitaciones públicas internacionales:

Referencia	Descripción	Entidad Demandante
39-0018-LPU18	Adquisición De Cámaras De Visión Térmica	Prefectura Naval Argentina
39-0021-LPU18	SERV.DICTADO DE CURSOS EN SIMULADOR DE VUELO NIVEL D-FULL FLIGHT SIMULADOR DE AVION KING AIR 350i	Prefectura Naval Argentina
39-0022-LPU18	Adq. De Mira Térmica Diurna/Nocturna Para Fusil De Precisión Marca Mcmillan Calibre .50 (12,7x99mm).	Prefectura Naval Argentina
39-0028-LPU18	Adquisición De Munición Mayor	Prefectura Naval Argentina
39-0035-LPU18	Adquisición De Pistolas Semiautomáticas Doble Acción Calibre 9 X 19 mm.	Prefectura Naval Argentina
451-0012-LPU17	Adquisición De 169 Unidades Múltiples Eléctricas (EMU) Y Mantenimiento De Unidades	Ministerio de Transporte
451-0014-LPU18	Adquisición De 70 Unidades Múltiples Eléctricas Y Mantenimiento De Unidades	Ministerio de Transporte
30-0006-LPU18	Adquisición De 2 Sistemas De Localización IMSI Catcher Y 1 Sistema De Consultas De Geo-Localización	Policía Federal Argentina
39-0010-LPU18	Adquisición De Repuestos Para Los Motores MTU y MAN, De Los Guardacostas Tipo 24 Y 64	Prefectura Naval Argentina
GN77-04/19	“ADQUISICIÓN DE DISPOSITIVOS ELECTRÓNICOS DE INCAPACITACIÓN TEMPORARIA PARA USO POLICIAL”	Ministerio de Seguridad
GN08-01/19	Servicios de telecomunicaciones, tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), de medios audiovisuales (radiodifusión) y postal	Secretaria de Gobierno de Modernización – Jefatura de Gabinete de Ministros.-



3.1.4.2 Estudio de las Medidas aplicadas por Argentina a la luz de la Metodología de la OCDE⁵²

Medidas Explícitas

1. Restricción de acceso a mercado:

En la normativa argentina existen mecanismos de reserva de mercado en favor de proveedores nacionales. Los mismos se pueden encontrar en la Ley 27437, también conocida como Ley de Compra Argentino y Desarrollo de Proveedores.

1.1 A proveedor nacional

El artículo 4 de la Ley 27.437 establece que en contratos cuyo monto sea menor a M1300 y cuando la oferta de una Mipyme nacional no sea mayor al 20% del valor estimado del contrato, existe la obligación de adjudicar el contrato a una Mipyme nacional.

“ARTÍCULO 4º.- Las entidades contratantes referidas en el inciso a) del artículo 8º de la ley 24.156 y sus modificatorias y en el inciso d) del artículo 1º de la presente ley, deberán adjudicar sus contrataciones a empresas locales, según la ley 18.875, que ofrezcan bienes u obras de origen nacional, según lo dispuesto en el artículo 5º de la presente ley, y que califiquen como Micro, Pequeñas y Medianas Empresas, conforme lo dispuesto por la ley 27.264, sus modificatorias y complementarias, en los siguientes casos: a) Contrataciones para la adquisición locación o leasing de bienes por montos menores a un mil trescientos módulos (M 1.300), cuando el precio de la oferta adjudicada no supere en un veinte por ciento (20%) al monto estimado

⁵² Sólo se reflejan las categorías de medidas que fueron encontradas en las fuentes estudiadas.



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

de la contratación, en los términos del artículo 27 del decreto 1.030/2016”

Además, el mismo artículo dispone que en contratos de obra pública destinados a la construcción de viviendas y edificios públicos, cuyos valores sean menores a M100.000 se debe adjudicar el contrato a una Mipyme nacional, cuando el valor de su oferta no sea mayor al 20% del valor estimado del contrato:

b) Obra Pública destinada exclusivamente a construcción de viviendas y edificios públicos, en los términos de la ley 13.064, por montos menores a cien mil módulos (M 100.000), cuando el precio de la oferta adjudicada no supere en un veinte por ciento (20%) al monto estimado de la contratación, en los términos del artículo 27 del decreto 1.030/2016.

1.5 Presencia Comercial Requerida/ Necesidad de constituir domicilio

Licitación 39-0035-LPU18 para la adquisición de pistolas semiautomáticas. Este no es un requerimiento que se presente en todas las convocatorias estudiadas. Sin embargo, en la licitación para la adquisición de pistolas semiautomáticas se solicita presentar documentación que acredite la designación de la persona humana o jurídica domiciliada en la República Argentina para que pueda actuar en nombre del Oferente ante la Prefectura Naval. Este mismo requerimiento se evidenció en las licitaciones para la adquisición de mirada térmica nocturna/diurna, y en la convocatoria para brindar cursos de simulación de vuelos.

A modo de ejemplo, se presenta lo establecido en el pliego de la licitación para la adquisición de pistolas semiautomáticas:



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

a.3) Deberán presentar documentación mediante la cual acredite la designación de la persona humana o jurídica, domiciliada en la República Argentina, que como apoderado o representante va a actuar por cuenta y orden del Oferente ante la Prefectura Naval Argentina, cubriendo adecuadamente los plazos del contrato. Si la designada es Persona Jurídica deberá acreditar facultades suficientes de quién firma en nombre de esta.

1.7 Umbrales

Decreto 963/2018 Las licitaciones o concursos públicos internacionales se llevan a cabo en contratos superiores a 5000 módulos (1 Módulo: \$1600):

ARTÍCULO 27.- MONTO ESTIMADO DE LOS CONTRATOS.

Cuando el monto estimado del contrato sea el parámetro que se utilice para elegir el procedimiento de selección, se deberá considerar el importe total en que se estimen las adjudicaciones, incluidas las opciones de prórroga previstas y se aplicará la siguiente escala:

a) Compulsa abreviada del apartado 1 del inciso d) del artículo 25 del Decreto N° 1023/01 y sus modificatorios y complementarios hasta UN MIL MÓDULOS (M 1.000).

b) Licitación privada o concurso privado hasta CINCO MIL MÓDULOS (M 5.000).

c) Licitación pública o concurso público más de CINCO MIL MÓDULOS (M 5.000).



El procedimiento de selección elegido será válido cuando el total de las adjudicaciones, incluidas las opciones de prórroga previstas, no superen el monto máximo fijado para encuadrar a cada tipo de procedimiento de selección”.

ARTÍCULO 4º.- Sustitúyese el artículo 28 del Reglamento del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional, aprobado por el Decreto N° 1030/16, por el siguiente:

“ARTÍCULO 28.- VALOR DEL MÓDULO. A los efectos de lo dispuesto en el presente reglamento, el valor del módulo (M) será de PESOS UN MIL SEISCIENTOS (\$ 1.600).”

2. Preferencia de Precio Doméstico

2.1 Margen de preferencia en el precio para proveedor nacional

Ley 27437- Ley de Compre Argentino y Desarrollo de Proveedores: establece en su artículo 2 que se otorgarán preferencias a proveedores nacionales cuando el monto del contrato sea igual o superior al monto de la contratación directa, es decir, M1000 (1 Módulo= \$1600). Además determina que la preferencia será del 15% para las micro, pequeñas y medianas empresas; mientras que para el resto de las empresas nacionales será del 8%. En cuanto a las ofertas no nacionales, la normativa prevé que se otorgará una preferencia del 1% cada 5% de integración local, con un límite de 8% de preferencia en el precio.

ARTÍCULO 2º.- “Se otorgará preferencia a las ofertas de bienes de origen nacional cuando el monto estimado del procedimiento de selección sujeto a la presente ley sea igual o superior al monto establecido por la reglamentación vigente del apartado 1 del inciso d)



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

del artículo 25 del decreto delegado 1.023/01 y sus modificatorios y complementarios. La preferencia a las ofertas de bienes de origen nacional se otorgará de acuerdo a las siguientes pautas: a) Cuando para idénticas o similares prestaciones, en condiciones de pago contado, el precio de las ofertas de bienes de origen nacional sea igual o inferior al de los bienes ofrecidos que no sean de origen nacional, incrementados en un quince por ciento (15%), cuando dichas ofertas sean realizadas por Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MiPyMEs), de acuerdo a la ley 27.264 y sus modificatorias, y en un ocho por ciento (8%) para el resto de las empresas; b) Cuando en el marco de lo establecido por la presente ley resulte una comparación de precios entre ofertas que no sean de origen nacional, se otorgará un margen de preferencia del uno por ciento (1%) cada cinco (5) puntos porcentuales de integración local sobre el valor bruto de producción de los bienes alcanzados, hasta un margen de preferencia máximo de ocho por ciento (8%), conforme los criterios de cálculo que defina la autoridad de aplicación a tal efecto.”

El artículo 15 de la misma ley establece que las preferencias pueden variar cuando se trate de bienes de alto contenido científico tecnológico; pero no se pueden reducir los márgenes de preferencia para Mipymes durante 3 años.

Decreto 800: señala que lo último ocurrirá cuando no se presenten ofertas de origen nacional.

Por otro lado, el artículo 3 de la misma ley dispone que para contratos cuyos montos sean



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

inferiores a M1000, la aplicación de la preferencia será optativa. Además, si no se prevé su aplicación en los pliegos particulares, se aplicará en caso de igualdad de precio.

ARTÍCULO 6°.- “El margen de preferencia establecido en el artículo 2°, inciso b) de la Ley N° 27.437 se aplicará en los casos en que no se presenten ofertas de bienes de origen nacional, o, si las hubiera, hayan sido desestimadas o declaradas inelegibles.”

3. Requerimiento de Contenido Local

3.5 Requerimiento de contenido local- Otros requerimientos

La Ley 18.875 aborda en su artículo 8 el caso de la construcción de obras y la provisión de servicios. En relación a las licitaciones internacionales establece que no se podrán incluir condiciones que discriminen de forma implícita o explícita en contra de las empresas locales. Al mismo tiempo, establece que las empresas del exterior que concurran, deberán asociarse con empresas locales y, siempre que sea posible, con empresas locales de capital interno.

Artículo 8.- “(...) En el caso de que fuese necesario proceder a una licitación internacional, no podrán incluirse condiciones que explícita o implícitamente pudieran discriminar en contra de las empresas locales. Además, las empresas del exterior que concurran, deberán asociarse con empresas locales y, siempre que sea posible, con las empresas locales de capital interno, definidas en el Artículo 11.”

El artículo 10 de la Ley 27.437 establece que cuando las entidades contratantes compren bienes no producidos en el país por un valor igual o superior a M240.000, se debe incluir en los pliegos la obligación a cargo del adjudicatario de suscribir acuerdos de cooperación productiva por un valor de al menos el 20% del valor total de la oferta. Además, el mismo



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

artículo señala que en caso de no poder cumplir con el requisito anterior, se podrá autorizar a que el monto se complete mediante IED, transferencia tecnológica, inversión en I+D o innovación tecnológica. En caso de producirse un excedente, el mismo puede ser utilizado en futuras contrataciones. El artículo 9 de la misma ley establece que los acuerdos de cooperación productiva consisten en un compromiso por parte del adjudicatario de realizar contrataciones de bienes y servicios locales; y al mismo tiempo, deben promover la participación de Mipymes nacionales.

ARTÍCULO 10.- “Cuando las entidades (...) procedan a la adquisición (...) de bienes no producidos en el país que representen un valor igual o superior a doscientos cuarenta mil módulos (M 240.000), deberá incluirse expresamente en el respectivo pliego de bases y condiciones particulares de la contratación la obligación a cargo del adjudicatario de suscribir acuerdos de cooperación productiva por un porcentaje no inferior al veinte por ciento (20%) del valor total de la oferta. Para los suministros que se efectúen en el marco de estos acuerdos de cooperación, deberán promoverse el mayor componente de valor agregado de los mismos. En los casos que no resulte factible alcanzar el monto exigido mediante la contratación mencionada, la autoridad de aplicación podrá autorizar que dicho monto pueda completarse mediante la radicación de inversiones en el territorio nacional, transferencia tecnológica, inversiones en investigación o desarrollo e innovación tecnológica.”

4. Restricciones colaterales/ efectos restrictivos



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

4.2 Restricciones a la IED- Limitaciones para formar Joint-Ventures

En las licitaciones internacionales para la construcción de obras y provisión de servicios las empresas del exterior que concurren, deberán asociarse con empresas locales y, siempre que sea posible, con empresas locales de capital interno (**art. 8 de la Ley N° 18.875**).

Art. 8 “(...) Además, las empresas del exterior que concurren, deberán asociarse con empresas locales y, siempre que sea posible, con las empresas locales de capital interno.”

4.3 Limitaciones para elegibilidad para subsidios y reducciones impositivas- Medidas

compensatorias o políticas que favorezcan a proveedores nacionales.

Ley 18.875. El artículo 1, inciso b) de la Ley 18.875 establece que la Administración Pública debe compensar las desigualdades de acceso al crédito y a los avales que se pudieran producir entre empresas locales de capital interno y las locales de capital externo.

Artículo 1º — “La Administración Pública Nacional, sus dependencias, reparticiones y entidades autárquicas o descentralizadas, las empresas del Estado y las empresas concesionarias de servicios públicos, deberán: (...) b) contratar con empresas constructoras locales o proveedoras de obras y servicios locales, salvo las excepciones previstas en esta ley. Compensar además las desigualdades de acceso al crédito y a los avales que se pudieran producir entre las empresas locales de capital interno y las locales de capital externo (...)”

5. Procedimiento de Contratación

5.2 Necesidad de Registro



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

Si bien según los pliegos y la normativa no es requisito estar inscripto en el SIPRO que es el sistema de registro de proveedores del Estado; si es necesario estarlo al momento de la evaluación; y para el caso de los oferentes extranjeros es necesaria una pre-inscripción. En la práctica significa la necesidad de realizar el registro, incluso la mayoría de las ofertas debe ser presentada de forma electrónica por lo que no es algo que se pueda obviar. Al compararlo con otros países como Brasil o Paraguay en los que el registro no es un requerimiento en ninguna instancia; aquí existe una instancia más que podría desalentar la participación de proveedores extranjeros. De todos modos, está siendo cada vez más difundida la necesidad de estos registros con el propósito de que el proveedor cuente con toda la información cargada en el sistema y sólo se ocupe de preparar su oferta; por lo que depende de cómo se lo valore puede o no ser una medida que afecte al comercio en el sentido de desalentarlo.

Licitación N°451-0014-LPU18 para la adquisición de Unidades Múltiples Eléctricas.

Tampoco constituye requisito exigible para presentar Ofertas estar “inscripto” en el SIPRO. No obstante, los Oferentes deberán encontrarse incorporados al mismo y con los datos actualizados al comienzo del período de evaluación de las Ofertas. Los Oferentes y Adjudicatario extranjeros están exceptuados de la obligación de inscripción en el SIPRO, no obstante deberán estar “pre-inscriptos” en el mismo a fin de participar en el presente procedimiento de selección.

Disposición 63 - E/2016. Es necesario que el oferente esté dado de alta en el Padrón Único de Entes del Sistema Integrado de Información Financiera, en otros este requisito es sólo para los oferentes adjudicados.



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

ARTÍCULO 33 – “ALTA EN EL PADRON ÚNICO DE ENTES. Para resultar adjudicatario el oferente deberá estar dado de alta en el Padrón Único de Entes del SISTEMA DE INFORMACIÓN FINANCIERA que administra el MINISTERIO DE HACIENDA Y FINANZAS PUBLICAS, de conformidad con lo dispuesto por la Disposición N° 40 de la CONTADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN y N° 19 de la TESORERÍA GENERAL DE LA NACIÓN de fecha 8 de julio de 2010, ambas de la citada cartera de Estado, o las que en el futuro las reemplacen.”

Licitación 39-0035-LPU18 para la adquisición de pistolas semiautomáticas. Es necesario que el oferente esté dado de alta en el Padrón Único de Entes del Sistema Integrado de Información Financiera, en otros este requisito es sólo para los oferentes adjudicados.

“Deberá estar dado de alta (al momento de la apertura de ofertas del presente procedimiento de selección) en el Padrón Único de Entes del Sistema Integrado de Información Financiera (SIDIF).”

Disposición 63 - E/2016. Es necesario que el oferente esté dado de alta en el Padrón Único de Entes del Sistema Integrado de Información Financiera

ARTÍCULO 33 - ALTA EN EL PADRON ÚNICO DE ENTES. Para resultar adjudicatario el oferente deberá estar dado de alta en el Padrón Único de Entes del SISTEMA DE INFORMACIÓN FINANCIERA que administra el MINISTERIO DE HACIENDA Y FINANZAS PUBLICAS, de conformidad con lo dispuesto por la Disposición N° 40 de la CONTADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN y N° 19 de la TESORERÍA



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

GENERAL DE LA NACIÓN de fecha 8 de julio de 2010, ambas de la citada cartera de Estado, o las que en el futuro las reemplacen.

5.5 Procedimiento de Contratación- Licitación Selectiva

En los procedimientos de etapa múltiple, sólo se terminan de evaluar las ofertas que han sido pre-seleccionadas (**art. 26 del Decreto 1023**):

“(...) Sólo se procederá a abrir los sobres correspondientes a las ofertas económicas de aquellos oferentes que hubieran sido precalificados (...)”

5.6 Medidas de seguridad

|Medidas de Seguridad- Garantías

Decreto Delegado N° 1023/2001. El decreto 1023 establece en su artículo 31 que los oferentes y adjudicatarios deberán constituir garantías o contra-garantías por anticipos otorgados por la Administración Nacional, en las formas y por los montos que establezca la reglamentación o los pliegos, con las excepciones previstas en los anteriores.

Artículo 31. — GARANTIAS. Para garantizar el cumplimiento de sus obligaciones los oferentes y adjudicatarios deberán constituir garantías o contra-garantías por anticipos otorgados por la Administración Nacional, en las formas y por los montos que establezca la reglamentación o los pliegos, con las excepciones que aquélla determine.

|Medidas de seguridad- Garantía de mantenimiento de la oferta

Decreto N°1030/2016. El artículo 78 del decreto 1030 identifica las clases de garantías: de mantenimiento de la oferta, debe ser el 5% del monto total de la oferta; de cumplimiento del contrato, debe ser el 10% del monto total del contrato (una vez adjudicado); contragarantía,



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

por el equivalente a los montos que reciba el co-contratante como adelanto; de impugnación al dictamen de evaluación, 3% del monto del renglón ofertado; de impugnación al dictamen de pre-selección, por monto determinado por la entidad contratante.

ARTÍCULO 78.- CLASES DE GARANTÍAS. Los oferentes o los cocontratantes deberán constituir garantías: a) De mantenimiento de la oferta: CINCO POR CIENTO (5%) del monto total de la oferta. En el caso de cotizar con descuentos, alternativas o variantes, la garantía se calculará sobre el mayor monto propuesto. En los casos de licitaciones y concursos de etapa múltiple, la garantía de mantenimiento de la oferta será establecida en un monto fijo, por la jurisdicción o entidad contratante, en el pliego de bases y condiciones particulares. b) De cumplimiento del contrato: DIEZ POR CIENTO (10%) del monto total del contrato. c) Contragarantía: por el equivalente a los montos que reciba el co-contratante como adelanto. d) De impugnación al dictamen de evaluación de las ofertas: TRES POR CIENTO (3%) del monto de la oferta del renglón o los renglones en cuyo favor se hubiere aconsejado adjudicar el contrato. e) De impugnación al dictamen de preselección: por el monto determinado por la jurisdicción o entidad contratante en el pliego de bases y condiciones particulares.

|Medidas de seguridad- Garantía de mantenimiento de la oferta

Licitación N°451-0014-LPU18 para la adquisición de Unidades Múltiples Eléctricas. Tal como está previsto en la normativa, en la licitación para la adquisición de 70 Unidades Múltiples Eléctricas es necesario presentar una Garantía de mantenimiento de la oferta. En



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

este caso la garantía es de una suma fija de USD 7.140.000, y en caso de no presentarla en la fecha indicada la oferta queda desestimada.

Deberá ser constituida por los Oferentes que presenten y confirmen sus Ofertas, en debido tiempo y forma conforme lo establecido en el presente Pliego (...) Al mismo tiempo, el original o certificado pertinente de la garantía constituida deberá ser entregada a la DIRECCIÓN DE CONTRATACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS, dentro del plazo de VEINTICUATRO (24) horas contado a partir del acto de Apertura de Ofertas (...) Caso contrario, la Oferta será desestimada (...)Será por la suma fija de DOLARES ESTADOUNIDENSES SIETE MILLONES CIENTO CUARENTA MIL CON 0/100 (USD \$ 7.140.000.)

|Medidas de seguridad- Garantía de cumplimiento contractual

Licitación N°451-0014-LPU18 para la adquisición de Unidades Múltiples Eléctricas.

Este tipo de garantía se aplica en caso de que el oferente resulte adjudicado. En caso de no presentarla el oferente puede quedar descalificado y deberá pagar el importe de la garantía.

Deberá ser constituida por el Cocontratante luego de la firma del Contrato, en debido tiempo y forma conforme lo establecido en el presente Pliego. Será por el DIEZ POR CIENTO (10%) del monto total del Contrato.

|Medidas de seguridad- Garantía de cumplimiento del Acuerdo de Cooperación Productiva.

Licitación N°451-0014-LPU18 para la adquisición de Unidades Múltiples Eléctricas. En las circunstancias que dispone la normativa vigente, el oferente se debe comprometer a



cumplir con el Acuerdo de Cooperación productiva, que significa contratar a proveedores locales en un determinado porcentaje. Esta garantía está orientada a hacer cumplir dicho requerimiento.

|Medidas de seguridad- Garantía de impugnación a la pre-selección

Disposición 62 - E/2016. La disposición 62/2016 de la Oficina Nacional de Contrataciones establece que en los procedimientos de etapa múltiple, el oferente puede impugnar el dictamen de pre-selección, previa integración de la garantía correspondiente.

ARTÍCULO 66.- IMPUGNACIONES A LA PRESELECCIÓN. Los oferentes e interesados podrán impugnar el dictamen de preselección dentro de los DOS (2) días de notificados, previa integración de la garantía correspondiente.

|Medidas de seguridad- Garantía de impugnación

Licitación N°451-0014-LPU18 para la adquisición de Unidades Múltiples Eléctricas.

Este tipo de garantía debe ser presentada por el oferente cuando quiera impugnar el proceso licitatorio o el resultado de adjudicación. En el caso de la licitación para la adquisición de 70 Unidades Múltiples Eléctricas se establece la garantía a ser presentada en caso de que el oferente desee impugnar el dictamen de preselección. La garantía sólo puede ser recuperada por el oferente si la impugnación se resuelve a su favor.

Deberá ser constituida por aquellos participantes del procedimiento de contratación que hayan formulado impugnaciones al dictamen mencionado (...) Será por la suma fija de DOLARES ESTADOUNIDENSES ONCE MILLONES VEINTICINCO MIL CON 0/100 (USD \$ 11.025.000.-). (...) Las garantías de impugnación serán



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

reintegradas al impugnante sólo en caso de que la impugnación sea resuelta favorablemente.

[Medidas de Seguridad- Contra garantías.

Licitación N°451-0014-LPU18 para la adquisición de Unidades Múltiples Eléctricas. Es necesario constituir la cuando el proveedor reciba anticipos financieros.

Para cada adelanto de anticipo financiero del QUINCE POR CIENTO (15%), el/los Cocontratante/s deberá/n constituir la contragarantía pertinente por el monto total del anticipo financiero.

5.7 Tiempo para la preparación de las Ofertas

Decreto 1023, artículo 32

“(...) La invitación a presentar ofertas en las licitaciones y concursos privados deberá efectuarse con un mínimo de SIETE (7) días corridos de antelación a la fecha fijada para la apertura (...)”

5.8 Posibilidad de Realizar Consultas

Licitación N°451-0014-LPU18 para la adquisición de Unidades Múltiples Eléctricas. Es posible realizar consultas pero sólo a través de la plataforma COMPR.AR o CONTRAT.AR para lo cual es necesario estar registrado como usuario externo en el sistema.

5.9 Otras medidas no incluidas las anteriores

Disposición 62 - E/2016. Es posible seguir adelante con un proceso de contrataciones y adjudicar un contrato por más que se haya presentado una única oferta.



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

Artículo 31.- (...) La adjudicación deberá recaer sobre la oferta más conveniente para la jurisdicción o entidad contratante. Podrá adjudicarse aun cuando se hubiera presentado una sola oferta.

Ley 13064 sobre Obra Pública:

“Art.18- La circunstancia de no haberse presentado más de una propuesta no impide la adjudicación. Esta caerá siempre sobre la más conveniente, siendo conforme con las condiciones establecidas para la licitación (...)”

7. Criterios de Evaluación

7.1 Condiciones técnicas contractuales que favorecen a proveedores locales

Ley 27.437. El artículo 8 de la Ley 27.437, los proyectos de pliegos de bases y condiciones particulares deben adoptar las alternativas técnicamente viables que permitan la participación de la oferta de bienes de origen nacional.

ARTÍCULO 8º.- Los proyectos de pliegos de bases y condiciones particulares necesarios para realizar cualquiera de las contrataciones alcanzadas por la presente ley se elaborarán adoptando las alternativas técnicamente viables que permitan la participación de la oferta de bienes de origen nacional. Se considera alternativa técnicamente viable aquella que cumpla la función deseada en un nivel tecnológico adecuado y en condiciones satisfactorias en cuanto a su prestación.



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

7.3 Preferencia por Grupos Específicos

Ley 27.437. El artículo 2 de la Ley 27.437 establece que en contratos de hasta M20.000, aquellas empresas que sean oferentes de bienes nacionales; Mipymes; y cuya oferta no supere en un 20% a la mejor cotización, podrán mejorar su oferta.

Artículo 2.- (...) En las contrataciones de las entidades contratantes referidas en el inciso a) del artículo 8° de la ley 24.156 y sus modificatorias, para la provisión, locación o leasing de bienes por hasta la suma de módulos veinte mil (M 20.000), las empresas oferentes de bienes de origen nacional que califiquen como MiPyMEs de acuerdo a la ley 27.264 y sus modificatorias que, aplicando la preferencia prevista en el inciso a) del presente artículo, no hayan podido alcanzar el mejor precio ofertado, podrán mejorar su oferta, siempre y cuando su precio original, en condiciones de contado, no haya superado en más de un veinte por ciento (20%) a la mejor cotización.

Decreto 800/2018. Al mismo tiempo, el decreto 800/2018 establece que una vez mejorada la oferta, la comparación volverá a realizarse aplicando el porcentaje de preferencia del artículo 2, inciso a) de la Ley 27.437.

Art. 7 (...) La MiPyME oferente de bienes de origen nacional que podrá mejorar su oferta será aquella que tuviere la oferta más conveniente. Una vez mejorada la oferta, la comparación volverá a realizarse aplicando el porcentaje de preferencia del artículo 2°, inciso a) de la citada Ley.



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

8. Revisión/Sistema de Quejas

8.2. Posibilidad de elegir a la autoridad que va a tratar el cuestionamiento.

Licitación N°451-0014-LPU18 para la adquisición de Unidades Múltiples Eléctricas. En la licitación n° 451-0014-LPU18 para la adquisición de unidades eléctricas, las controversias se resuelven en los Tribunales Nacionales. No se admite la solución de controversias por árbitros.

Serán competentes los Tribunales Nacionales en lo Contencioso Administrativo Federal con asiento en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para la resolución de cualquier controversia, divergencia, conflicto o discrepancia que se suscite o se pudiera suscitar respecto de la interpretación, alcances, cumplimiento o ejecución del presente Pliego, de la documentación que lo integra y/o del contrato que se firme en su consecuencia, así como también cualquier cuestión relacionada a los derechos y obligaciones de los participantes del procedimiento de contratación y/o de las partes que eventualmente suscriban dicho contrato.

8.3 Período de tiempo para realizar cuestionamientos

Decreto N°1030/2016. El artículo 73 del decreto 1030 refiere a las impugnaciones al dictamen de evaluación y establece que los oferentes podrán impugnar el dictamen de evaluación dentro de los 3 días de su comunicación, previa integración de la garantía regulada en el artículo 78, inciso d).

ARTÍCULO 73.- IMPUGNACIONES AL DICTAMEN DE EVALUACIÓN. Los oferentes podrán impugnar el dictamen de



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

evaluación dentro de los TRES (3) días de su comunicación, quienes no revistan tal calidad podrán impugnarlo dentro de los TRES (3) días de su difusión en el sitio de internet de la OFICINA NACIONAL DE CONTRATACIONES o en el sitio de internet del sistema electrónico de contrataciones, en ambos casos, previa integración de la garantía regulada en el artículo 78, inciso d) del presente reglamento.

Licitación N°451-0014-LPU18 para la adquisición de Unidades Múltiples Eléctricas. El proveedor dispone sólo de dos días para impugnar el dictamen de selección.

Los Oferentes podrán impugnar el dictamen de preselección dentro de los DOS (2) días de notificado, previa integración de la garantía de impugnación conforme lo establecido en el Artículo 66° del Manual de Procedimiento del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional aprobado por la Disposición ONC N° 62/2016.

8.4-8.5 | Sistema de quejas-Costos

Decreto N°1030/2016. Para poder impugnar el dictamen de evaluación o de pre-selección, las empresas deben integrar previamente la garantía de impugnación.

ARTÍCULO 73.- IMPUGNACIONES AL DICTAMEN DE EVALUACIÓN. Los oferentes podrán impugnar el dictamen de evaluación dentro de los TRES (3) días de su comunicación, quienes no revistan tal calidad podrán impugnarlo dentro de los TRES (3) días de su difusión en el sitio de internet de la OFICINA NACIONAL DE CONTRATACIONES o en el sitio de internet del sistema electrónico de



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

contrataciones, en ambos casos, previa integración de la garantía regulada en el artículo 78, inciso d) del presente reglamento.

9. Información y Transparencia

9.1 Publicación oficial de la convocatoria

Quedan exceptuadas de la obligación de difusión en todas las etapas del procedimiento, las contrataciones directas encuadradas en el apartado 6 del inciso d) del artículo 25 y de difusión de la convocatoria las de los apartados 5, para los casos de emergencia, y 8. (art. 32 del Decreto 1023).

9.4 Complejidad en las reglas de contratación

Disposición 63 - E/2016. Las ofertas deben ser redactadas en idioma español. La documentación en otro idioma debe ser traducida al español por un traductor público nacional.

ARTÍCULO 13 - REQUISITOS DE LAS OFERTAS. Las ofertas deberán cumplir con los siguientes requisitos: a) Deberán ser redactadas en idioma nacional.

Licitación 30-0006-LPU18 para la adquisición de sistemas de localización. La licitación 30-0006-LPU18 para la adquisición de sistemas de localización establece que los oferentes extranjeros deberán acompañar la documentación debidamente legalizada por los agentes consulares de la República Argentina en el exterior o contener certificación por Apostilla. Se reitera en todas las licitaciones estudiadas.

En los casos que invoque ser productor, importador o representante autorizado de una empresa extranjera deberá acompañar la documentación debidamente legalizada por los agentes consulares de la



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

REPÚBLICA ARGENTINA en el exterior (Decreto N° 1629/2001) o, en su caso, contener certificación por Apostilla (Convención de LA HAYA de 1961)

10. Efectividad de sistema de ética y anticorrupción.

10. 2 Medidas para prevenir coimas

Decreto Delegado N° 1023/2001. El decreto 1023 establece una cláusula anticorrupción en su artículo 10, allí establece que se rechazarán ofertas y rescindirán contratos por dar u ofrecer dinero con la finalidad de que funcionarios hagan o dejen de hacer actividades vinculadas a sus funciones; para hacer valer la influencia de su cargo para influir en las acciones de otros.

Artículo 10. — ANTICORRUPCION. Será causal determinante del rechazo sin más trámite de la propuesta u oferta en cualquier estado de la licitación o de la rescisión de pleno derecho del contrato dar u ofrecer dinero o cualquier dádiva a fin de que: a) Funcionarios o empleados públicos con competencia referida a una licitación o contrato hagan o dejen de hacer algo relativo a sus funciones. b) O para que hagan valer la influencia de su cargo ante otro funcionario o empleado público con la competencia descrita, a fin de que éstos hagan o dejen de hacer algo relativo a sus funciones. c) Cualquier persona haga valer su relación o influencia sobre un funcionario o empleado público con la competencia descrita, a fin de que éstos hagan o dejen de hacer algo relativo a sus funciones.

10.4 Lineamientos para prevenir y detectar fraudes.



Decreto N°1030/2016. El artículo 68 del decreto 1030 establece las pautas para la inegibilidad de los proveedores. Los incisos c), d) y e) incluyen los casos en los que se presume la coordinación, simulación de competencia o concurrencia y simulación tendiente a eludir los efectos de las causales de inhabilidad para contratar con la Administración Nacional.

Artículo 68.- PAUTAS PARA LA INEGIBILIDAD (...) c) Cuando existan indicios que por su precisión y concordancia hicieran presumir que los oferentes han concertado o coordinado posturas en el procedimiento de selección (...) d) Cuando existan indicios que por su precisión y concordancia hicieran presumir que media simulación de competencia o concurrencia. (...) e) Cuando existan indicios que por su precisión y concordancia hicieran presumir que media en el caso una simulación tendiente a eludir los efectos de las causales de inhabilidad para contratar con la ADMINISTRACIÓN NACIONAL.

10.5 Sistemas de exclusión de Empresas

Decreto N°1030/2016. En este punto se estudia si existe algún sistema que excluya a oferentes que esté vinculados a prácticas de corrupción. El decreto 1030 establece que se suspenderá por un plazo mayor a un año y hasta dos años cuando se constate que el proveedor hubiere incurrido en prácticas de corrupción.

Artículo 106 2.1.- Cuando se constate fehacientemente que el oferente, adjudicatario o cocontratante hubieren incurrido en las conductas descriptas en el artículo 10 del Decreto Delegado N° 1.023/01 y sus modificatorios y complementarios.



Artículo 106 del decreto 1030: *c) Inhabilitación: 1.- Serán inhabilitados para contratar por el tiempo que duren las causas de la inhabilitación, quienes se encuentran incursos en alguna de las causales de inhabilitación para contratar establecidas en los incisos b) a h) del artículo 28 del Decreto Delegado N° 1.023/01 y sus modificatorios y complementarios.*

Licitación N°451-0014-LPU18 para la adquisición de Unidades Múltiples Eléctricas. En este punto se estudia si existe algún sistema que excluya a oferentes que esté vinculados a prácticas de corrupción. En la licitación n° 451-0014-LPU18 para la adquisición de unidades eléctricas se especifica que se suspenderá por un plazo mayor a un año y hasta dos años cuando se constate que hubiere incurrido en prácticas de corrupción.

Se aplicará una suspensión para contratar por un plazo mayor a UN (1) año y hasta DOS (2) años: Cuando se constate fehacientemente que el Oferente, Adjudicatario o Cocontratante hubieren incurrido en las conductas descritas en el Artículo 10° del Decreto Delegado N° 1023/2001 y sus modificatorios y complementarios.

10.6 Otras medidas relacionadas- direccionamiento de la oferta.

Decreto Delegado N° 1023/2001. El artículo 18 del Decreto reglamentario 1023 establece que en caso de comprobarse que en una convocatoria no se hubieran cumplido con los requisitos de publicidad y difusión, o se hubieran formulado especificaciones técnicas orientadas a favorecer a determinados proveedores, se revocará el procedimiento.

Artículo 18. — REVOCACION DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DEL PROCEDIMIENTO DE CONTRATACION. La comprobación de que en un llamado a contratación se hubieran omitido los requisitos de publicidad y difusión previa, en los casos en que la norma lo exija, o



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS

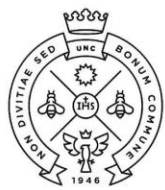


Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

formulado especificaciones o incluido cláusulas cuyo cumplimiento sólo fuera factible por determinado interesado u oferente, de manera que el mismo esté dirigido a favorecer situaciones particulares, dará lugar a la revocación inmediata del procedimiento, cualquiera fuere el estado de trámite en que se encuentre, y a la iniciación de las actuaciones sumariales pertinentes.



ANEXO 5: SECCIÓN DE BRASIL

3.1.4.1 Medidas sobre compras públicas aplicadas por Brasil.

El marco normativo referido a las compras públicas está contenido en la siguiente jerarquía de normas:

- Constitución Nacional.
- Los regímenes de licitación, se pueden sistematizar en tres grupos normativos:
 - Ley 8.666 del año 1993: Establece un régimen general de licitación.
 - Ley 10.520 del año 2002 Establece el pregón como modalidad para la adquisición de bienes y servicios comunes.
 - Ley 12.462 del año 2011: Régimen diferenciado de contrataciones (RDC).

Otras normas que establecen medidas sobre compras públicas en Brasil son:

- Ley 12.323 del 2010: contiene normativa específica para la licitación y contratación de servicios de publicidad.
- Ley 12.349 del 2010: modifica la ley 8.666 y está incluida en dicha normativa. Establece disposiciones relativas a márgenes de preferencia.
- La Ley complementaria 123/2006: referida a micro y pequeñas empresas.
- Ley 12.598 de 2012. Establece normas especiales para las compras, contrataciones y desarrollo de productos para el sistema de defensa.

Cabe mencionar que la Ley 8.666 no aplica a las compras de computadoras, automóviles, ya sea en la forma de bienes o servicios, software, equipamiento digital o de telecomunicaciones. Estos se encuentran regulados por la Ley 8.248 y la modificatoria Ley 10.176. Toda esta normativa está vinculada, asimismo, al desarrollo y la competitividad del sector de la tecnología de la información.



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

Por otro lado, existen disposiciones específicas sobre concesiones (Ley 8.987 de 1995 y Ley 11.079 de 2004), que no serán consideradas debido al corte metodológico que ha sido explicitado en el capítulo 1.

En cuanto a las normas reglamentarias, se han relevado los siguientes decretos:

- Decreto N° 7.174 del año 2010. Favorece al sector de informática y automatización.
- Decretos sobre margen de preferencia:
 - Decreto n° 7.713, de 03 de abril de 2012. Regula la aplicación del margen de preferencia para la adquisición de medicamentos y productos farmacéuticos.
 - Decreto n° 7.756, de 14 de junio de 2012. Regula la aplicación del margen de preferencia para la adquisición de prendas de vestir, calzado y artefactos.
 - Decreto n° 7.767, de 27 de junio de 2012. Regula la aplicación del margen de preferencia para la adquisición de productos médicos.
 - Decreto n° 7.810, de 20 de septiembre de 2012. Regula la aplicación del margen de preferencia para la adquisición de papel moneda.
 - Decreto n° 7.812, de 20 de septiembre de 2012. Regula la aplicación del margen de preferencia para la adquisición de vehículos para vías férreas.
 - Decreto n° 7.816, de 28 de septiembre de 2012. Regula la aplicación del margen de preferencia para la adquisición de camiones, furgones y equipos viales.
 - Decreto n° 7.840, de 12 de noviembre de 2012. Regula la aplicación del margen de preferencia para la adquisición de perforadoras y patrullas mecanizadas.



- Decreto n° 7.841, de 12 de noviembre de 2012. Regula la aplicación del margen de preferencia para la adquisición de retroexcavadoras y motoniveladoras.
- Decreto n° 7.843, de 12 de noviembre de 2012. Regula la aplicación del margen de preferencia para la adquisición de discos para monedas.
- Decreto n° 7.903, de 04 de febrero de 2013. Regula la aplicación del margen de preferencia para la adquisición de equipamiento de tecnología de la información y las comunicaciones.
- Decreto n° 8.002, de 14 de mayo de 2013. Regula la aplicación del margen de preferencia para la adquisición de cargadoras, tractores y productos afines. Maquinaria agrícola.
- Decreto n° 8.184, de 17 de enero de 2014. Regula la aplicación del margen de preferencia para la adquisición de otros productos TIC.
- Decreto n° 8.185, de 17 de enero de 2014. Regula la aplicación del margen de preferencia para la adquisición de aeronaves ejecutivas.
- Decreto n° 8.186, de 17 de enero de 2014. Regula la aplicación del margen de preferencia para la adquisición de licencias de programas y productos afines.
- Decreto n° 8.194, de 12 de febrero de 2014. Regula la aplicación del margen de preferencia para la adquisición de otros equipos TIC no incluidos en los decretos anteriores.
- Decreto n° 8.223, de 03 de abril de 2014. Regula la aplicación del margen de preferencia para la adquisición de juguetes.



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

- Decreto n° 8.224, de 03 de abril de 2014. Regula la aplicación del margen de preferencia para la adquisición de máquinas y equipamiento.

A su vez, en materia de Acuerdos Comerciales, se estudió el Protocolo sobre Compras Públicas del Mercosur.

En lo que refiere a las normas sobre ética en la función pública, se estudió el Decreto N°8.420 del año 2015, que regula la Ley No. 12846 del año 2013 sobre la lucha contra la corrupción; publicado luego del escándalo del Lava-Jato en Brasil, año 2015. Nuevamente, y en el plano internacional, se destaca la Convención Interamericana Contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

En carácter de material administrativo, se estudiaron guías para proveedores que se encuentran publicadas en el sitio web de compras de Brasil, Compras Net. Y en relación a regulaciones en temas afines, se estudió la Ley sobre Inversión extranjera n° 4.131 de 1962 y su ley modificatoria n°4.390 de 1964.

También se hizo un muestreo de pliegos de condiciones particulares de convocatorias publicadas referidas a distintos sectores. Para ello se seleccionaron pliegos de Licitaciones Públicas de la modalidad de “Concurrencia” que equivaldría a los tipos de convocatorias relevados para los otros países. El relevamiento se hizo entre 23 de agosto de 2018 hasta el 30 de diciembre de 2018 hasta alcanzar la “saturación de información”.

Referencia	Descripción	Entidad Demandante
N°17/GAL/2018	Adquisición de aeronave pesada para transporte de carga y personas	Ministerio de Defensa
N°01/2018	Construcción de Centro de Ciencias Agrarias	Ministerio de Educación



N°25/2018	Elaboración de Plan de Control Ambiental	Ministerio de Integración Nacional
N°111/2018	Adquisición de equipamiento para análisis	Ministerio de Defensa
N°165/2018	Adquisición de Generador de Radiofrecuencia	Ministerio de Ciencia y Tecnología
N°5/2018	Adquisición de mitromicina	Ministerio de Salud
N°117/2018	Adquisición de sistema de protección contra incendios	Ministerio de Defensa
N°001/2018	Servicios de publicidad	Ministerio de Educación
N°6/2018	Adquisición de sistema de dosimetría 3D	Ministerio de Salud
N° 2/2019	Contratación de Servicios técnicos especializados de Arquitectura e Ingeniería.	Ministerio de Cultura
N° 1/2019	Contratación de empresa de servicios de comunicación	Ministerio de Salud

3.1.4.2 Estudio de las Medidas aplicadas por Brasil a la luz de la Metodología de la OCDE⁵³

Medidas Explícitas

2. Restricción de acceso a mercado:

En la legislación de Brasil es posible encontrar mecanismos de reserva de mercados en la Ley 8.666 y en la Ley 10.176.

1. 1 A proveedor nacional

En el artículo 3 de la Ley 8.666 se establece que las contrataciones destinadas al desarrollo, mantenimiento o perfeccionamiento de los sistemas de tecnologías de la información y la comunicación serán consideradas estratégicas. En función de lo anterior, en dichos casos la licitación podrá ser restringida a bienes y servicios con tecnología desarrollada en el país y

⁵³ Sólo se reflejan las categorías de medidas que fueron encontradas en las fuentes estudiadas.



producidos de acuerdo al proceso productivo especificado en la Ley 10.176, incluida por la Ley 12.349.

Art. 3 § 12 “Nas contratações destinadas à implantação, manutenção e ao aperfeiçoamento dos sistemas de tecnologia de informação e comunicação, considerados estratégicos em ato do Poder Executivo federal, a licitação poderá ser restrita a bens e serviços com tecnologia desenvolvida no País e produzidos de acordo com o processo produtivo básico de que trata a Lei no 10.176, de 11 de janeiro de 2001”.

1.5 Presencia Comercial Requerida/ Necesidad de constituir domicilio

Si bien no se admiten tratos diferenciados según la nacionalidad del proveedor, existen excepciones, una de ellas son las disposiciones del art. 3 de la ley 8.666 sobre preferencias en caso de desempate. Otra excepción es la necesidad de contar con un representante legal en Brasil, que pueda responder legal y administrativamente en nombre de la empresa.

Ello se refleja en el art. 32 de la **Ley 8. 666**:

Art. 32 § 4o "As empresas estrangeiras que não funcionem no País (...) devendo ter representação legal no Brasil com poderes expressos para receber citação e responder administrativa ou judicialmente."

También está presente en todos los pliegos de licitaciones relevadas en la forma de la cláusula que se presenta a continuación

2.2. Não será admitida nesta licitação a participação de pessoas jurídicas (...) 2.2.5. Entidades estrangeiras que não tenham representação legal no Brasil com poderes expressos para receber



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

citação e responder administrativamente e judicialmente". Fuente:

Licitación n°N°5/2018 para la adquisición de Mitromicina.

En algunos casos, la empresa debe tener presencia en Brasil y no alcanza con tener un representante legal. Como ejemplo, se presenta una cláusula de la licitación n° N°001/2018 para prestar servicios de publicidad:

7.2. Não poderá participar desta concorrência a agência de propaganda: (...) d) estrangeira que não funcione no País;"

1.7 Umbrales

Las empresas extranjeras pueden participar de otros procedimientos distintos de la concurrencia. Pero en Brasil también se distinguen las modalidades de contratación según umbrales. La concurrencia sería el procedimiento equivalente a la Licitación Pública; en este caso se emplea para montos mayores a R\$ 1.500.000,00 para la adquisición de obras y servicios de ingeniería y mayores a R\$ 650.000,00 para otros bienes y servicios.

Ley 8.666, art. 23:

Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

I - para obras e serviços de engenharia: (Redação dada pela Lei n° 9.648, de 1998) (Vide Decreto n° 9.412, de 2018) (Vigência)

a) convite - até R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais); (Redação dada pela Lei n° 9.648, de 1998) (Vide Decreto n° 9.412, de 2018) (Vigência)

b) tomada de preços - até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais); (Redação dada pela Lei n° 9.648, de 1998) (Vide Decreto n° 9.412, de 2018) (Vigência)



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

c) concorrência: acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais); (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998) (Vide Decreto nº 9.412, de 2018) (Vigência)

2. Preferencia de Precio Doméstico

2.1 Margen de preferencia en el precio para proveedor nacional

La **Ley N° 8.666** especifica las situaciones en las que es posible otorgar un margen de preferencia a un proveedor nacional.

Según su artículo 3 § 5 se puede establecer un margen de preferencia a bienes o servicios nacionales que respondan a las normas técnicas brasileras; y a bienes o servicios prestados por empresas que cumplan la cuota de cargos para personas con discapacidad.

Art. 3 § 5 "Nos processos de licitação, poderá ser estabelecida margem de preferência para: (Redação dada pela Lei nº 13.146, de 2015) (Vigência) I - produtos manufaturados e para serviços nacionais que atendam a normas técnicas brasileiras; e (Incluído pela Lei nº 13.146, de 2015) II - bens e serviços produzidos ou prestados por empresas que comprovem cumprimento de reserva de cargos prevista em lei para pessoa com deficiência ou para reabilitado da Previdência Social e que atendam às regras de acessibilidade previstas na legislação.(Incluído pela Lei nº 13.146, de 2015)".

Además, la misma ley prevé que para los productos manufacturados y servicios nacionales resultantes del desarrollo e innovación tecnológica realizados en el país, se podrá establecer un margen de preferencia adicional. Los márgenes de preferencia por producto, servicio,



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

grupo de producto o grupo de servicios serán definidos por el Poder Ejecutivo Federal no pudiendo ser mayor al 25% del precio de los bienes o servicios extranjeros.

Art. 3 § 7 “Para os produtos manufaturados e serviços nacionais resultantes de desenvolvimento e inovação tecnológica realizados no País, poderá ser estabelecido margem de preferência adicional àquela prevista no § 5o. (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010) (Vide Decreto nº 7.546, de 2011)” “Art. 3 § “As margens de preferência por produto, serviço, grupo de produtos ou grupo de serviços, a que se referem os §§ 5o e 7o, serão definidas pelo Poder Executivo federal, não podendo a soma delas ultrapassar o montante de 25% (vinte e cinco por cento) sobre o preço dos produtos manufaturados e serviços estrangeiros. (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010) (Vide Decreto nº 7.546, de 2011)”

A su vez, la ley establece que los márgenes de preferencia del parágrafo 5 podrán ser extendidos total o parcialmente a los bienes o servicios originarios de los Estados Parte del Mercosur. Sin embargo, ello depende de lo que establezca el pliego particular; en los documentos de licitaciones relevados no existe mención a este punto.

Art. 3 § 10. “A margem de preferência a que se refere o § 5o poderá ser estendida, total ou parcialmente, aos bens e serviços originários dos Estados Partes do Mercado Comum do Sul - Mercosul. (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)(Vide Decreto nº 7.546, de 2011).”



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

Lo que sí se ve reflejado continuamente en las licitaciones relevadas es la disposición del art. 3 § 14 de la ley 8.666, que establece que al aplicar los márgenes de preferencia se debe privilegiar el trato diferenciado y favorable a las micro y pequeñas empresas:

Art. 3 § 14. "As preferências definidas neste artigo e nas demais normas de licitação e contratos devem privilegiar o tratamento diferenciado e favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte na forma da lei. (Incluído pela Lei Complementar nº 147, de 2014)"

Por otro lado, también se pueden encontrar cláusulas en las que se da preferencia a proveedores nacionales (no en la forma de márgenes de preferencia en el precio) tanto en la ley 8.666 como en la ley 10.176 y en los pliegos de condiciones de las licitaciones relevadas. El caso más ilustrativo se encuentra en el art. 3 § 2 de la ley 8.666, que estipula que en caso de empate, se otorga preferencia en la evaluación del precio a los bienes o servicios en el siguiente orden secuencial: producidos en el país; producidos o prestados por empresas brasileñas; producidos o prestados por empresas que trabajan en el desarrollo de tecnología en el país; producidos o prestados por empresas que cumplan con la reserva de cargos para personas con discapacidad.

Art. 3 § 2- "Em igualdade de condições, como critério de desempate, será assegurada preferência, sucessivamente, aos bens e serviços: I - (Revogado pela Lei nº 12.349, de 2010) II - produzidos no País; III - produzidos ou prestados por empresas brasileiras. IV - produzidos ou prestados por empresas que invistam em pesquisa e no desenvolvimento de tecnologia no País. (Incluído pela Lei nº 11.196,



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

de 2005) V - produzidos ou prestados por empresas que comprovem cumprimento de reserva de cargos prevista em lei para pessoa com deficiência ou para reabilitado da Previdência Social e que atendam às regras de acessibilidade previstas na legislação.”

Además, **Ley 10.176** señala que en las adquisiciones de bienes y servicios de informática y automatización se dará preferencia a bienes y servicios producidos en Brasil y a bienes y servicios producidos de acuerdo al proceso productivo definido por el Poder Ejecutivo.

“Art. 3o Os órgãos e entidades da Administração Pública Federal, direta ou indireta, as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público e as demais organizações sob o controle direto ou indireto da União darão preferência, nas aquisições de bens e serviços de informática e automação, observada a seguinte ordem, a:(NR) I - bens e serviços com tecnologia desenvolvida no País;(NR)II - bens e serviços produzidos de acordo com processo produtivo básico, na forma a ser definida pelo Poder Executivo.(NR)”

Ello también se ve reflejado en el artículo 4 del **Decreto N° 7.174** referido al sector de informática y automatización, en el cual se especifica que los documentos de la convocatoria deben contener la regla de aplicación de preferencias contenidas en la ley complementaria n°123/2006. Dicho artículo indica el orden de preferencia: i) bienes y servicios con tecnología desarrollada en el país y producidos de acuerdo al proceso productivo definido por el Poder Ejecutivo: ii) bienes y servicios con tecnología desarrollada en el país; iii) bienes y servicios producidos de acuerdo al proceso productivo definido por el Poder



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

Ejecutivo Federal. A su vez, las micro y pequeñas empresas tienen prioridad en el ejercicio de la preferencia.

Art. 4o "Os instrumentos convocatórios para contratação de bens e serviços de informática e automação deverão conter regra prevendo a aplicação das preferências previstas no Capítulo V da Lei Complementar nº 123, de 2006, observado o disposto no art. 8o deste Decreto. Art. 5o Será assegurada preferência na contratação, nos termos do disposto no art. 3º da Lei nº 8.248, de 1991, para fornecedores de bens e serviços, observada a seguinte ordem: I - bens e serviços com tecnologia desenvolvida no País e produzidos de acordo com o Processo Produtivo Básico (PPB), na forma definida pelo Poder Executivo Federal; II - bens e serviços com tecnologia desenvolvida no País; e III - bens e serviços produzidos de acordo com o PPB, na forma definida pelo Poder Executivo Federal. Parágrafo único. As microempresas e empresas de pequeno porte que atendam ao disposto nos incisos do caput terão prioridade no exercício do direito de preferência em relação às médias e grandes empresas enquadradas no mesmo inciso."

3. Requerimiento de Contenido Local

3.1 Inputs y almacenamiento de información:

La **ley 12.598** de 2012 establece normas especiales para la contrataciones y desarrollo de productos y sistemas de defensa. Identifica los “productos de defensa”, los “productos estratégicos de defensa” y las “empresas estratégicas de defensa”. Dicha ley dispone que las



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

adquisiciones de bienes destinados a la defensa nacional pueden llevarse a cabo a través de un proceso licitatorio destinado exclusivamente a empresas estratégicas de defensa. Los productos deben utilizar insumos nacionales o innovación desarrollada en Brasil.

Art. 3 (...) “§ 1º O poder público poderá realizar procedimento licitatório: I - destinado exclusivamente à participação de EED quando envolver fornecimento ou desenvolvimento de PED; II - destinado exclusivamente à compra ou à contratação de Prode ou SD produzido ou desenvolvido no País ou que utilize insumos nacionais ou com inovação desenvolvida no País, e, caso o SD envolva PED, aplica-se o disposto no inciso I deste parágrafo;”

4. Requerimiento de Contenido Local

4.2 Restricciones a la IED

Uno de los criterios evaluados en este punto es “limitaciones para formar joint-ventures”. Si bien las empresas pueden formar consorcios – lo que se refleja en los pliegos de las licitaciones relevadas- y no es obligatorio asociarse a una empresa de Brasil, cuando la oferta se realiza en consorcio, lidera la empresa brasileña.

Ley 8.666 Art. 33 § 1 “No consórcio de empresas brasileiras e estrangeiras a liderança caberá, obrigatoriamente, à empresa brasileira, observado o disposto no inciso II deste artigo.”

Medidas Implícitas

5. Procedimiento de Contratación

5.2 Necesidad de Registro



En Brasil existe un Registro de Proveedores llamado SICAF, pero a diferencia de otros países no es obligatoria la inscripción de los proveedores para participar de todos los tipos de convocatorias⁵⁴. De todos modos, en caso de no estar registrado, el proveedor debe cumplir con toda la documentación requerida en SICAF al momento de presentar su oferta, por lo que parecería conveniente estar registrado.

Existen otros tipos de registros requeridos. Entre ellos se puede mencionar la necesidad de que las empresas o sociedades extranjeras se registren o cuenten con autorización para funcionar en el país, expedido por la autoridad correspondiente.

Art, 28, inciso V de la Ley 8.666 sobre documentación necesaria:

“decreto de autorização, em se tratando de empresa ou sociedade estrangeira em funcionamento no País, e ato de registro ou autorização para funcionamento expedido pelo órgão competente, quando a atividade assim o exigir.”

En el caso de joint-ventures, los consorcios deben registrarse:

Art. 33 § 2 de la Ley 8.666 "O licitante vencedor fica obrigado a promover, antes da celebração do contrato, a constituição e o registro do consórcio, nos termos do compromisso referido no inciso I deste artigo."

Por otro lado, en las licitaciones relevadas se pudieron encontrar otros registros necesarios.

En la licitación para la Construcción de Centro de Ciencias Agrarias se exige un comprobante de inscripción en el "Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras Utilizadoras de Recursos Ambientales" acompañado del certificado correspondiente:

⁵⁴ Sólo se pide de forma expresa para la modalidad “toma de precios”, que sería una solicitud de cotización.



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

7.3.1.7. “Comprovante de Inscrição no Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras ou Utilizadoras de Recursos Ambientais, acompanhado do respectivo Certificado de Regularidade válido (...)”

En la licitación para la Construcción del Centro de Ciencias Agrarias es necesario el registro de la empresa en CREA (Conselho Regional de Engenharia e Agronomia) y/o en CAU (Conselho de Arquitetura e Urbanismo):

“7.3.3.1. Registro ou inscrição da empresa licitante no CREA (Conselho Regional de Engenharia e Agronomia) e/ou CAU (Conselho de Arquitetura e Urbanismo), conforme as áreas de atuação previstas no Projeto Básico, em plena validade;”

Lo cual se reitera en la licitación n°111/2018 para la adquisición de equipamiento para análisis y en la licitación n° 117/2018 para la adquisición de un sistema de protección contra incendios.

Finalmente, en la licitación n°5/2018 para la adquisición de mitromicina se exige que el producto esté registrado en ANVISA, autoridad sanitaria de Brasil:

“6.7.2. Apresentar o Certificado de Registro do Produto, emitido pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA, não sendo aceitos protocolos de solicitação inicial de registro”

5.6 Medidas de seguridad

Según el art. 56 de la Ley 8.666, a criterio de la autoridad competente se puede exigir una garantía mantenimiento de la oferta, que no debe exceder el 5% del valor del contrato (para el caso de obras, servicios y compras importantes no debe superar el 10% del valor del



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

contrato); en la forma de: seguro de caución o valores públicos, autorizado por el Banco Central de Brasil; seguro, garantía; o fianza bancaria:

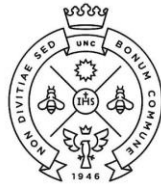
“Art. 56. A critério da autoridade competente, em cada caso, e desde que prevista no instrumento convocatório, poderá ser exigida prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e compras.

§ 1o Caberá ao contratado optar por uma das seguintes modalidades de garantia: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

I - caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública, devendo estes ter sido emitidos sob a forma escritural, mediante registro em sistema centralizado de liquidação e de custódia autorizado pelo Banco Central do Brasil e avaliados pelos seus valores econômicos, conforme definido pelo Ministério da Fazenda; (Redação dada pela Lei nº 11.079, de 2004) II - seguro-garantia;(Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994) III - fiança bancária. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 8.6.94) § 2o A garantia a que se refere o caput deste artigo não excederá a cinco por cento do valor do contrato.”

La Ley Nº 12.462 sobre el régimen diferenciado determina que se podrá exigir una garantía que no puede ser superior al 5% del valor del contrato:

Art. 22 § 2o "No julgamento pela maior oferta de preço, poderá ser exigida a comprovação do recolhimento de quantia a título de garantia, como requisito de habilitação, limitada a 5% (cinco por cento) do valor ofertado. "



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

5.7 Tiempo para presentación de ofertas

En la Ley 8.666, art. 21 § 2, se establecen los distintos plazos para la presentación de ofertas. En general, son plazos extensos, sobre todo para el caso de la "conurrencia", que sería la modalidad para contratos de mayor valor. Sin embargo, en los casos de "convite" y "pregón", regulado por la ley 10.520, los plazos son más reducidos (no menor a 5 y 8 días respectivamente):

“V - o prazo fixado para a apresentação das propostas, contado a partir da publicação do aviso, não será inferior a 8 (oito) dias úteis;”

En el caso del régimen RDC (Ley N° 12.462), los plazos son reducidos e inferiores a 10 días para las adquisiciones de bienes cuando el criterio de evaluación sea el de menor precio o el de mayor descuento (tiempo para presentación de ofertas no menor a 5 días):

Art. 15 I - "para aquisição de bens: a) 5 (cinco) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento pelo menor preço ou pelo maior desconto".

6. Criterios de Calificación

6.1 Criterio de Certificación o Licencia

Según la Ley n° 12.462, pueden ser exigidos requisitos de sustentabilidad ambiental en los contratos bajo el régimen RDC:

Art. 14 II - "poderão ser exigidos requisitos de sustentabilidade ambiental, na forma da legislação aplicável."

Según el decreto 7.174, art. 3, en las adquisiciones de bienes de informática y automatización, el llamado de la licitación debe incluir las habilitaciones y certificaciones



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

acreditadas por el Instituto Nacional de Metrología, Normalización y Calidad Industrial-Inmetro.

Art. 3 "nas aquisições de bens de informática e automação, o instrumento convocatório deverá conter, obrigatoriamente:" (...) II as exigências, na fase de habilitação, de certificações emitidas por instituições públicas ou privadas credenciadas pelo Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial - Inmetro"

Por otro lado en la licitación N° 5/2018 para la adquisición de mitromicina se exige la autorización de funcionamiento expedida por ANVISA. Ello se reitera en la licitación para la adquisición de sistema de dosimetría 3D N° 6/2018. Estas licitaciones tenían en común en que fueron expedidas por el Ministerio de Salud; viendo pliegos de distintos llamados publicados por la misma entidad demandante se pudo comprobar que las cláusulas eran las mismas para la adquisición de bienes relacionados con el sector salud en lo que respecta a la autorización otorgada por ANVISA:

“e. Autorização de funcionamento e autorização de funcionamento especial, quando necessário, expedida pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA, de acordo com o disposto nos art. 1º e 2º da Lei nº 6.360/76.”

6.3 Requerimiento de Rendimiento Anterior

Esta medida figura como un requisito en la licitación n°165/2018 para la adquisición de generador de radiofrecuencia, pero en general no es un requisito presente en los demás pliegos relevados:



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

"4.1.2 01 Qualificação Técnica (um) ou mais atestados de desempenho anterior, expedidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, clientes da licitante, referentes ao fornecimento de bens idênticos ou similares ao licitado, especificando-os."

6.5 Otros requerimientos de calificación no comprendidos en los anteriores.

Según la Ley N°8.666 se podrá exigir como criterio de calificación un capital mínimo o patrimonio líquido mínimo:

Art. 31 § 2 "A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer, no instrumento convocatório da licitação, a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo, ou ainda as garantias previstas no § 1o do art. 56 desta Lei, como dado objetivo de comprovação da qualificação econômico-financeira dos licitantes e para efeito de garantia ao adimplemento do contrato a ser ulteriormente celebrado."

Ello se puede observar en varias de las licitaciones relevadas. A modo de ejemplo, en la licitación 25/2018 para la elaboración de un plan de control ambiental se exige como criterio de calificación un capital mínimo de 283.389 reales:

"2.1. Poderão participar desta licitação, empresas do ramo pertinentes compatíveis com o objeto deste Edital, individuais, que atendam às exigências do Edital e seus anexos, e que possuam, até a



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



UNC
Universidad
Nacional
de Córdoba

data de recebimento das propostas, o capital social mínimo de R\$283.389,00 (duzentos e oitenta e três mil, e trezentos e oitenta e nove reais).”

7. Criterios de Evaluación

7.1 Condiciones Técnicas Contractuales

En varias oportunidades se establecen preferencias para las empresas que cumplan con el proceso productivo determinado por el Poder Ejecutivo Federal.

Art. 3o de la Ley 10.176 "(...) II - bens e serviços produzidos de acordo com processo produtivo básico, na forma a ser definida pelo Poder Executivo.(NR)”

Art. 4 del Decreto N° 7.174 " (...) III - bens e serviços produzidos de acordo com o PPB, na forma definida pelo Poder Executivo Federal."

7.2 Requerimientos Financieros

La **Ley 8.666** establece que todas las cantidades, precios y costos utilizados en las ofertas tendrán la denominación de la moneda nacional:

Art. 5 “Todos os valores, preços e custos utilizados nas licitações terão como expressão monetária a moeda corrente nacional, ressalvado o disposto no art. 42 desta Lei (...)”



7.3 Preferencia por grupos específicos

En la Ley 8.666 se establece que licitaciones y contratos deben privilegiar el trato favorable y diferenciado a micro y pequeñas empresas.

Art. 5-A. “ As normas de licitações e contratos devem privilegiar o tratamento diferenciado e favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte na forma da lei. (Incluído pela Lei Complementar nº 147, de 2014).”

Es así que la Ley complementaria 123/2006 junto con sus normas modificatorias establece como criterio de desempate la preferencia para la contratación de micro y pequeñas empresas. El artículo 44 establece que se entiende por empate aquellas situaciones en las que las propuestas presentadas por las micro o pequeñas empresas sean iguales o hasta un 10% superiores a la oferta mejor clasificada. En la modalidad de pregón, el intervalo porcentual será de hasta un 5% superior al mejor precio. El art. 45 establece la forma de proceder cuando ocurre empate, y la primera modalidad determina que la micro o pequeña empresa puede presentar una contra-oferta con un precio inferior a la oferta vencedora para poder resultar adjudicada.

Art. 44. “Nas licitações será assegurada, como critério de desempate, preferência de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte. § 1o Entende-se por empate aquelas situações em que as propostas apresentadas pelas microempresas e empresas de pequeno porte sejam iguais ou até 10% (dez por cento)



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

superiores à proposta mais bem classificada. § 2o Na modalidade de pregão, o intervalo percentual estabelecido no § 1o deste artigo será de até 5% (cinco por cento) superior ao melhor preço."

Art. 45. "Para efeito do disposto no art. 44 desta Lei Complementar, ocorrendo o empate, proceder-se-á da seguinte forma: I - a microempresa ou empresa de pequeno porte mais bem classificada poderá apresentar proposta de preço inferior àquela considerada vencedora do certame, situação em que será adjudicado em seu favor o objeto licitado".

7.3 Otros criterios de evaluación no comprendidos en los anteriores.

Al momento de evaluar las propuestas, **la ley 8.666, art. 42** prevé que se aplique a las ofertas extranjeras un incremento porcentual que represente el porcentaje de impuestos internos que contienen las ofertas domésticas, de manera de nivelarlas:

Art. 42§ 4o "Para fins de julgamento da licitação, as propostas apresentadas por licitantes estrangeiros serão acrescidas dos gravames consequentes dos mesmos tributos que oneram exclusivamente os licitantes brasileiros quanto à operação final de venda."

8. Revisión / sistema de quejas

8.3 Período de tiempo

Según Gourdon (2017) el período de tiempo para presentar recursos debe ser de al menos 15 días; un período inferior sería inadecuado. Tanto el régimen general de contrataciones



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

consignado en la Ley 8.666 como las adquisiciones bajo la modalidad RDC estipulan que los licitantes tienen hasta 5 días luego de la adjudicación del contrato para presentar un recurso:

Art. 109 de la Ley 8.666 *“Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem: I - recurso, no prazo de 5 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata”*

Art. 45 II de la Ley 12.462 *“recursos, no prazo de 5 (cinco) dias úteis contados a partir da data da intimação ou da lavratura da ata”.*

En el caso de la modalidad de "pregón" los licitantes tienen hasta 3 días luego de la adjudicación del contrato para presentar un recurso.

Art. 4 XVIII - "declarado o vencedor, qualquer licitante poderá manifestar imediata e motivadamente a intenção de recorrer, quando lhe será concedido o prazo de 3 (três) dias para apresentação das razões do recurso, ficando os demais licitantes desde logo intimados para apresentar contra-razões em igual número de dias, que começarão a correr do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos autos"

9. Información y transparencia

9.1 Publicación Oficial de la Convocatoria

En el caso de las compras gestionadas a través del RDC, es secreto el presupuesto estimado por el Poder Público para el contrato, lo que permite una mayor asimetría de información entre los licitantes y busca la formulación de propuestas más interesantes para la administración:



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

Art. 6o "Observado o disposto no § 3o, o orçamento previamente estimado para a contratação será tornado público apenas e imediatamente após o encerramento da licitação, sem prejuízo da divulgação do detalhamento dos quantitativos e das demais informações necessárias para a elaboração das propostas".

9.2 E-procurement

Todas las licitaciones relevadas solicitan la presentación de las ofertas de forma tradicional; es decir, presentando sobres conteniendo la oferta técnica y la oferta financiera físicamente. A continuación, se presenta a modo de ejemplo un extracto de la **Licitación N°01/2018** para la construcción de Centro de Ciencias Agrarias que muestra lo referido:

*"1. HORÁRIO, DATA E LOCAL PARA A ENTREGA DOS ENVELOPES CONTENDO A DOCUMENTAÇÃO E PROPOSTAS:
1.1. Até às 17:00 horas, do dia 02, mês outubro, ano 2018, na Secretaria da Prefeitura Universitária da UFPI, no SG07, Campus Ministro Petrônio Portela, em Teresina (PI)".*

En este punto también se evalúa que las convocatorias sean publicadas electrónicamente. Si bien en general la normativa indica que todas deben ser publicadas tanto electrónicamente como en diarios de amplia circulación, bajo el régimen RDC no es necesaria la publicación cuando el valor del contrato sea inferior a 150 mil reales para obras e inferiores a 80 mil reales para bienes y servicios, incluidos los de ingeniería:

Art. 15 § 2º de la Ley 12.462 *"No caso de licitações cujo valor não ultrapasse R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) para obras ou R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) para bens e serviços, inclusive de*



engenharia, é dispensada a publicação prevista no inciso I do § 1o deste artigo".

9.4 Complejidad en las Reglas de Contratación

La primera complejidad con la que un proveedor extranjero puede encontrarse es el idioma. Toda la legislación, instructivos, sitio web, licitaciones – toda la documentación de interés para un proveedor que desea presentar su oferta- se encuentra en idioma portugués. La dificultad no termina allí, sino que las ofertas deben ser presentadas en dicho idioma y en caso de presentarse en otro diferente, debe presentarse conjuntamente la traducción realizada por un traductor acreditado, que a su vez debe ser autenticada por un consulado Brasileño. En este sentido, la ley 8.666 expresa en su art. 32 que las empresas extranjeras podrán presentar documentación equivalente a la solicitada, autenticada por los respectivos consulados y traducidos al portugués:

Art. 32 § 4 de la Ley 8.666 *“As empresas estrangeiras que não funcionem no País, tanto quanto possível, atenderão, nas licitações internacionais, às exigências dos parágrafos anteriores mediante documentos equivalentes, autenticados pelos respectivos consulados e traduzidos por tradutor juramentado.*

La siguiente cláusula está presente en todas las licitaciones. Esta corresponde a la Licitación N°17/GAL/2018 para la adquisición de "aeronave pesada para transporte de carga y personas":

9.1 "A proposta de preço, apresentada no envelope nº2, será redigida no idioma patrio (...)"



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

10. Efectividad de sistema de ética y anti-corrupción

10.1 Gestión de Conflicto de Interés

La Ley N°8.027/1990 dispone normas de conducta de los servidores públicos. Además, el Capítulo II de la Ley N°8.429 de 1992 aborda la declaración de los bienes; los altos funcionarios deben realizar declaraciones juradas. Según el art. 9, I, los funcionarios no pueden recibir obsequios. La Sección III del Capítulo 1 del Decreto N°1.171 del año 1994 establece disposiciones en relación a la gestión de conflicto de interés; además, en su capítulo 2 dispone la creación de Comisiones de Ética en las entidades de la Administración Pública Federal.

10.2 Medidas para Prevenir Coimas

La Ley 8.429 del año 1992 establece sanciones para casos de enriquecimiento ilícito. El Capítulo II aborda los actos de improbidad administrativa; la Sección I del Capítulo II aborda las coimas (si bien no utiliza esta palabra); y el Capítulo III aborda las penas. Todo lo anterior está orientado al funcionario público; no al oferente o proveedor.

10.3 Sistemas de denuncias- Medidas para proteger a denunciantes

El capítulo IV del Decreto 8.420/2015 establece el "Programa de Integridad". El artículo 41 de dicho Decreto establece que el programa de integridad consiste en el conjunto de mecanismos y procedimientos de integridad, auditoría e incentivo a la denuncia de irregularidades y en la aplicación efectiva de códigos de ética y de conducta, políticas y directrices con el objetivo de detectar y sanar desvíos, fraudes, irregularidades y actos ilícitos cometidos contra la administración pública, nacional o extranjera. En el marco de dicho programa, se prevé "canales de denuncia de irregularidades, abiertos y ampliamente



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

divulgados a funcionarios y terceros, y de mecanismos destinados a la protección de denunciantes de buena fe;" (X art. 42 del Decreto 8.420/2015).

10.4 Lineamientos para prevenir y detectar fraudes en la contratación pública

En el marco del Programa de Integridad establecido en el Capítulo IV del Decreto 8.420/2015, se prevén "procedimientos específicos para prevenir fraudes e ilícitos en el marco de procesos licitatorios, en la ejecución de contratos administrativos o en cualquier interacción con el sector público, aunque intermediada por terceros, tal como pago de tributos, sujeción a fiscalizaciones, o obtención de autorizaciones, licencias, permisos y certificados" (VIII art. 42 del Decreto 8.420/2015).

10.5 Sistemas de exclusión de empresas

El Capítulo V del Decreto 8.420/2015 establece disposiciones en relación al Registro de Empresas inedóneas y suspendidas; y del registro nacional de empresas sancionadas. Según el Decreto citado, el primer registro contendrá información sobre sanciones administrativas impuestas a personas físicas o jurídicas que impliquen la restricción al derecho de participar de licitaciones o celebrar contratos con la Administración Pública. Se incluye la suspensión temporal (inciso III, art. 87 de la Ley 8.666; declaración de inedoneidad para licitar o contratar con la Administración Pública (inciso IV del art. 87 de la Ley 8.666); imposibilidad de licitar o contratar conforme a lo dispuesto en el art. 7 de la Ley 10.520; imposibilidad de licitar conforme a lo dispuesto en el art. 47 de la Ley 12.462; suspensión temporal para participar de licitaciones o contratar con la Administración Pública de conformidad con el inciso IV del art. 33 de la Ley 12.527; declaración de inedoneidad para licitar o contratar con la Administración Pública conforme al inciso V del art. 33 de la Ley 12.527. Pueden incluirse en este registro otras sanciones que resulten en un impedimento a participar de procesos de



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS

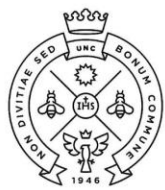


Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

adquisiciones que no sean de carácter administrativo. Según el artículo 16, la persona jurídica estará sujeta a sanciones administrativas que tengan como efecto la restricción al derecho de participar en licitaciones o de celebrar contratos con la Administración Pública.



ANEXO 6: SECCIÓN DE PARAGUAY

3.1.4.1 Medidas sobre compras públicas aplicadas por Paraguay

Los instrumentos normativos que regulan la contratación pública en Paraguay son diversos y están conformados, principalmente por:

- La Constitución Nacional, que no establece disposiciones específicas sobre compras públicas pero enuncia principios constitucionales: igualdad de trato ante la ley (artículo 47), el libre acceso a las fuentes públicas de información (artículo 28), de la primacía del interés general (artículo 128), entre otras disposiciones.
- Protocolo de Compras Públicas del Mercosur: Paraguay ha suscripto el protocolo pero aún no ha sido ratificado⁵⁵.
- Disposiciones especiales sobre determinadas contrataciones públicas aplicables a las entidades binacionales de Itaipú y Yacyretá⁵⁶.
- Leyes:
 - Ley N° 2051/03 de Contrataciones Públicas. Es la ley principal que establece el régimen general de compras y contrataciones de Paraguay.
 - Ley N° 3.439/2007, que modifica la Ley N° 2.051/2003 y crea la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas como ente autárquico con personalidad jurídica propia.
 - Artículos N° 41 al N° 46 de la Ley N° 1.533/2000⁵⁷ “Que establece el Régimen de Obras Públicas”, los cuales regulan sobre la medición y el pago, la ejecución, la recepción y la fiscalización de las obras públicas.

⁵⁵ Paraguay se eximió de otorgar acceso a su mercado de compras gubernamentales a la República de Argentina y a la República Federativa del Brasil, hasta la apertura de los mercados de los gobiernos estatales y provinciales limítrofes del Paraguay. Anexo A del Protocolo. Reservas al artículo 2.1.

⁵⁶ No serán objeto de análisis por tratarse de casos particulares.



- Ley N° 1302/98 "que establece modalidades y condiciones especiales y complementarias a la Ley N° 1045/83 "que establece el régimen de Obras públicas".
- Ley N° 5074/2013 "que modifica y amplía la Ley N° 1302/98. Esta ley profundiza en los beneficios a favor de empresas locales contenidas en la Ley 2051/03.
- Ley N° 4.678/2013, que reglamenta la aplicación de las fórmulas de reajuste de precios en los contratos de obras públicas.
- Ley 4.558/11 que establece márgenes de preferencia para apoyar a la producción y el empleo nacional, a través de los procesos de contrataciones públicas.
- Ley 4838/2012 que establece un margen de preferencia del 20% para bienes producidos y/o ensamblados al amparo de dicha ley, en su artículo 9.
- Decretos:
 - Decreto 21909/2003 que reglamenta la Ley 2051/03 de Contrataciones Públicas.
 - Decreto 5174/2005 que modifica el Decreto 21909/03.
 - Decreto N° 10395/07 que establece el uso obligatorio de Pliegos Estándares.
 - Decreto N° 1434/2009 que reglamenta el Art.7 de la Ley 2051/03 (establece beneficios para las MYPYMES en los procedimientos de subasta a la baja electrónica (SBE)).

⁵⁷ Fue derogada en su mayor parte por la Ley N° 2.051, pero permanecen vigentes los artículos mencionados.



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

- Decreto N°7434/11 por el cual se establecen reglamentaciones para los procesos que se sustancian ante la Dirección Jurídica.
- Decreto N°11015/13 que crea nuevo sistema de pago a proveedores y deroga el Decreto N°12318.
- Decreto N°1107/14 que establece el procedimiento de subasta a la baja electrónica.
- Decreto N° 3719/2015 que modifica Artículos relativos al Plan Anual de Contrataciones y la publicación del valor estimativo del Contrato.
- Decreto N° 6.225/11 que reemplazó al Decreto N° 4008/2010 sobre obra pública e infraestructura. Por medio de este decreto se establecieron mecanismos de apoyo a la producción y empleo nacional, márgenes de preferencia y criterios para la realización de los procesos de contratación, regidos por la ley N°2051/2003.
- Decreto N° 6.674/11 modifica y amplía el Decreto N°6225.
- Decreto N° 9.649/12 Por el cual se reglamenta la Ley N° 4558/2011 “Que establece mecanismos de apoyo a la producción, el empleo nacional y aplicación de márgenes de preferencia en los procesos de contrataciones públicas”. Brinda detalles en relación a la determinación del origen nacional.
- Decreto N° 4.929/2016. Por el cual se establece como política general, la obligatoriedad de licitar productos preferentemente de producción nacional, bajo el sistema de adjudicación «por ítems».
- Decreto N° 10.143/2012. Por el cual se aprueba el Código de Ética del Poder Ejecutivo que establece la vigencia de un sistema de gestión ética en base a



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

valores y normas que deben regir y orientar la conducta de las autoridades y servidores públicos.

- Decreto N° 1056/2013 “Por el cual se establece la modalidad complementaria de contratación denominada proceso simplificado para la adquisición de productos agropecuarios de la agricultura familiar y se fijan criterios para la realización de los procesos de contratación y selección aplicadas para estas adquisiciones”.
- Decreto N° 4.345/2015. Que reglamenta la Ley N° 4951/2013 de inserción al empleo juvenil.
- Resoluciones:

Las disposiciones normativas señaladas se complementan con las resoluciones reglamentarias dictadas por el Director Nacional de Contrataciones Públicas.

 - Resolución DNCP N° 4139/2015, por la cual se establecen los requisitos para la comunicación de las modificaciones unilaterales de Contratos.
 - Resolución DNCP N° 2355/16 Criterio para la realización de modificaciones a los Contratos por interés público.
- Materiales adicionales generados a partir de resoluciones de la DNCP⁵⁸:

⁵⁸ También existen pliegos de condiciones específicos para “servicios de limpieza integral”, “almuerzo escolar”, “pasajes aéreos”, entre otros. Sin embargo, la investigación se enfocó en el estudio de Pliegos de Condiciones para la adquisición de bienes, servicios y obras empleados en las Licitaciones Públicas Internacionales, ya que son los contratos de mayor valor y que presentan la mayor cantidad de requerimientos.

También se estudian los pliegos para la adquisición de bienes, servicios y obras que contemplan la modalidad complementaria de Subasta a la Baja Electrónica (SBE), por su carácter “complementario” y de gran uso; es decir que continúan siendo pliegos empleados para contratos de gran valor, pero se le añade la modalidad complementaria de contratación de Subasta a la Baja Electrónica (SBA). Bajo esta modalidad, existe una fase virtual y otra convencional. En la fase virtual, los oferentes pueden realizar consultas, cargar los datos de la garantía del mantenimiento de la oferta, y luego participar de la fase competitiva (recepción de lances, etapa de



- Condiciones Generales de Contrato- Provisión de Bienes/ Prestación de Servicios- 9º Versión. Aprobado por Resolución DNCP N° 1510 de fecha 26 de abril de 2018.
- Instrucciones a los Oferentes para la Adquisición de bienes y Prestación de Servicios- 9º Versión. Aprobado por la Resolución DNCP N° 1510 de fecha 26 de abril de 2018.
- Instrucciones a los Oferentes para la Subasta a la Baja Electrónica- Adquisición de Bienes y Servicios- 10^{ma} Versión.
- Condiciones Generales del Contrato para la Contratación de Obras - 7^{ma} Versión.
- Instrucciones a los Oferentes para la Contratación de Obras- 7^{ma} Versión.
- Instrucciones a los Oferentes para la Subasta a la Baja Electrónica- Contratación de Obras- 7^{ma} Versión.

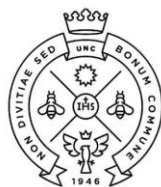
Legislación en materia de inversiones

- Ley de Inversiones- Ley N° 117/91 de 6 de diciembre de 1991.

Además, los pliegos seleccionados fueron los siguientes:

Referencia	Descripción	Entidad Demandante
Convocatoria de la Licitación 350937 - Lp1399-18	Adquisición de Luminarias LED para Alumbrado Público	Administración Nacional de Electricidad (ANDE)
346531	Contratación de Base de Datos para acceso a información Científica y Tecnológica	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología

puja y etapa aleatoria), allí se aplican los márgenes de preferencia en la comparación de precios. En la fase convencional, se fija fecha y hora para la presentación de las propuestas físicas. Si el vencedor de la etapa virtual no cumple algún requisito, se pasa a evaluar la siguiente oferta.



348658	ADQUISICION DE SALAS DE EXTRACCION DE MIEL DE ABEJA Y CERA	Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG)
350846	Adquisición de Medidores Electrónicos y Transformadores de Corriente	Administración Nacional de Electricidad (ANDE)
351213	Adquisición de Materiales y Accesorios para Líneas Aéreas de Distribución	Administración Nacional de Electricidad (ANDE)
351773	Adquisición de Equipos de Medición	Administración Nacional de Electricidad (ANDE)
343543	Construcción de puentes de hormigón en caminos no mejorados de la región oriental.	Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC)
341908	Suministro de Transformadores ZIG - ZAG para Subestaciones del Sistema Interconectado Nacional (SIN)	Administración Nacional de Electricidad (ANDE)
354023	Adquisición de Seccionadores y Descargadores	Administración Nacional de Electricidad (ANDE)
360215	SERVICIO DE ACUÑACIÓN Y PROVISIÓN DE MONEDAS	Banco Central del Paraguay
359000	SERVICIOS DE FISCALIZACION DE LA OBRAS DE CONSTRUCCION DE PUENTES DE HORMIGON ARMADO EN VARIOS DEPARTAMENTOS DE LA REGION ORIENTAL, 4TA TANDA	Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones

3.1.4.2 Estudio de las Medidas aplicadas por Uruguay a la luz de la Metodología de la OCDE⁵⁹

Medidas Explícitas

3. Restricción de acceso a mercado:

1. 1 A proveedor nacional

⁵⁹ Sólo se reflejan las categorías de medidas que fueron encontradas en las fuentes estudiadas.



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

Ley 2051. El art. 16 de la Ley 2051 establece distintos tipos de procedimientos de adquisiciones: Licitación Pública; Licitación por Concurso de Ofertas, Contratación Directa, Con Fondo Fijo, que se distinguen según el monto de la convocatoria. A su vez, el art. 18 de la misma Ley clasifica las Licitaciones Públicas en "nacionales" e "internacionales"; las empresas extranjeras sólo pueden participar del tipo "internacional". Las Licitaciones Públicas Internacionales tienen lugar cuando no exista oferta nacional en la calidad o cantidad requeridas; cuando sea conveniente en términos de precios; cuando en una LPN no se presenten propuestas o ninguna cumpla con los requisitos; cuando sea obligatorio conforme a los tratados internacionales firmados por Paraguay; cuando sea financiada con fondos de organismos internacionales.

*“Artículo 18.- CLASIFICACIÓN DE LAS LICITACIONES PÚBLICAS
Las licitaciones públicas podrán ser: a) Nacionales, cuando únicamente puedan participar personas físicas o jurídicas domiciliadas en el país; o b) Internacionales, cuando puedan participar tanto personas físicas o jurídicas domiciliadas en el país, como aquéllas que no lo estén.”*

Decreto 1056. El decreto N° 1056 reglamenta la modalidad complementaria de contratación denominada "proceso simplificado para la adquisición de productos agropecuarios de la agricultura". En su artículo 4 establece que la participación está abierta a productores de la agricultura familiar y que produzca dentro del territorio de la entidad Convocante.

Artículo 4.- a) La participación estará abierta a cualquier oferente que sea productor de la Agricultura Familiar (...) y que produzca dentro del territorio de la Convocante, de los bienes a ser ofertados.

1.4 Acceso basado en reciprocidad



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

Ley 2051. En los procedimientos de Licitación Pública Internacional se puede impedir la participación de empresas extranjeras cuando su país no otorgue un trato recíproco a empresas de Paraguay en sus compras públicas.

Artículo 18 "(...) Podrá negarse la participación a personas físicas o jurídicas no domiciliadas en el país en licitaciones internacionales, cuando el país de su domicilio no conceda un trato recíproco a los proveedores o contratistas, bienes o servicios paraguayos, de conformidad con lo que establezca el reglamento."

1.5 Presencia comercial requerida/ Representación Legal/Necesidad de constituir domicilio.

Ley 2051. Para las licitaciones internacionales, si el oferente no está establecido comercialmente en Paraguay, se podrá requerir que esté representado en Paraguay para que el proveedor cumpla con las obligaciones en materia de mantenimiento, reparaciones, existencia de repuestos determinados en el Pliego de Bases y Condiciones.

Artículo 49 "En el caso de licitaciones internacionales para la adquisición o arrendamiento de bienes, si el oferente no está establecido comercialmente en el Paraguay, los pliegos podrán requerir que dicho oferente esté representado en el Paraguay por un agente dotado de la capacidad y el equipo que se necesiten para que el Proveedor cumpla con las obligaciones en materia de mantenimiento, reparaciones, existencia de repuestos que se prescriban en el Pliego de Bases y Condiciones."



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

Instrucciones a los Oferentes para la Adquisición de Bienes y Servicios. Versión 9°. El documento sobre Instrucciones a los Oferentes (IAO) para la contratación de bienes y servicio específico que podrán participar de la licitación los oferentes domiciliados en la República del Paraguay.

4.1 Podrán participar en esta Licitación, individualmente o en forma conjunta (Consortios), los Oferentes domiciliados en la República del Paraguay, que no se encuentren comprendidos en las prohibiciones o limitaciones para presentar propuestas o para contratar establecidas en el artículo 40 de la Ley N° 2.051/03.

1.7 Umbrales

Ley 2051. Las empresas extranjeras sólo pueden participar de las LPI, que son aquellas identificadas como tales y cuando el contrato supera los 10 mil jornales mínimos.

Artículo 16.- TIPOS DE PROCEDIMIENTOS Las Convocantes realizarán las contrataciones públicas, mediante alguno de los siguientes procedimientos: a) Licitación Pública: para contrataciones que superen el monto equivalente a diez mil jornales mínimos.

4. Preferencia de Precio Doméstico

2.1 Margen de preferencia en el precio para proveedor nacional

Ley 2051. En las licitaciones públicas internacionales, la entidad contratante optarán por el empleo de recursos humanos del país y la adquisición y locación de bienes producidos en



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

Paraguay, y que cuenten con el porcentaje de contenido nacional superior al 50%. El margen de preferencia para proveedores nacionales será hasta el 10% respecto de bienes importados.

Artículo 18 “ (...) En los procedimientos de contratación de carácter internacional, los organismos, las entidades y las municipalidades optarán, en igualdad de condiciones, por el empleo de los recursos humanos del país y por la adquisición y locación de bienes producidos en la República del Paraguay y que cuenten con el porcentaje de contenido nacional superior al cincuenta por ciento, en la comparación económica de las propuestas, con un margen hasta del diez por ciento de preferencia en el precio respecto de los bienes de importación, conforme a las normas de evaluación que se establezcan en el reglamento.”

Ley N° 4558. La Ley 4558 dispone que en las contrataciones públicas, por vía de procesos de carácter nacional, se establezca un margen de preferencia del 20% a favor de productos y servicios de origen nacional. La misma Ley establece los requisitos que deben cumplir los bienes y servicios para ser considerados nacionales.

Artículo 2°.- Dispóngase que en las contrataciones que realice el Estado paraguayo, por vía de procesos de carácter nacional, se establezca un margen de preferencia del 20% (veinte por ciento), a favor de los productos y servicios de origen nacional.

Decreto N°6225. El Decreto N° 6225 reglamenta la aplicación de márgenes de preferencia en favor de proveedores nacionales cuando se trate de contrataciones públicas por vía de



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

procesos de carácter nacional. Los márgenes de preferencia oscilan entre el 5% y el 70%, otorgándose un margen de preferencia del 40% a bienes manufacturados de origen nacional; un margen del 20% al 70% para productos agrícolas; en el caso del sector de la construcción, al menos un 70% del personal debe ser de nacionalidad paraguaya. Además, se otorga un margen de preferencia del 10% a proveedores de servicios nacionales.

Artículo 2°.- Dispóngase que en las contrataciones que realice el Estado paraguayo, por vía de procesos de carácter nacional, se establezca márgenes de preferencia a favor de los productos nacionales del cinco por ciento (5%) hasta el setenta (70%) con relación a productos de igual naturaleza, que sean importados, de acuerdo a las siguientes condiciones: a) (...) para la adquisición de bienes y productos industrializados, si la oferta evaluada por la más baja es una oferta de un bien importado, esta será comparada con la oferta más baja del bien producido en el Paraguay, agregándole al precio total del bien importado una suma equivalente al cuarenta por ciento (40%) de preferencia en la contratación particular (...) b) (...) para la adquisición de bienes y productos primarios de origen agropecuario, si la oferta evaluada como la más baja es una oferta de un bien importado, ésta será comparada con la oferta más baja del bien producido en el Paraguay, agregándole al precio total del bien importado una suma equivalente al porcentaje establecido por la Convocante, el cual no podrá ser inferior al veinte por ciento (20%) ni superior al setenta por ciento (70%) de dicho precio. (...) c) En las contrataciones de obras (...)



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

la Convocante podrá disponer que por lo menos el setenta por ciento (70%) de la mano de obra a ser empleada (...) deberá ser personal domiciliado en el territorio de la Convocante (...) d) En las contrataciones de servicios (...) si la oferta evaluada como la más baja pertenece a una firma u empresa domiciliada fuera del territorio departamental de la Contratante, ésta deberá ser comparada con la oferta más baja de la firma y empresa domiciliada dentro del territorio departamental de la Contratante, agregándole al precio total de la oferta propuesta por la primera una suma que no podrá excederse del diez por ciento (10% del precio)".

El decreto 6225 establece que en los procesos de contratación para la adquisición de software si la oferta más baja resulta ser de un software desarrollado en el extranjero; esta se debe comparar con la oferta más baja de carácter nacional, y en esa comparación se le debe agregar un 10% del precio a la oferta extranjera.

Artículo 7.- Establécese que en los procesos de contratación para la adquisición de SOFTWARE que realicen las Entidades, Organismos y Municipalidades indicados en el artículo 1 de la Ley 2051/2003, si la oferta evaluada como la más baja corresponde a un software desarrollado en el extranjero, será comparada con la oferta más baja del software desarrollado en el territorio nacional, agregándole al precio total de la oferta del software desarrollado en el extranjero una suma que no podrá exceder del diez por ciento (10%) del precio.



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

Decreto 1056. El artículo 16 del Decreto N°1056 señala que la DNCP deberá establecer los mecanismos para favorecer a la adquisición de bienes provenientes de la Agricultura Familiar en otras modalidades distintas a la modalidad especial prevista en dicho decreto.

Artículo 16.- Disponer que en los procesos de contratación para otras modalidades la DNCP deberá establecer los mecanismos para fomentar la adquisición de productos provenientes de la Agricultura Familiar dentro de un margen de preferencia a la producción nacional, conforme a las disposiciones legales vigentes.

Ley 4838. Con objeto de fomentar la industria automotriz, la Ley N° 4.838/12, que Establece la Política Automotriz Nacional, dispone que en todos los procesos de licitación y adquisición de bienes de los organismos y entidades del Estado, la incorporación de los bienes producidos y/o ensamblados al amparo de dicha Ley tendrá un margen de preferencia del 20% en los precios ofertados, de acuerdo con la metodología de medición del valor agregado nacional, establecido por la autoridad competente.

Artículo 9°.- En todos los procesos de licitación y adquisición de bienes por parte de los Organismos y Entidades del Estado, la incorporación de los bienes producidos y/o ensamblados bajo el amparo de la presente Ley, tendrán un margen de preferencia del 20% (veinte por ciento) en los precios ofertados, de acuerdo con la metodología de medición del valor agregado nacional, que será establecido y certificado por la Autoridad de Aplicación competente.



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

Instrucciones a los Oferentes para la Adquisición de Bienes y Servicios. Versión 9°. El documento sobre Instrucciones a los Oferentes (IAO) para la contratación de bienes y servicios especifica que cuando el sistema de adjudicación sea por Abastecimiento Simultáneo, el margen de preferencia se realizará a los efectos de la distribución de la proporción de adjudicación y no para la adecuación de precios.

34.2 La aplicación del margen de preferencia cuando el sistema de adjudicación sea por Abastecimiento Simultáneo, se realizará a los efectos de la distribución de la proporción de adjudicación y no para la adecuación de los precios. En tal sentido, si la primera oferta corresponde a un bien importado, está será comparada con la oferta del bien nacional que se encuentre certificada, independientemente al lugar que ocupe luego de la distribución señalada en la cláusula N° 40 de estas IAO. Si de dicha comparación resulta un precio más bajo, será propuesto para la mayor proporción de adjudicación y no tendrá efecto alguno en la adecuación de los precios.

3. Requerimiento de Contenido Local

3.5 Otros requerimientos de contenido local

Ley 5073/2013. La Ley N° 5074 /13 establece que las obras deben tener una participación real paraguaya no menor al 25%, ya sea en la forma de obras o servicios.

"Art. 11.- Las obras y servicios públicos podrán ser ejecutadas por empresas y/o consorcios de empresas nacionales y/o extranjeras,



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

conforme a las modalidades previstas en las leyes vigentes. La participación real paraguaya en cada emprendimiento, sean obras o servicios no debe ser menor al 25% (veinticinco por ciento). Los criterios de participación real se ajustarán a lo establecido en las normas respectivas."

LPI N°351773 para la adquisición de equipos de medición. En relación al transporte a ser utilizado por el proveedor, las condiciones específicas de los contratos de las licitaciones relevadas establecen que:

"Si el transporte debiera realizarse por vía marítima, se efectuará en buques clasificados de acuerdo a lo estipulado en la "Clasificación de Buques" que se indica en la Sección VII. Si el Suministro debiera ser embarcado o reembarcado en Buenos Aires, deberán utilizarse exclusivamente buques de bandera nacional conforme al Decreto- Ley N°43/71."

4. Restricciones colaterales/ efectos restrictivos

4.3 Medidas compensatorias o políticas que favorezcan a proveedores nacionales

Ley N°14650. Se otorgan préstamos a nacionales para la construcción/ reparación; renovación, transformación y modernización; adquisición de nuevas unidades de buques (Ley N°14650. Ver artículos 9, 22 y 23).

Ley N° 18846. Además, la Ley N° 18846 dispone que se otorgue un subsidio al sector de la vestimenta, siempre que la empresa sea nacional.



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

5. Procedimiento de Contratación

5.2 Necesidad de Registro

En general, no es obligatorio que los oferentes estén inscriptos en el Sistema de Información de Proveedores del Estado (SIPE) para participar de los procedimientos de adquisiciones. El procedimiento comienza con una pre-inscripción virtual en el sitio web de la DNCP. Además, se deben completar formularios distintos según se trate de una empresa o consultor. El registro se culmina presentando la documentación físicamente en el Centro de Atención de la DNCP, en Paraguay. A este trámite lo puede realizar el oferente o puede realizarlo un tercero en su nombre. Sin embargo, es necesario estar registrado a los fines de cobrar contratos una vez adjudicado. Por otro lado, sí es necesario que los proveedores se encuentren inscriptos en el Sistema de Información de Proveedores del Estado (SIPE) para participar de los procedimientos de Subasta a la Baja Electrónica (art. 11 del Decreto N°1107/2014).

Decreto N°1107/2014. Es necesario que los proveedores se encuentren inscriptos en el Sistema de Información de Proveedores del Estado (SIPE) para participar de los procedimientos de Subasta a la Baja Electrónica.

Artículo 11.- Inscripción al Sistema de Información de Proveedores del Estado (SIPE). A fin de participar en el procedimiento de SBE se otorgará a los proveedores (particulares y consorciados) un usuario y una contraseña, previo cumplimiento de los requisitos establecidos por el SIPE.

5.5 Licitación Selectiva



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

Decreto 3719/2015. Según el artículo 21 del Decreto 3719/2015 y el artículo 21 de la Ley 2051/2003 (en las dos normativas consta la misma disposición), se puede utilizar la precalificación de proveedores. Únicamente aquellos proveedores precalificados podrán presentar sus ofertas.

Art. 21.- Licitación con precalificación. Como parte del proceso de contratación, cuando la Convocante lo considere favorable para la selección del proveedor o contratista, o que el alto costo de la preparación de las ofertas detalladas pudiera desalentar la competencia, se podrá promover una etapa de precalificación a fin de seleccionar previamente a los eventuales participantes, de acuerdo con sus condiciones particulares.

Art. 26.- Procedimiento posterior a la precalificación. Dentro del plazo establecido en el Artículo 23 del Decreto N° 21.909/2003 se procederá a tramitar la licitación respectiva, invitando a participar únicamente a los precalificados. No se permitirá la participación de oferentes no precalificados, ni el consorcio de los oferentes precalificados-

5.6 Medidas de seguridad

| **Medidas de Seguridad- Garantía de mantenimiento de la oferta**

Ley 2051. Según el artículo 39 de la Ley 2051, el oferente debe presentar una garantía de mantenimiento de la oferta de entre 3% a 5% del monto total de la oferta. El artículo 51 de la misma ley reglamenta la forma en que se llevará a cabo dicha garantía.



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

Artículo 39.- GARANTÍAS Los oferentes, proveedores o contratistas deberán garantizar: la seriedad de sus ofertas, mediante la garantía de mantenimiento de la oferta. Dicha garantía se otorgará por el equivalente de entre tres y cinco por ciento del monto total de la oferta.

Artículo 51. "Garantía de mantenimiento de oferta. 1. De conformidad con el Artículo 39, Inciso a), de la ley, el Oferente presentará, como parte de su oferta, una garantía de mantenimiento de oferta por el porcentaje establecido en el Pliego de Bases y Condiciones, de conformidad a lo dispuesto en dicho artículo de la ley. 2. La garantía de mantenimiento de oferta adoptará alguna de las siguientes formas: a. Garantía bancaria emitida por un banco establecido en la República del Paraguay que cuente con autorización del Banco Central del Paraguay, la que deberá ajustarse a las condiciones y al formulario estándar establecidos por la Central Normativa y Técnica. b. Póliza de seguros emitida por una Compañía autorizada a operar y emitir pólizas de seguros de caución en la República del Paraguay y que cuente con suficiente margen de solvencia. La póliza deberá ajustarse a las condiciones y al formulario estándar establecidos por la Unidad Central Normativa y Técnica."

| Medidas de Seguridad- Garantía de debida inversión de anticipos y de cumplimiento de contratos



Ley 2051. Otras garantías que deben cumplir los oferentes son de debida inversión de anticipos y de cumplimiento de contratos. El artículo 81 regula las formas de establecer estas garantías.

“Artículo 39.- GARANTÍAS Los oferentes, proveedores o contratistas deberán garantizar (...)b) la debida inversión de los anticipos que, en su caso, reciban. Estas garantías deberán constituirse por la totalidad del monto de los anticipos; c) el cumplimiento de los contratos. Esta garantía deberá oscilar entre el cinco y el diez por ciento del monto total del contrato.” Artículo 81 de la Ley 2051 “(...)a. Garantía bancaria emitida por un banco establecido en la República del Paraguay, la que deberá ajustarse a las condiciones y al formulario estándar establecidos por la Unidad Central Normativa y Técnica. b. Póliza de seguros emitida por una Compañía autorizada a operar y emitir pólizas de seguros de caución en la República del Paraguay y que cuente con suficiente margen de solvencia. La póliza deberá ajustarse a las condiciones y al formulario estándar establecido por la Unidad Central Normativa y Técnica.”

| Medidas de Seguridad- Otras garantías o requisitos asociados

Ley 2051. Para las actividades de consultoría se requiere la presentación de un seguro de responsabilidad profesional.

Artículo 53 - DE LA CONTRATACIÓN DE CONSULTORÍA “(...) Los contratos de consultoría no requieren de garantía de mantenimiento de



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

oferta ni de cumplimiento de contrato, pero a cambio deben ofrecer un seguro de responsabilidad profesional (...).”

5.7 Tiempo para la Presentación de Ofertas

Decreto N°1107/2014. En general, los tiempos disponibles para la presentación de ofertas son razonables (no menores a 10 días). Sin embargo, en la modalidad de Subasta a la Baja Electrónica es de 8 días cuando se trate de Licitación por Concurso de Oferta y de 3 días para las Compras Directas y Contrataciones por vía de la Excepción.

Art. 20.- Publicación de la convocatoria. La Convocatoria de los interesados será efectuada a través del Portal de Contrataciones Públicas de acuerdo a los siguientes plazos mínimos: a) Dieciséis (16) días hábiles cuando se trate de Licitación Pública Internacional; b) Ocho (8) días hábiles cuando de se trate de Licitación Pública Nacional y Licitación por Concurso de Oferta; y c) Tres (3) días hábiles cuando se trate de Contratación Directa y Contrataciones por vía de la Excepción.

6. Criterios de Calificación

6.3 Requerimiento de rendimiento anterior

Licitación Pública Internacional N° 346531. En el pliego de la licitación para la adquisición de una base de datos se solicita que el oferente demuestre experiencia.

Experiencia y Capacidad Técnica El Oferente deberá proporcionar evidencia documentada que demuestre su cumplimiento con los



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

siguientes requisitos de: B.1. Experiencia: Deberá presentar copias de Contratos ejecutados satisfactoriamente por la provisión de sistemas de acceso a bases de datos científicos a bibliotecas de sud América durante los últimos cinco (5) años, equivalente mínimamente al 50% de su oferta. Podrán presentarse la cantidad de contratos que fueren necesarios para acreditar el volumen o monto solicitado, siempre que hayan sido formalizados en el periodo mencionado. En este punto, en caso de consorcios, el líder de la empresa deberá acreditar el cumplimiento de al menos el 60% y el porcentaje restante el o los demás miembros del consorcio.

6. 5 Otros criterios de calificación no comprendidos en los anteriores.

Ley 1302. La Ley N° 1302/98 establece requisitos de precalificación más estrictos para empresas extranjeras (facturación promedio en los últimos 5 años del 80% del monto de la obra para empresas extranjeras, frente al 20% de para las locales, 60% para la empresa líder extranjera en caso de consorcio y 40% en caso de empresa nacional líder en consorcio).

Artículo 12.- Requisito esencial de precalificación de empresas será: a) Para las extranjeras: una facturación promedio en los últimos 5 años de un monto, equivalente al 80% (80 por ciento) del monto a ser ejecutado en un año de las obras licitadas; y, b) Para las nacionales: una facturación promedio en obras en los últimos 5 años, equivalente al 20% (veinte por ciento) del valor de la obra a ser licitada. Artículo 13.- En el caso de empresas extranjeras consorciadas con paraguayas la



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

empresa "líder" deberá cumplir, como mínimo, con el 60% (sesenta por ciento) de las exigencias del inciso a) del artículo anterior. Las empresas nacionales consorciadas deberán cumplir con el 40% (cuarenta por ciento) como mínimo de las exigencias del inciso b) del artículo anterior.

7. Criterios de Evaluación

7.2 Restricciones en términos de pago

Decreto 11015 de 2013. El Artículo 3 del Decreto N°11015 establece que las entidades contratantes deberán retener el 0,4% de los cobros de los proveedores o contratistas adjudicados para la implementación, operación, desarrollo, mantenimiento y actualización del SICP (Sistema de Información de las Contrataciones Públicas).

Artículo 3.- Estabécese que las Contratantes deberán retener el equivalente al cero coma cuatro por ciento (0,4%) sobre el importe de cada factura o certificado de obra, deducido los impuestos correspondientes que presenten al cobro de los proveedores o contratistas adjudicatarios, independientemente al procedimiento de contratación que se hubiere empleado, con motivo de ejecución de los contratos, con el fin de que estos montos sean destinados a la implementación, operación, desarrollo, mantenimiento y actualización del SICP.



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

Licitación Pública Internacional N° 346531. A fin de poder recibir el pago, el oferente deberá contar con una cuenta corriente y/o caja de ahorro habilitada en un Banco de Paraguay, o hallarse en condiciones de poder habilitar una cuenta corriente y/o caja de ahorros.

Conforme las disposiciones del Decreto 7781/06, para las Contrataciones con Organismos de la Administración Central, el Oferente que resulte adjudicado, deberá contar con una cuenta corriente y/o caja de ahorro habilitada en un Banco de plaza, o en su defecto, hallarse en condiciones de poder habilitar una cuenta corriente y/o caja de ahorro a su nombre, a fin de poder hacer efectivo el Pago Directo a Proveedores y Acreedores vía acreditación en cuenta bancaria.

| Requerimientos financieros- Moneda pactada en el contrato

Instrucciones a los Oferentes para la Adquisición de Bienes y Servicios. Versión 9°. Para las contrataciones de bienes y servicios convencionales (diferente a la Subasta a la Baja Electrónica) la moneda de oferta y pago es el guaraní.

15. MONEDA DE LA OFERTA *La moneda de oferta y pago es el guaraní. Se deberá mantener la moneda de la Oferta como moneda del contrato.*

7.3 Preferencia por Grupos Específicos



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

Ley 2051. El art. 7 de la Ley 2051 establece que en los procedimientos de contratación se debe promover la participación de empresas nacionales, en especial las micro, pequeñas y medianas empresas.

Artículo 7.- FOMENTO A LAS MICRO, PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS. En los procedimientos de contratación pública regidos por esta ley, los organismos, las entidades y las municipalidades deberán promover la participación de las empresas nacionales, especialmente de las micro, pequeñas y medianas.

Decreto 1434. El Decreto 1434 sobre preferencias a Mipymes regula el artículo 7 de la Ley 2051. En su artículo 6 señala los beneficios a las Mipymes cuya oferta sea presentada a través de la Subasta a la Baja Electrónica. En caso de empate técnico (cuando el precio del segundo oferente sea hasta el 5% superior al del primer oferente y en caso de compras directas hasta el 10% superior), la empresa que ocupa el segundo lugar puede mejorar su oferta.

Artículo 6.- Beneficios en procedimiento de SBE. En todos los procedimientos de contratación pública cuya oferta sea presentada a través del SBE, las Mipymes tendrán derecho a beneficios en caso de que se presenten empates técnicos (...) la empresa que ocupa el segundo lugar podrá realizar un último lance para mejorar la oferta registrada en primer lugar y, si así lo hiciere, resultará vencedor del grupo subastado"

7.4 Otros criterios de evaluación no comprendidos en los anteriores.



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

Decreto N° 6225. El Artículo 62 del Decreto N°5174/2005 incorporado a la Ley N°2051/2003 regula la manera de aplicar los márgenes de preferencia al momento de evaluar las ofertas. Primero, establece la manera de calcular el contenido nacional de los productos ofrecidos. Luego, en cuanto a las ofertas de bienes importados, señala que para la comparación de las ofertas económicas se incluirán todos los gravámenes aduaneros, gastos de importación, IVA y otros tributos que fueran aplicables a la importación del bien. Si como resultado de la comparación de ofertas, la oferta más baja correspondiera a un bien importado, ésta deberá ser comparada con la oferta más baja de un bien producido en Paraguay. Para esta comparación adicional se le agrega al precio total del bien importado una suma no mayor al 10% de dicho precio.

Artículo 62.- (...) Ofertas de bienes importados: Para la comparación de las ofertas económicas se incluirán todos los gravámenes aduaneros, gastos de importación, impuesto al valor agregado y todo tributo y demás gastos que fueren aplicables para la adquisición del bien importado (...) Si como resultado de la comparación de las ofertas, la oferta evaluada como las más baja es una oferta de un bien importado, ésta será comparada a continuación con la oferta más baja del bien producido en el Paraguay que cuente con el porcentaje de contenido nacional superior al 40%. Para esta comparación adicional se le agregará al precio total del bien importado una suma que no podrá exceder del 10% de dicho precio (...)"



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

Licitación N°351213. En las licitaciones públicas internacionales bajo la modalidad de SBE relevadas, el oferente extranjero debe adicionar en su oferta un 13% en concepto de IVA y Gastos de Importación para la comparación con los bienes nacionales. En la práctica significa que en la comparación de precios se le añade a los precios de los bienes extranjeros un 13% y además, al aplicarse el margen de preferencia nacional, se le añade al menos un 10% (puede variar según el objeto del contrato), con lo cual el oferente extranjero se encuentra en desventaja frente a los proveedores nacionales.

"Carga de propuestas- Precio a ser cargado en el sistema: 1. Cotización de bienes no producidos en el territorio nacional (a ser importados) En la etapa de inicio de recepción de propuestas, a fin de garantizar el principio de igualdad de condiciones, al precio unitario CIP de los bienes no proveídos desde el territorio nacional (a ser importados), se deberá adicionar el porcentaje correspondiente de IVA y Gastos de Importación (10% y 3%) indicados en la Sección II." "A sólo efecto de comparación, la Convocante adicionará a los precios de Lista de Precios, sobre el valor CIP el porcentaje de gravamen aduanero, gasto de importación, IVA y otros gastos, que afectan a la importación de bienes". " el bien que no ha presentado el Certificado fue cotizado en condición CIP, se le agregará el 13% (IVA y otros gastos) y a este valor total se le adicionará el 10% del Margen de Preferencia."

8. Revisión/Sistema de Quejas

8.2 Posibilidad de elegir la autoridad que va a tratar el cuestionamiento



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



UNC
Universidad
Nacional
de Córdoba

Licitación N°351213. En cuanto a la solución de conflictos, en general se insta a que las partes lleguen a un acuerdo. Si ello no es posible, se puede solicitar la intervención de la DNCP mediante el procedimiento de avenimiento o someterla a Tribunales Paraguayos. Otro procedimiento previsto es el arbitraje, pero sólo si está contemplado en el pliego de la convocatoria. No consta la posibilidad de seleccionar a un tercero imparcial. A modo de ejemplo, en la licitación para la adquisición de equipos de medición, se establece que se dará participación a la DNCP a través del procedimiento de avenimiento, y de no existir acuerdo, las Partes pueden someter las diferencias a los Tribunales Paraguayos. Asimismo, determina que no se podrá recurrir al procedimiento de Arbitraje.

Mecanismo de resolución de conflicto Se dará participación a la DNCP a través del procedimiento de avenimiento previsto en el Capítulo VIII de la Ley 2051/03, de no existir acuerdo, las Partes contratantes, someterán las diferencias que puedan surgir en el cumplimiento, aplicación e interpretación de este Contrato, a los Tribunales Paraguayos, estableciéndose a dicho fin la jurisdicción de los Tribunales en lo Civil y Comercial de la Ciudad de Asunción, Capital de la República de Paraguay. No se recurrirá al Procedimiento de Arbitraje.

8.3 Sistema de quejas- Período de tiempo

Ley 2051. Según la Ley 2051 determina que los oferentes disponen de 10 días para realizar quejas. Si bien el período de tiempo ofrecido para presentar quejas es mayor que el observado en Brasil (5 días) y en Uruguay, continúa siendo inferior al sugerido por la OCDE.



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

Artículo 79.-La protesta será presentada, a elección del promotor, por escrito o a través de medios remotos de comunicación electrónica que al efecto establezca la referida entidad, dentro de los diez días hábiles siguientes a aquél en que ocurra el acto o el promotor tenga conocimiento de éste.

8.4/5 Sistema de quejas- Costos

Decreto N° 7.434. El artículo 4 del decreto 7.434 establece que los proveedores podrán solicitar la suspensión del proceso de contratación pero deberán presentar una caución en la forma de garantía bancaria emitida por un banco establecido en Paraguay o una póliza de caución emitida por una compañía autorizada a operar y emitir pólizas de seguros de caución en Paraguay. El mismo artículo determina que en caso de que la protesta o denuncia se formule en contra de una condición del llamado y/o el pliego de bases y condiciones, el monto de la caución será del 5% del umbral mayor establecido en el art. 16 de la ley. Si la impugnación fuera en una licitación internacional, el monto deberá ser del 10% a 25% del umbral mayor de la modalidad de Licitación Pública por Concurso de Ofertas. En el caso de que la protesta sea contra la adjudicación del proceso, la caución será del 10% del valor de la adjudicación impugnada. La presentación de la caución no obliga a la DNCP a suspender el proceso de contratación.

Artículo 4°.- De la suspensión del Proceso de Contratación y la caución exigida (...) en lo que respecta a la caución para disponer la suspensión del proceso, con motivo de la formulación de una protesta o en el marco de una investigación de oficio, la que se registrá por las siguientes



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

condiciones: La caución adoptará una de las siguientes formas: a) Garantía bancaria emitida por un banco establecido en la República del Paraguay. b) Póliza de caución emitida por una Compañía autorizada a operar y emitir pólizas de seguros de caución en la República del Paraguay.(...) Cuando la protesta o la denuncia se formule contra una condición del llamado y/o el pliego de bases y condiciones, el monto de la caución será del 5% del umbral mayor establecido en el Art. 16 de la Ley, dependiendo de la modalidad del llamado en el que se formule la impugnación. Si la impugnación fuere contra un proceso de Licitación Pública Nacional o Internacional el monto de la caución será del 10% al 25% del umbral mayor de la modalidad de Licitación Pública por Concurso de Ofertas, a criterio de la Dirección Nacional. Si la impugnación fuere contra un proceso por excepción, la determinación del monto estará a cargo de la DNCP. Cuando la protesta o la denuncia se formulen contra la adjudicación del proceso de contratación, la caución será del 10% del valor de la adjudicación impugnada. (...) El ofrecimiento o la presentación de la caución no implica la obligación por parte de la DNCP de disponer la suspensión del proceso.”

9. Información y Transparencia

9.2 E-procurement

Licitación Pública Internacional N° 348658. Las Licitaciones Públicas Internacionales bajo la modalidad convencional (no bajo la modalidad SBE) se presentan en uno o en dos



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

sobre de manera tradicional. No es posible la presentación de ofertas de forma electrónica. Aún bajo la modalidad de SBE, una vez finalizada la etapa virtual, la empresa debe presentar físicamente la documentación en el día y hora indicado, en caso contrario su oferta queda descalificada y sujeta a la posibilidad de que se le aplique alguna sanción. A modo de ejemplo, se presenta lo establecido en el pliego de la licitación para la adquisición de salas de extracción de miel de abeja y cera.

"Los Licitantes no tendrán la opción de presentar sus ofertas electrónicamente."

9.4 Complejidad en las reglas de contratación.

Ley 2051. Según la metodología empleada, cuando la oferta debe presentarse únicamente en el idioma del país que contrata, ello puede resultar ser una medida que desalienta la competencia extranjera. En el caso de Paraguay, la Ley 2051 determina que las ofertas deben ser presentadas en idioma español o en su defecto, acompañadas por una traducción oficial. Además, puede exigirse la emisión de documentación por parte de autoridades públicas de otro país con la debida legalización. El artículo señalado especifica que el Pliego particular puede permitir que el interesado no presente la legalización al momento de la presentación de la oferta, pero debe presentarla en caso de resultar adjudicado.

Artículo 45 "Cuando se exija la presentación de documentos que sean emitidos por autoridades públicas de otro país, los Pliegos Estándar de Bases y Condiciones elaborados por la Unidad Central Normativa y Técnica podrán permitir la aceptación de documentos sin la legalización del Consulado Paraguayo con el compromiso por parte del Oferente de



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

su posterior presentación, debidamente legalizados por el Consulado Paraguayo respectivo y por el Ministerio de Relaciones Exteriores, en caso de resultar adjudicados. Si el oferente no presentare las legalizaciones correspondientes para la firma del contrato cuando estas sean requeridas, la adjudicación será revocada y la garantía de mantenimiento de oferta será ejecutada.”

Se reitera en los documentos de Condiciones Generales del Contrato tanto para bienes y servicios como para obras, así como en las Instrucciones a los Oferentes.

Licitación Pública Internacional N° 346531. En consonancia con lo anterior, a modo de ejemplo se muestra lo dispuesto en la licitación pública internacional para la adquisición de una base de datos. Allí se establece que los oferentes no domiciliados en Paraguay deben presentar la documentación visada por el Consulado Paraguayo y/o Apostillados o Legalizados por el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Paraguay. Para la presentación de ofertas se podrá exceptuar la presentación de las legalizaciones, pero este requerimiento debe cumplirse en caso de resultar adjudicado.

10. Efectividad de sistema de ética y anti-corrupción

10.1 Gestión de conflicto de interés

Decreto N°10.143. La lógica de recolección de datos es distinta a la de las categorías anteriores. En la categoría 10, lo que se busca es evidencia acerca de la existencia de sistemas



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

de ética y anti-corrupción. De no existir disposiciones en este sentido, ello sería comprendido como la existencia de medidas implícitas que desalientan la participación y competencia de empresas extranjeras. De este modo, las medidas recolectadas en este punto no son discriminatorias, sino lo contrario. En el caso de Paraguay, el decreto 10143 reglamenta un código de ética que contiene las disposiciones más importantes en relación a las subcategorías contenidas en la categoría 10. En primer lugar, cuenta con disposiciones específicas para gestionar conflictos de interés.

Artículo 24.- Conflicto de intereses. Los sujetos obligados no utilizarán sus prerrogativas ni invocarán su calidad de autoridad o servidor público para favorecer indebidamente intereses personales o económicos propios o de sus familias. No intervendrán en ninguna operación, ni ocuparán ningún cargo o función, ni tendrán interés económico, comercial o semejante que sea incompatible con su cargo, funciones u obligaciones o con el ejercicio de éstas. Artículo 35 Obligación de excusarse. Los sujetos obligados deberán excusarse de entender en los asuntos en cuyo despacho hubieran intervenido o que interesen a cualesquiera empresas en cuya dirección, asesoramiento o administración hubieran tenido alguna parte de ellos, su cónyuge o persona de su familia dentro del cuarto grado de consanguinidad o en segundo de afinidad (...)"

10.2 Medidas para prevenir coimas



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

Decreto N°10.143. Además, el artículo 20 del mismo decreto establece limitaciones a recibir regalos.

Artículo 20.- Limitaciones relativas a regalos: 1.- Los sujetos obligados no deben solicitar o aceptar, para sí o para terceros, regalos, favores, dinero, dádivas u otros beneficios que traigan como condición o constituyan algún tipo de influencia, ni permitir que ningún miembro de su familia inmediata (padres, cónyuge e hijos) acepte ningún obsequio, gratificación u otro favor por parte de terceros o de empresas que estén involucradas con la institución, o presenten algún tipo de interés, ya sea directo o indirecto, por el rubro al que se dedique la empresa, respecto de las funciones de la institución. Los sujetos obligados no deben realizar obsequios, regalos, favores, dádivas u otros en nombre de la institución en la cual prestan funciones. Están incluidos dentro de esta limitación los regalos, favores, dinero, dádivas o beneficios realizados entre sujetos obligados a la observancia de este Código cualquiera sea la jerarquía de los mismos. Igualmente, no deben aceptar los beneficios mencionados precedentemente para cumplir con el ejercicio de las tareas asignadas."

10.3 Sistemas de denuncias- Medidas para proteger a denunciantes

Decreto N°10.143. El Código de ética establecido por medio del decreto 10.143, regula en su artículo 21 la obligación de denunciar y en su artículo 22 afirma que se garantizará la protección del denunciante, su integridad y seguridad. En el mismo artículo determina que los



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

organismos y entidades del Estado deberán contar con un sistema de recepción de denuncia ciudadana y de servidores públicos que refieran actos o hechos contemplados en el código.

Artículo 21.- Obligación de denunciar. Las autoridades y servidores públicos deben denunciar responsablemente ante las autoridades competentes los hechos que pudieran causar perjuicio al Estado.

Artículo 22.- (...) Se garantizará la protección de la identidad del denunciante, y todo aquello que suponga resguardo a su integridad y seguridad. Los organismos y entidades del Estado deberán contar con un sistema de recepción de denuncia ciudadana y de servidores públicos que refieran actos o hechos contemplados en el presente código."

Instrucciones a los Oferentes para la Adquisición de Bienes y Servicios. Versión 9°. El documento sobre Instrucciones a los Licitantes para la Adquisición de Bienes y Servicios dispone que cualquier persona puede realizar denuncias de supuestos hechos de corrupción o irregularidades en los procesos de contratación de forma electrónica, utilizando el Programa de Protección al denunciante.

Cualquier persona puede realizar las denuncias de supuestos hechos de corrupción o de irregularidades en este proceso de contratación o en cualquier otro que tenga conocimiento, a través del Portal de Contrataciones Públicas (www.contrataciones.gov.py), utilizando el Programa de Protección al Denunciante, que garantiza la confidencialidad de los datos del denunciante, y cuya investigación puede monitorearse a través del Portal.



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



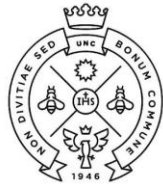
Universidad
Nacional
de Córdoba

10.4 Lineamientos para prevenir y detectar fraudes en la contratación pública.

Condiciones Generales de Contrato- Provisión de Bienes/ Prestación de Servicios- 9º

Versión. El artículo 3 del documento de Condiciones Generales de Contrato- Provisión de Bienes/ Prestación de Servicios- 9º Versión establece disposiciones para prevenir fraudes en la contratación pública.

3.- Fraude y Corrupción 3.1 La Contratante exige que el Proveedor observe los más altos niveles éticos, durante la ejecución de un contrato, y en consecuencia actuará frente a cualquier hecho o reclamación que se considere fraudulento o corrupto. 3.2 Si se comprueba que un funcionario público, o quien actúe en su lugar, y/o el Proveedor ha incurrido en prácticas fraudulentas o corruptas, la Contratante: a) Rescindirá el contrato por causa imputable al Proveedor. b) Remitirá los antecedentes del Proveedor involucrado en las prácticas fraudulentas o corruptivas, a la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, a los efectos del inicio del procedimiento para la aplicación de las sanciones previstas. c) Presentará la denuncia penal ante las instancias correspondientes si el hecho conocido se encontrare tipificado en la legislación penal. 3.3 Los Oferentes deberán declarar que por sí mismos o a través de interpósita persona, se abstendrán de adoptar conductas orientadas a que los funcionarios o empleados de la Convocante induzcan o alteren las evaluaciones de las propuestas, el resultado del procedimiento u otros aspectos que les otorguen



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

*condiciones más ventajosas con relación a los demás participantes
(Declaratoria de Integridad).*



ANEXO 7: SECCIÓN DE URUGUAY

3.1.4.1 Medidas sobre compras públicas aplicadas por Uruguay

El marco normativo sobre compras públicas en Uruguay está constituido por normas con distinta jerarquía (Pinto Nerón, 2015). En este sentido, las regulaciones vinculadas a la contratación pública en Uruguay están contenidas en:

- La Constitución de la República.
- Normas de Rango Legal:
 - TOCAF: Las disposiciones específicas sobre compras públicas estuvieron dispersas hasta el año 2012, cuando se aprobó una nueva normativa con rango legal: el Texto Ordenado de Contabilidad y Administración Financiera (T.O.C.A.F.)⁶⁰. El TOCAF viene a sintetizar y a sistematizar la normativa con rango de ley en un solo cuerpo ordenado.
 - Ley N° 17897 Ley de Humanización y Modernización del Sistema Carcelario. Libertad Provisional y Anticipada. Incorporada al TOCAF (notas de artículo 47 del TOCAF).
 - Ley N° 14650 relativa a la Marina Mercante de Bandera Nacional – Embarcaciones.
 - Ley N° 19292. Declaración de Interés General. Producción Familiar Agropecuaria y Pesca Artesanal.
 - Ley N° 18909. Aprobación del Acuerdo de Contratación Publica Entre Uruguay y Chile.

⁶⁰ Aprobado mediante Decreto N° 150/012



- Ley N° 18846. Fortalecimiento y Desarrollo de la Industria Nacional de la Vestimenta.
- Ley N° 18651 Ley de Protección Integral de Personas con Discapacidad.
- Artículo 26 de la Ley N° 18.597 referido al ciclo de vida de los productos.
- Ley N° 19.292 y Decreto N° 86/015 sobre compras centralizadas y no centralizadas de bienes alimenticios provenientes de Organizaciones Habilitadas registradas en el RENAOH.
- Normas Reglamentarias: refiere específicamente a decretos y reglamentos. Se han estudiado los siguientes decretos⁶¹:
 - Decreto N° 142/018 del 14 de mayo de 2018. Nueva reglamentación (Art. 39, Ley N° 18.834) relativa a la apertura electrónica de los procedimientos de compra del Estado
 - Decreto N° 257/015 del 23 de setiembre de 2015. Pliego único de bases y condiciones generales para contratos obra pública.
 - Decreto 131/014 Pliego Único de Bases y Condiciones Generales para los Contratos de Suministros y Servicios No Personales
 - Decreto N° 196/015 Reglamentación del Procedimiento de Pregón o Puja a la Baja Establecido en la Ley 18.834.
 - Decreto N° 42/015 Creación de un Régimen de Convenios Marco para la Contratación de Bienes, Obras y Servicios de Uso Común en las Administraciones Públicas Estatales.

⁶¹ El relevamiento de los decretos que contienen disposiciones sobre contratación pública ha sido de elaboración propia.



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

- Decreto N° 194/014 Reglamentación de los arts. 43 y 44 de la Ley 18.362 sobre Creación del Subprograma de Contratación Pública para el Desarrollo de la Industria Farmacéutica.
- Decreto N° 155/013 Reglamentación del Funcionamiento del Registro Único de Proveedores del Estado (RUPE).
- Decreto N° 389/013 del 5 de diciembre de 2013 sobre la Incorporación de un Porcentaje mínimo de IVA a las compras de embarcaciones y artefactos flotantes.
- Decreto N° 13/009 del 13 de enero de 2009. Reglamentación del Régimen de Preferencia en el Precio de Bienes, Servicios y Obras Públicas en los Contratos y Adquisiciones Realizadas por el Estado. Y decreto modificatorio Decreto N° 164/013.
- Decreto N° 329/010 del 05 de noviembre de 2010 sobre la evaluación de conformidad y etiquetado de los aparatos de refrigeración eléctricos de uso doméstico.
- Decreto N° 429/009 sobre normas de etiquetado de eficiencia energética. De este decreto se desprenden los siguientes específicos a distintos productos:
 - Decreto N° 428/009. Lámparas fluorescentes.
 - Decreto N° 430/009 Calentadores de aguas electrónicos de acumulación.
 - Decreto N° 329/010 Aparatos de refrigeración eléctricos de uso doméstico.



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

- Decreto N° 315/010 del 20 de octubre de 2010 relativo a la Gestión de residuos de envases.
- Decreto N° 314/010 relativo a especificaciones técnicas de Colectores Solares.
- Decreto N° 475/005 Contrataciones del Estado. Pliego de Condiciones Generales o Especiales. Inclusión de Cláusulas Relativas a Condiciones de Empleo, Normas de Seguridad e Higiene Laboral y Aportes y Contribuciones de Seguridad Social.
- Decreto N° 527/008 relativo a la restricción en la adquisición y uso de lámparas incandescentes y tubos fluorescentes.
- Decreto N° 152/010, que define requisitos y limitaciones en la adquisición de determinados vehículos.
- Decreto-Ley N° 14.650 sobre productos de importación que se efectúe por vía marítima, fluvial o lacustre.
- Decreto N° 129/003 que regula el Sistema de Compras de Alimentos y crea el Fondo de Adquisiciones de Alimentos.

Asimismo, se estudiaron las siguientes resoluciones:

- Resolución N° 10/016 de 10 de agosto de 2016, que establece excepciones sobre la inscripción en el RUPE para compras menores.
- Resolución N° 01/015 de 21 de enero de 2015, relativa a sanciones anteriores a la vigencia del RUPE.
- Resolución N° 12/014 de 9 de julio de 2014, sobre la excepción de inscripción en el RUPE a contrataciones de Entes Autónomos y Servicios



Descentralizados integrantes del dominio industrial, comercial y financiero del Estado.

- Resolución N° 11/014 de 9 de julio de 2014 sobre la excepción a Proveedores Extranjeros de inscripción en RUPE, en determinadas contrataciones y de acuerdo al procedimiento que se indica.
- Acuerdos Comerciales: Acuerdo entre Chile y Uruguay.

Este acuerdo fue aprobado por la Ley N° 18.909, vigente desde el año 2012. Los acuerdos comerciales, en general, son de por sí discriminatorios para con los países que no forman parte del acuerdo. El objetivo de este acuerdo es liberalizar el mercado de las compras públicas entre Chile y Uruguay, otorgándose mutuamente un trato no discriminatorio en los procesos de compras públicas; manteniendo las restricciones existentes con los países no firmantes.

Junto con este Acuerdo, se estudió el “Instructivo de Aplicación del Acuerdo” proporcionado por la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado (ACCE).

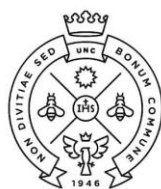
- Normas que regulan la ética en la función pública:
 - Normas nacionales:
 - Ley N° 17.060 del 23/12/1998 (Ley de Uso indebido del Poder Público, conocida como “Ley anticorrupción” o “Ley Cristal”).
 - Decreto N° 30/003 Reglamentación de las Normas de Conducta en la Función Pública.
 - Norma Técnica N° 4/ 2014: “Matriz De Riesgos, Controles y Procedimientos de Auditoría Para El Proceso De Compras”.
 - Normas que provienen del ámbito internacional:



- Convención Interamericana contra la Corrupción suscrita en Caracas con fecha 29/3/1996 (conocida por su sigla C.I.C.C.), ratificada por Uruguay mediante Ley N° 17.008.
- Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (conocida por su sigla C.N.U.C.C. así como por su sigla en inglés U.N.C.A.C.), ratificada por Uruguay mediante Ley N° 18.056.

Asimismo, como “norma en temas relacionados” se estudió la Ley 16.906 sobre Inversiones realizadas por inversores nacionales o extranjeros en el territorio nacional. Y en carácter de “documento administrativo”, se estudió el Manual de Procedimiento de Compras de Uruguay. También se hizo un muestreo de pliegos de condiciones particulares de convocatorias publicadas referidas a distintos sectores.

Referencia	Descripción	Entidad Demandante
Licitación Pública 2/2018	Adquisición de Prendas de Vestir	Administración de Servicios de Salud del Estado
Licitación Pública 18950/2018	Adquisición de mini excavadoras de bandas, mini cargadores, accesorios y camiones para su transporte.	Administración de las Obras Sanitarias del Estado
Licitación Pública 13/2018	Adquisición de Equipos de Protección Personal para Incendios con destino a la Dirección Nacional de Bomberos	Ministerio del Interior
Licitación Pública 25/2018	Adquisición de Ambulancias	Administración de Servicios de Salud del Estado
Licitación Pública 16/2018	Adquisición de equipos y software para el Departamento de Ensayos	Ministerio de Transporte y Obras Públicas
Licitación Pública 4/2018	Suministro de artículos eléctricos para iluminación	Administración de Servicios de Salud del Estado



Licitación Pública 20/2018	Adquisición de mezcla asfáltica en frío	Ministerio de Transporte y Obras Públicas
Licitación Pública 26/2018	Adquisición de Aceite y Vinagre	UCA
Licitación Pública 23/2018	Adquisición de ropa hospitalaria descartable y en modalidad de arrendamiento	Administración de Servicios de Salud del Estado
Licitación Pública 48/2018	Servicio de gestión del Centro de Recuperación Tarará Prado	Ministerio de Desarrollo Social
Licitación Pública 13/2019	ADQUISICIÓN DE HASTA 13 (TRECE) AMBULANCIAS ESPECIALIZADAS EQUIPADAS Y PLOTEADAS.	Administración de Servicios de Salud del Estado
Licitación Pública P52018/2019	Suministro de Celdas modulares de 24 kV y 36 kV	Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas
Licitación Pública 7/2019	Adquisición de una Plataforma de Identificación Facial, y servicio técnico de soporte, corrección, actualización y mantenimiento local y del fabricante /s por 3 años para toda la solución.	Ministerio del Interior

3.1.4.2 Estudio de las Medidas aplicadas por Uruguay a la luz de la Metodología de la OCDE⁶²

Medidas Explícitas

5. Restricción de acceso a mercado:

En la normativa de Uruguay, las reservas de mercado vigentes están establecidos en el ámbito del Programa de Contratación Pública para el Desarrollo (art. 59 del TOCAF) y los decretos

⁶² Sólo se reflejan las categorías de medidas que fueron encontradas en las fuentes estudiadas.



vinculados⁶³. Asimismo, están contenidas en el Programa para la Producción Agropecuaria y Pesca Artesanal, Ley 19.292 y su decreto reglamentario N°86/015.

1. 1 A proveedor nacional

Art. 59 del TOCAF: crea el Programa de Contratación Pública para el Desarrollo. En virtud de este artículo, se permite aplicar márgenes de precio y mecanismos de reserva de mercado en favor de productores y proveedores nacionales.

Art. 59 "podrán emplearse, entre otros instrumentos, márgenes de preferencia en el precio y mecanismos de reserva de mercado, en favor de productores y proveedores nacionales" (...) "En caso de recurrirse a reservas de mercado a productores o proveedores nacionales, las contrataciones y adquisiciones realizadas bajo este mecanismo no podrán superar el 10% (diez por ciento) del total de contrataciones y adquisiciones realizadas por un mismo organismo en cada ejercicio." (TOCAF, 2008)

Esta disposición está contemplada para las MIPYMEs en el Pliego único de Bases y Condiciones para la contratación de bienes y servicios no personales (Decreto 131/014).

Decreto 131/014: Establece el derecho de reserva de mercado en favor de MIPYMEs:

Art. 10.5. 2.1. b2. iv: "Se deberá adjudicar a la mejor de las ofertas que invoque el mecanismo de Reserva de Mercado, el 10% del quantum total del objeto licitado. La parte restante se asignará a la mejor oferta."

⁶³ Decreto 131/014, que aborda el caso de las MIPYMEs; Decreto N° 194/014 sobre la Industria farmacéutica



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

Del mismo modo, el Programa contempla su aplicación para el sector de la industria farmacéutica.

Decreto N° 194/014: Reglamentación de los arts. 43 y 44 de la ley 18.362 sobre creación del subprograma de contratación pública para el desarrollo de la industria farmacéutica.

Art. 2 “En las contrataciones y adquisiciones en las que se aplique el Sub Programa de Contratación Pública para el Desarrollo de la Industria Farmacéutica se otorgará el beneficio de una reserva de mercado en los términos especificados en el artículo 8° de este decreto.” Art. 9 “Con una antelación mínima de treinta días al inicio de cada ejercicio, el Poder Ejecutivo fijará los montos máximos de las contrataciones y adquisiciones de bienes y servicios en los que cada organismo deberá aplicar el Subprograma de Contratación Pública para el Desarrollo de la Industria Farmacéutica.”

Arts. 3 & 5 de la Ley N° 19292: Declara de interés general la producción familiar agropecuaria. Establece un régimen de compras estatales para la adquisición de producción familiar agropecuaria y pesca artesanal, que permite establecer un mecanismo de reserva de mercado en favor del sector protegido:

Art. 3: “Se establece un mecanismo de reserva mínima de mercado del 30% (treinta por ciento) para las compras centralizadas y del 100% (cien por ciento) para las no centralizadas, de bienes alimenticios provenientes de Organizaciones Habilitadas, siempre que exista oferta (...) En todos los casos se priorizarán las compras en circuitos de



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

proximidad o circuitos cortos." Art 5. "Se considera Organización Habilitada a toda aquella que esté integrada por al menos cinco productores agropecuarios, de los cuales como mínimo el 70% deben ser productores familiares agropecuarios y/o pescadores artesanales. Los productores familiares agropecuarios deben ser titulares de empresas con registro activo en la Dirección General de Desarrollo Rural del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca."

a. Acceso Basado en Reciprocidad

Art. 6 del TOCAF: Se puede interpretar a este artículo como una restricción de acceso basado en reciprocidad, por cuanto instruye a los entes contratantes a considerar con preferencia las ofertas extranjeras que ofrezcan soluciones favorables para la colocación de productos nacionales exportables.

Artículo 62 – “En aquellas contrataciones públicas que tengan por objeto la adquisición de mercaderías o productos procedentes del extranjero, la Administración Central, las Administraciones Municipales, los Entes Autónomos y los Servicios Descentralizados, deberán considerar preferentemente las propuestas que ofrezcan soluciones favorables para la colocación de productos nacionales exportables”.

1.5 Presencia Comercial Requerida/ Necesidad de constituir domicilio

La normativa relevada que incluye disposiciones relativas a la necesidad de tener presencia comercial en Uruguay, constituir domicilio o tener representación técnica en dicho país está contenida de forma general en los decretos 257/015 y 131/014 que son el Pliego Único de



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

Bases y Condiciones Generales para los Contratos de Obra Pública y el Pliego Único de Bases y Condiciones Generales para los Contratos de Suministros y Servicios No Personales respectivamente.

Decreto 257/015 Pliego Único de Bases y Condiciones Generales para los Contratos de Obra Pública: su artículo 9.2 determina que las firmas proponentes deben constituir domicilio legal dentro del territorio nacional de Uruguay.

Art. 9.2 "Las firmas proponentes deberán constituir domicilio legal dentro del territorio nacional, el cual deberá estar registrado en el RUPE."

Por otro lado, su artículo 40 establece que el contratista debe tener presencia en el lugar de los trabajos.

Art. 40 "Desde que se dé principio a las obras hasta su recepción provisoria, el contratista o un representante suyo debidamente autorizado, deberá constituir domicilio en un lugar próximo a los trabajos y sólo podrá ausentarse de él con aviso previo a la Administración y dejando quien lo sustituya para tomar decisiones, hacer pagos, continuar las obras y recibir órdenes que se le comuniquen."

Decreto 131/014 Pliego Único de Bases y Condiciones Generales para los Contratos de Suministros y Servicios No Personales: Establece que es necesario constituir domicilio en Uruguay a los efectos del procedimiento. En el caso de las empresas extranjeras, pueden actuar a través de un Representante de Firma Extranjera que tiene que estar debidamente inscripto. En caso de resultar adjudicadas, deben constituir domicilio.



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

Art. 8.2 "Las firmas proponentes deberán constituir domicilio a los efectos del procedimiento y actos posteriores al mismo. Cuando se presenten empresas extranjeras, las firmas que no se encuentren instaladas en el país, podrán actuar por medio de representante, en cuyo caso el mismo deberá estar inscripto en el Registro Nacional de Representantes de Firms Extranjeras, creado por la Ley N° 16.497 de 15 de junio de 1994 y, en caso de ser adjudicatarias, deberán constituir domicilio en el mismo."

Además, en los Pliegos de Condiciones Particulares figura este requisito de forma reiterada. A modo de ejemplo:

Licitación Pública Contrato N° 25/2018 para la adquisición de ambulancias:

"Las firmas extranjeras que no se encuentren instaladas en el país deberán actuar por medio de un representante que deberá ser una empresa con domicilio en el País, que deberá constituirse a todos los efectos de la contratación y asegurar el cumplimiento de las cláusulas establecidas en el presente pliego de condiciones".

También esta condición está presente de forma explícita en los siguientes Pliegos de Condiciones Particulares: Licitación Pública 20/2018 para la adquisición de mezcla asfáltica en frío; Licitación Pública 18950/2018 para la adquisición de mini excavadoras; Licitación Pública 16/2018 para la adquisición de equipos y software para ensayos.

Otro dato interesante es que en el relevamiento de Pliegos de Condiciones Particulares, para el caso de la compra de bienes para ser usados en la obra



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

pública, se encontró el requerimiento de tener representación técnica en Uruguay. Los oferentes extranjeros deben actuar por medio de un representante que esté instalado en todo el país:

Licitación Pública 16/2018 para la adquisición de equipamiento para la construcción:

"Deberá indicarse en la oferta marca, modelo y origen de los equipos, los que deberán ser nuevos de fábrica y tener representación técnica en el país" " Estar establecido en el país. Los oferentes extranjeros deberán actuar por medio de representante, el cual deberá estar instalado en el país"

1.7 Umbrales

Los procedimientos de compras públicas en Uruguay son nueve; y se distinguen por sus etapas y por los montos alcanzados. En el caso de las Licitaciones Públicas, la normativa no establece un monto a partir del cual emplear el procedimiento, pero sí aclara que no tiene límite máximo. Otros procedimientos como la compra directa o la compra abreviada sólo pueden ser empleados hasta llegar a determinados valores.

2. Preferencia de Precio Doméstico

2.1 Margen de preferencia en el precio para proveedor nacional

En Uruguay existe un régimen de Preferencia a la Industria Nacional (PIN), que consiste en una ventaja comparativa que se aplica a las ofertas que califican como nacionales, expresado como una reducción porcentual del precio de la oferta al momento de la comparación.



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

Los márgenes de preferencia vigentes se encuentran en el art. 58 del TOCAF y en el art. 59 del mismo texto; este último como parte del Programa de Contratación Pública para el Desarrollo. Cabe señalar que estos regímenes son mutuamente excluyentes; es decir que no se pueden aplicar de forma conjunta.

Art. 58 del TOCAF: Se otorga un margen de preferencia en el precio a los bienes, servicios y obras públicas que califiquen como nacionales. En todos los casos es del 8% (ocho por ciento).

Art. 58 "se otorgará un margen de preferencia en el precio de los bienes, servicios y obras públicas que califiquen como nacionales"(...) "En el caso de bienes, el margen de preferencia será del 8% (ocho por ciento) y se aplicará sobre el precio del bien nacional puesto en almacenes del comprador" (...) "En el caso de servicios, el margen de preferencia será del 8% (ocho por ciento) y se aplicará sobre el precio del servicio" "En el caso de obras públicas, el margen de preferencia será del 8% (ocho por ciento) y se aplicará sobre la mano de obra nacional y los materiales nacionales."

Art. 59 del TOCAF: Crea el Programa de Contratación Pública para el desarrollo y otorga un margen de preferencia en el precio a proveedores nacionales

Art. 59 – “Créase el Programa de Contratación Pública para el Desarrollo, en cuyo marco podrán emplearse regímenes y



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

procedimientos de contratación especiales, adecuados a los objetivos de desarrollar proveedores nacionales, en particular micro, pequeñas y medianas empresas y pequeños productores agropecuarios y de estimular el desarrollo científico-tecnológico y la innovación. (...) En el marco del programa podrán emplearse, entre otros instrumentos, márgenes de preferencia en el precio y mecanismos de reserva de mercado, en favor de productores y proveedores nacionales. En caso de aplicarse un margen de preferencia, éste podrá ser de hasta dos veces el correspondiente previsto en el artículo 58 del presente Texto Ordenado (...) Los márgenes de preferencia previstos en el artículo 58 del presente Texto Ordenado, no serán aplicables en las contrataciones y adquisiciones realizadas según los términos establecidos en el Programa de Contratación Pública para el Desarrollo.”

En aplicación de lo anterior y en virtud del Decreto 131/014, se otorga un margen de preferencia a los productos y servicios nacionales de micro y pequeñas empresas del 16% y del 12% para las medianas empresas; siempre que participe un producto o servicio que no califique nacional y su oferta sea válida.

Art. 10.5.1. b1. iv. "El margen de preferencia a los productos y servicios que califiquen como nacionales de micro y pequeñas empresas será del 16% y para medianas empresas del 12% en cualquier circunstancia en que participe un producto o servicio que no califique como nacional y su oferta sea válida."



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

En el caso de los bienes, la oferta califica como “nacional” si los bienes ofrecidos cumplen con alguna de las reglas de origen estipuladas en el Decreto N° 164/2013: a) que el bien sea elaborado 100% a partir de insumos nacionales; b) bienes, que utilizando insumos o materiales importados, cumplan en forma simultánea las condiciones de contar con el 35% de integración nacional o superior y que el proceso de transformación le confiera una nueva partida arancelaria (primeros 4 dígitos de la Nomenclatura Común del Mercosur) diferente de los insumos y materiales importados; o c) bienes que sean el resultado de un proceso productivo que le confiera como mínimo el 50% de valor de integración nacional.

Por otro lado, los servicios califican como nacionales cuando el proveedor tenga residencia permanente en el país o se trate de una persona jurídica constituida de conformidad con la legislación de Uruguay o con representación permanente en el país.

Finalmente, el componente nacional para las obras públicas está determinado por la mano de obra y materiales nacionales empleados, y allí recae la preferencia.

La comparación de precios entre ofertas nacionales y extranjeras está detallada en los decretos citados.

3. Requerimiento de Contenido Local

3.1 Inputs y almacenamiento de información:

Decreto 389/013 del 5 de diciembre de 2013 sobre la Incorporación de un Porcentaje mínimo de IVA a las compras de embarcaciones y artefactos flotantes: Se exige la



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

incorporación de un porcentaje mínimo de valor agregado nacional (20%) en las contrataciones cuyo objeto esté referido a embarcaciones, artefactos flotantes así como servicios relacionados a la construcción o reparación de los mismos que realice cualquier Organismo del Estado.

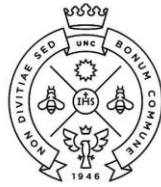
Art. 1 " Dispónese la incorporación de un porcentaje mínimo del 20% (veinte por ciento) de valor agregado nacional en las compras, que realicen las entidades estatales, de embarcaciones y artefactos flotantes así como de los servicios relacionados a la construcción o reparación de los mismos."

3.3 Requerimiento de Personal

A partir del relevamiento realizado, se encontraron tres medidas relacionadas con esta categoría.

Decreto 389/013 del 5 de diciembre de 2013 sobre la Incorporación de un Porcentaje mínimo de IVA a las compras de embarcaciones y artefactos flotantes: Es requisito para poder participar de los procesos licitatorios para la adquisición de embarcaciones o artefactos flotantes contar con personal de nacionalidad uruguaya. Para el caso de emprendimientos, deben generar un mínimo de 50 nuevos puestos de trabajo de los cuales el 70% debe ser de nacionalidad uruguaya; y para el caso de empresas establecidas, deben incrementar en un mínimo de un 10% la cantidad de trabajadores de nacionalidad uruguaya respecto del promedio de los últimos 2 años.

Art. 4 IV Requisitos " Para poder participar de los procesos licitatorios (...) En el caso de nuevos emprendimientos se exigirá (...) Se generen como mínimo 50 nuevos puestos de trabajo directo,



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

de los cuales un 70% deberá ser mano de obra nacional" "En el caso de empresas que ya se encuentren desarrollando actividades de producción (...) Que se incremente la cantidad de puestos de trabajo calificado directo con mano de obra nacional afectada a tareas directas de producción, en un mínimo de 10% respecto al promedio del personal que se presente por la empresa en los últimos 2 años."

Art. 38 del Decreto 257/015: Obliga al contratista a contratar un mínimo de personal entre personas liberadas registradas.

Art. 38 "El contratista se obliga a (...) contratar para la ejecución de las obras un mínimo equivalente al 5% (cinco por ciento) del personal afectado a tareas de peones o similares, entre personas liberadas registradas en la Bolsa de Trabajo del Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados"

El mismo artículo obliga a satisfacer con mano de obra local la demanda de personal no permanente.

Art. 38 "El contratista se obliga a (...) cumplir con lo establecido en la Ley N° 18.516 de 26 de junio de 2009 y Decreto N° 255/2010 de 17 de agosto de 2010, a fin de satisfacer con mano de obra local la demanda de personal no permanente"

4. Restricciones colaterales/ efectos restrictivos

4.3 Limitaciones para elegibilidad para subsidios y reducciones impositivas



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

Art. 22 de la Ley N°14650 relativa a la Marina Mercante de Bandera Nacional – Embarcaciones. : Se otorgan préstamos a nacionales para la construcción/ reparación; renovación, transformación y modernización; adquisición de nuevas unidades de buques.

Art. 22 "El Poder Ejecutivo, previa propuesta de la Comisión Administradora Honoraria, adjudicará los préstamos del Fondo de Fomento de la Marina Mercante a quienes reúnan las condiciones establecidas en el artículo 9º de la presente ley"

El art. 9 hace referencia a quiénes califican como nacionales.

Art. 5 de la Ley N° 18846- Fortalecimiento y Desarrollo de la Industria Nacional de la Vestimenta.: Se otorga un subsidio a empresas del sector siempre que sean nacionales.

Art. 5 "Otorgase una subvención transitoria a las actividades promovidas en la presente ley."

Medidas Implícitas

5. Procedimiento de Contratación

5.2 Necesidad de Registro

Se pudo constatar que es obligatoria la inscripción en el Registro Único de Proveedores del Estado (RUPE), a partir de la normativa , a excepción de determinados casos que constan en las resoluciones descriptas con posterioridad.

El sólo hecho de requerirse el cumplimiento de estar inscripto en el registro de proveedores no significa que ello sea una medida implícita que puede afectar al comercio, y por lo tanto afectar de forma potencial a la participación de empresas extranjeras. Sin embargo, para el caso de esta inscripción particular, para poder culminar el proceso es necesario acudir



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

personalmente a las oficinas de la Administración, lo cual puede revestir mayor dificultad y ser costoso para empresas que no se encuentran en el país.

A continuación, se presenta evidencia que respalda los hallazgos:

Art.45 de la Ley N°18.834: Es obligatorio estar inscripto en el Registro Único de Proveedores (RUPE) para poder contratar con el Estado.

"Los interesados en contratar con el Estado deberán inscribirse en dicho Registro Único y las administraciones públicas estatales no podrán contratar con proveedores no inscriptos, de acuerdo con lo que establezca la reglamentación"

Decreto N° 155/013 sobre la Reglamentación del Funcionamiento del Registro Único de Proveedores del Estado (RUPE): reitera que es obligatorio estar inscripto en el Registro Único de Proveedores para poder contratar con el Estado.

Art. 2 "La inscripción en el RUPE constituye un requisito para contratar con organismos públicos estatales, aplicable a todos los procedimientos de contratación que realicen, con independencia de su fuente de financiamiento." Art. 9 "(...) Solamente en el caso de proveedores extranjeros no domiciliados en el país y sin actividad local, la inscripción de los mismos podrá ser realizada por los organismos contratantes, que deberán transferir electrónicamente la información al RUPE."

Resolución ACCE N° 11/2014: Exceptúa la inscripción en el RUPE para determinados casos de empresas extranjeras.



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

Art. 1 “Exceptuar de la inscripción en el Registro Único de Proveedores del Estado (RUPE) a los proveedores extranjeros no domiciliados en el país, en caso de tratarse de las siguientes contrataciones:

a) para adquirir bienes o contratar servicios cuya fabricación o suministro sea exclusiva de quiénes tengan privilegio para ello, o que sólo sean poseídos por personas o entidades que tengan exclusividad para su venta, siempre que no puedan ser sustituidos por elementos similares. b) para adquirir material docente o bibliográfico del exterior, cuando el mismo se efectúe a editoriales o empresas especializadas en la materia. c) para adquirir en el exterior de petróleo crudo y sus derivados, aceites básicos, aditivos para lubricantes y sus respectivos fletes. d) para adquirir, ejecutar, reparar bienes o contratar servicios destinados a la investigación científica por parte de la Universidad de la República hasta el monto definido en el artículo 33, literal C numeral 18 del Texto Ordenado de la Contabilidad y Administración Financiera del Estado (TOCAF) aprobado por Decreto N° 150/012. e) para adquirir o contratar servicios que resulten imprescindibles por razones de servicio amparadas en las normas jurídicas atribuidas a las Administraciones Públicas Estatales. La excepción quedará configurada una vez acreditados los extremos referidos ante la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado (ACCE).”



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

En relación al proceso de inscripción en el RUPE, el Decreto 155/013, establece que:

“(Procedimiento).- La inscripción en RUPE se realizará vía Internet, directamente por el interesado o un representante autorizado, debiendo exhibir la documentación respectiva en forma presencial en los casos en que no se utilice firma electrónica avanzada en la realización de la transacción o en la autenticación de documentos digitales presentados.”

Ello significa que en la práctica, se debe culminar el proceso de forma personal. A modo de ejemplo, se presenta un extracto de la **Licitación Pública Contrato N°25/2018 para la adquisición de ambulancias:**

Página 10 del Pliego "Para culminar el proceso de inscripción, según lo dispuesto en la normativa referida, el interesado deberá exhibir la documentación correspondiente en forma presencial, para lo cual deberá asistir a un punto de atención personalizada (...) El proceso culmina con la validación de la documentación aportada por el proveedor, por parte de un Escribano Público del Estado y la consiguiente obtención del estado "Activo" en el RUPE."

Otros registros son requerimiento tanto para nacionales como para extranjeros, pero podrían llegar a desalentar la participación de empresas extranjeras por la carga burocrática que ello implica. Aquí se incluyen la necesidad de que los Representantes de Empresas Extranjeras estén inscriptos en el Registro Nacional de Representantes de Firmas Extranjeras; y para el sector de obra pública, la condición de que las empresas estén registradas en el Registro Nacional de Obra Pública.



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

Decreto 131/014: Las empresas extranjeras que no están instaladas en Uruguay pueden actuar a través de un representante que debe estar inscripto en el Registro Nacional de Representantes de Firmas Extranjeras. Además, en caso de resultar adjudicadas, deben constituir domicilio en Uruguay.

Art. 8.2 “Cuando se presenten empresas extranjeras, las firmas que no se encuentren instaladas en el país, podrán actuar por medio de representante, en cuyo caso el mismo deberá estar inscripto en el Registro Nacional de Representantes de Firmas Extranjeras, creado por la Ley N° 16.497 de 15 de junio de 1994 y, en caso de ser adjudicatarias, deberán constituir domicilio en el mismo.”

Artículo 77 del TOCAF: para el sector de Obra Pública, las empresas deben estar inscriptas en el Registro Nacional de Empresas de Obras Públicas.

“Las Administraciones Públicas Estatales deberán exigir a los oferentes y adjudicatarios, para ofertar y contratar obras, mientras no esté disponible su verificación en forma electrónica, la presentación de los siguientes certificados expedidos por el Registro Nacional de Empresas de Obras Públicas: A) De inscripción, cuando el monto supere el límite de compra directa que tiene habilitado el organismo y no supere el tope máximo de la licitación abreviada. B) De inscripción y cuantificación de la capacidad, cuando el monto supere dicho tope.”



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

Finalmente, dentro de esta categoría también se destaca el **Decreto N° 315/010 relativo a la Gestión de residuos de envases**, que establece que en los pliegos de condiciones generales o particulares relativos a las compras que realice el Estado de productos comprendidos en el art. 1° del Decreto 260/007⁶⁴, se deberá incluir la exigencia a los proveedores de estar inscriptos en el registro que lleva la Dirección Nacional de Medioambiente y contar o adherir a un plan de gestión de residuos de envases aprobados por el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medioambiente.

Art. 1 “ En los pliegos de condiciones generales o particulares relativos a las compras que realice el Estado de productos comprendidos en el artículo 1° del Decreto 260/007 de 23 de julio de 2007, se deberá incluir la exigencia a los proveedores de estar inscriptos en el registro que lleva la DINAMA y contar o adherir a un plan de gestión de residuos de envases aprobados por el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, ya se trate de productos nacionales o importados.”

Este requisito se presentó el en análisis del Pliego Particular de Condiciones Licitación Pública 26/2018 para la adquisición de “Aceite y Vinagre”.

5.6 Medidas de seguridad

⁶⁴ Los bienes a los que se refiere el art. 1 del decreto 260/007 son de tipo I: consumo humano, líquidos para la preparación o cocción de alimentos artículos para la desinfección y limpieza del hogar; tipo II: otros productos de consumo humano no incluidos en el tipo I y artículos de perfumería, cosmética y tocador; tipo III: otros productos envasados no incluidos en los tipos I y II.



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

Según el Manual de Contrataciones de la República Oriental del Uruguay, el proveedor deberá presentar una Garantía del Mantenimiento de la Oferta y otra de Fiel Cumplimiento del Contrato en los siguientes casos:

“En caso que la Administración defina su obligatoriedad: De mantenimiento de ofertas: para ofertas superiores al tope de la licitación abreviada (\$ 8.715.000).” “En caso que la Administración defina su obligatoriedad: De fiel cumplimiento del contrato: para ofertas superiores al 40% del tope de la licitación abreviada (\$ 3.486.000).”

Las formas de establecer las garantías están presentes en el TOCAF, art. 64:

Artículo 64 - Los oferentes podrán garantizar el mantenimiento de su oferta mediante depósito en efectivo o en valores públicos, fianza o aval bancario, o póliza de seguro de fianza, por un valor fijo en moneda nacional o extranjera que la administración deberá determinar expresamente en el pliego particular (...) Los adjudicatarios deberán garantizar el fiel cumplimiento del contrato mediante depósito en efectivo o en valores públicos, fianza o aval bancario, o póliza de seguro de fianza, por un valor equivalente al 5% (cinco por ciento) de la adjudicación”.

El requisito de presentar una garantía de mantenimiento de la oferta es generalizado en varios países. En el caso de Uruguay, no siempre es obligatorio y se prevén penalidades para los oferentes que opten por ejercer este derecho y posteriormente incumplan sus obligaciones. Sin embargo, cuando estos requisitos son obligatorios puede significar en la práctica el deber



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

de realizar depósitos en efectivo, que quedan inmovilizados hasta que finalice la adjudicación del contrato. Cuando ello es así, resulta muy oneroso para las empresas, sobre todo para las más pequeñas, poder presentar sumas de dinero tan importantes (considerando que el valor de los contratos es alto y las garantías son un porcentaje de este).

En consonancia con lo anterior, el Organismo de Obras Sanitarias del Estado (OSE)⁶⁵, arroja más claridad sobre las formas de constituir las garantías:

- Fianza o aval bancario de un planco de plaza (de Uruguay), o de un banco extranjero avalado por un banco del país. Obtener estos avales podría llegar a ser complejo en términos de tiempo y costos para una empresa que no se encuentra en Uruguay.
- “Póliza de seguros de fianza del BSE”: el BSE es el Banco de Seguros del Estado de Uruguay. Se reitera la dificultad anterior; no es posible realizar el trámite de la garantía desde el propio país del proveedor.
- “Valores Públicos o cualquier otro documento que el pliego especifique”.
- “Depósito en efectivo”.

De los Pliegos Particulares de Condiciones relevados, los siguientes exigieron la constitución de una garantía de mantenimiento de la oferta: Licitación Pública 16/2018 para la adquisición de equipos y software; Licitación Pública 13/2018 para la adquisición de equipos de protección personal para bomberos; Licitación Pública 25/2018 para la adquisición de ambulancias; Licitación Pública 20/2018 para la adquisición de mezcla asfáltica en frío; Licitación Pública 26/2018 para la adquisición de aceite y vinagre; Licitación Pública 18950/2018 para la adquisición de mini excavadoras y otros; Licitación Pública 4/2018 para la adquisición de artículos eléctricos para iluminación.

⁶⁵ Obras Sanitarias del Estado de Uruguay. Sitio web: www.ose.com.uy



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

5.7 Tiempo para presentación de ofertas

Art. 51 & art. 52 del TOCAF: Si bien en general no hay restricciones para la participación de empresas extranjeras, este artículo hace una salvedad: hay plazos distintos según se estime o no necesaria la participación de empresas extranjeras.

Los plazos de presentación de ofertas van de los 15 días (cuando no sea necesaria la participación de empresas extranjeras) a los 20 días (cuando sea necesaria la participación de empresas extranjeras) luego de la publicación de la convocatoria; pero pueden reducirse a 5 (cuando no sea necesaria la participación de empresas extranjeras) días o a 10 días (cuando sea necesaria la participación de empresas extranjeras). Si se toman como parámetro los plazos establecidos por el ACP, aquí puede haber discriminación hacia empresas extranjeras, ya que en dicho acuerdo figura que en ningún caso el tiempo para la presentación de ofertas puede ser inferior a 10 días.

Art. 51 "(...)La publicación deberá hacerse con no menos de quince días de anticipación a la fecha de apertura de la licitación, o con no menos de veinte días cuando se estime necesaria o conveniente la concurrencia de proponentes radicados en el exterior. Este término podrá ser reducido por el ordenador competente en cada caso, cuando la urgencia o conveniencia así lo requiera, pero en ningún caso podrá ser inferior a cinco o diez días respectivamente (...)"

5.8 Posibilidad de hacer consultas o pedidos de prórroga



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

Esta categoría surgió a partir del relevamiento de los Pliegos Particulares de Condiciones. Se comprobó que en ocasiones la posibilidad de hacer pedidos de prórroga está supeditada al pago de valores, lo cual podría llegar a ser una medida que afecta implícitamente a las empresas extranjeras; los valores se fijan en términos de UR o Unidades Reajustables y el pago se realiza mediante depósito bancario. Ello puede desalentar a empresas para que realicen estos pedidos para poder presentar sus ofertas de forma adecuada.

Licitación Pública Contrato N°25/2018 para la adquisición de ambulancias:

Página 8 del Pliego "6.2- Prórroga de la fecha de apertura de ofertas: Para solicitar prórroga de la apertura, deberá presentarse la solicitud por escrito con una antelación a siete (7) días hábiles antes de la fecha fijada para la apertura, acompañado de un depósito a favor de ASSE equivalente a 10 Unidades Reajustables"

5.9 Otros

Esta categoría se creó porque se encontró en un Pliego Particular de Condiciones la necesidad de comprar el Pliego y retirarlo personalmente en la Administración, por más que estuviera disponible en internet. Este último carece de valor frente al brindado de forma personal.

Licitación Pública 20/2018 para la adquisición de mezcla asfáltica en frío:

Página 2 del pliego: "8. El pliego de condiciones particulares podrá ser retirado del Departamento Proveeduría, sito en Rincón 575, piso 7, sin perjuicio de que pueda accederse al mismo de la página web de compras estatales, teniéndose por válido únicamente el proporcionado por la Administración en sus oficinas."

Ello puede resultar más complejo y costoso para las empresas extranjeras.



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

6. Criterios de Calificación

6.1 Criterio de Certificación o Licencia

El cumplimiento de certificaciones o licencias adicionales a las que se requieren por el tipo de bien que se demanda, implica nuevas formalidades que dificultan la presentación ágil de las ofertas. Ello se complejiza más en el caso de las empresas extranjeras que no tienen presencia en el país y que sí pueden contratar con el Estado.

Ejemplos de estos requerimientos se han encontrado en Decreto N° 429/009 que exige la evaluación de los equipos y artefactos eléctricos de conformidad con la norma UNIT; el Decreto N° 329/010, vinculado al anterior, sobre la evaluación de la conformidad y etiquetado de los aparatos de refrigeración eléctricos; y el Decreto N° 314/010 sobre colectores solares.

Decreto N° 429/009 sobre norma UNIT: Requiere el cumplimiento de norma UNIT del Instituto Uruguayo de Normas Técnicas. Están vinculadas a las normas ISO, pero UNIT es una empresa privada de Uruguay que realiza actividades de Normalización Técnica e Información Especializada.

Art. 1 “Los equipos y artefactos que consumen energía cualquiera sea su fuente y que sean destinados a su comercialización en territorio nacional, que con posterioridad al presente decreto se establezcan, serán evaluados en su conformidad con la norma UNIT de etiquetado de eficiencia energética que corresponda (...)”

Decreto N° 329/010 sobre la Evaluación de conformidad y etiquetado de los aparatos de refrigeración eléctricos de uso doméstico: requiere el cumplimiento de la norma UNIT, aplicado específicamente al caso de aparatos de refrigeración eléctricos de uso doméstico.



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

Art. 2 " La evaluación de la conformidad prevista en el decreto a que refiere el VISTO, según Norma UNIT 1138, comprenderá una certificación por sistema 1a, de acuerdo con la Guía UNIT-ISO/IEC 67 (certificación de tipo). El certificado de tipo emitido tendrá una validez de 24 meses. Al término de este plazo se deberá realizar una nueva evaluación de la conformidad."

Decreto N° 314/010 sobre colectores solares: estos equipos deben cumplir con especificaciones técnicas específicas aprobadas por el Ministerio de Industria, Energía y Minería.

Art. 1 "Los equipos y artefactos que consumen energía cualquiera sea su fuente y que sean destinados a su comercialización en territorio nacional, que con posterioridad al presente decreto se establezcan, serán evaluados en su conformidad con la norma UNIT de etiquetado de eficiencia energética que corresponda, cuyo acceso será universal y gratuito a través de las páginas web www.dnetn.gub.uy y www.eficienciaenergetica.gub.uy, en el marco del convenio celebrado con el Instituto Uruguayo de Normas Técnicas."

Luego de hacer el análisis de los Pliegos Particulares de condiciones, se encontraron otros requerimientos de certificación o licencia específicos a distintos sectores.

En la Licitación Pública 26/2018 para la adquisición de aceite y vinagre, se requiere el certificado de registro expedido por la Dirección Nacional de Medio Ambiente, referido a envases y residuos de envases.



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

Página 11 del Pliego, en la sección de "Documentación Adicional a presentar con las Ofertas Técnicas": "Certificado de registro según lo dispuesto por el Decreto 260/007, de 23 de julio de 2007, reglamentario de la Ley N° 17.849 sobre Envases y Residuos de Envases expedido por la Dirección Nacional de Medio Ambiente (DINAMA) del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA)."

En la licitación 23/2018 para la adquisición de ropa hospitalaria, se requiere presentación de ensayo realizado en LATU para cada ítem ofertado. La sigla LATU responde a "Laboratorios Tecnológicos del Uruguay", y se encuentra en dicho país. Puede llegar a ser más dificultoso realizar esto por una empresa del exterior.

En la página 14 del Pliego Particular, sección "Evaluación de las ofertas y adjudicación/ Requisitos mínimos": "c) Presentación del Ensayo realizado en el Latu para cada ítem ofertado".

En la misma licitación se solicita presentar certificaciones expedidas por el Ministerio de Salud Pública de Uruguay.

Página 11 del Pliego, en la sección de "Documentos a presentar con la oferta": "c) Habilitación funcional vigente del Ministerio de Salud Pública para comercializar los artículos licitados (importador, distribuidor, fabricante, prestador de servicios (...))"
"d) Habilitación o registro en el Ministerio de Salud Pública de los jabones a utilizar en el proceso de lavado".

6.3 Requerimiento de rendimiento anterior



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

En los Pliegos Particulares de Condiciones Relevados se encontró que la mayoría exigía como requisito la acreditación de años de experiencia en el rubro. A modo de ejemplo:

Licitación Pública Contrato N°25/2018 para la adquisición de ambulancias: se solicita a la empresa proveedora contar con una antigüedad mínima en el ramo objeto de la contratación de 3 años.

*Página 13 "Requisitos mínimos"; "Antigüedad mínima en el ramo
objeto de la contratación de 3 años"*

Ello se reitera en la Licitación Pública 18950/2018 para la adquisición de mini excavadoras (el oferente debe acreditar ventas durante los últimos 3 años a Uruguay). Lo mismo ocurre con la licitación para la adquisición de equipamiento para la construcción Licitación Pública 16/2018, en la que se solicita acreditar la entrega del 20% de lo que se solicita en el Pliego en los últimos 2 años a empresas públicas o privadas. También figura en: la licitación para la adquisición de artículos eléctricos para la iluminación No. 4/2018; en la Licitación Pública 20/2018 para la adquisición de mezcla asfáltica en frío; la Licitación Pública 26/2018 para la adquisición de aceite y vinagre; y en la Licitación Pública 23/2018 para la adquisición de ropa hospitalaria.

6.3 Requerimiento de Rendimiento Anterior

Aquí se apunta a que el proveedor cuente con experiencia en ser proveedor del Estado. Sólo se encontró una evidencia para esta categoría, en la **Licitación Pública 18950/2018** para la adquisición de mini excavadoras. Allí se solicita que el oferente tenga experiencia de 5 años como proveedor o representante de la máquina autorizado con ventas de monto igual o superior a 1 millón de dólares estadounidenses.



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

"Experiencia del oferente como proveedor o representante de la marca autorizado. Se deberá acreditar que en alguno de los últimos 5 (cinco) años anteriores a la fecha establecida para presentación de las ofertas (año móvil que se fija al día anterior a la fecha establecida de presentación de las ofertas), tuvo ventas de equipos y accesorios iguales o similares por un monto igual o superior a U\$S 1.000.000,00 (dólares estadounidenses un millón) y para camiones iguales o similares por U\$S 1.000.000,00 (dólares estadounidenses un millón)"

6.5 Otros requerimientos no comprendidos en los anteriores: esta categoría se creó por la dificultad para vincular un requisito adicional con las otras categorías.

En la Licitación pública 25/2018 para la adquisición de ambulancias se establece que la Administración puede solicitar al oferente un vehículo de prueba. Los costos a cuenta del proveedor, por lo que puede ser más complejo y costoso para las empresas no radicadas en Uruguay.

Página 14 " La Administración se reserva el derecho de solicitar a los oferentes un vehículo para prueba en ciudad y ruta, con lastre similar al que tendrá al funcionar en condiciones reales"

7. Criterios de Evaluación

7.2 Requerimientos Financieros

Se observa en varios Pliegos Particulares de Condiciones que la moneda a cotizar es la de pesos uruguayos. En algunos casos se admite la cotización en dólar estadounidense o en otras



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

monedas diferentes a la nacional, pero en esos casos la oferta no puede ajustarse a precios actualizados; el ajuste es viable siempre que se cotice en pesos uruguayos.

A modo de ejemplo, **en la Licitación Pública 18950/2018** se establece que:

"Para los rubros 4, 5, 9, 10, 15 y 16 de sus respectivos lotes; solo se admitirán ofertas en moneda nacional y cotizadas según formato indicado en la Planilla de Cantidades y Precios de Mantenimiento preventivo (Anexo VI c)" Únicamente serán objeto de ajuste de precios las ofertas formuladas en moneda nacional. Las ofertas formuladas en moneda extranjera no serán objeto de ajuste alguno, considerándose al firme".

Esto se reitera en la licitación para la adquisición de artículos eléctricos para iluminación Licitación Pública 4/2018, en la cual sólo se puede cotizar en moneda nacional uruguaya. También presente en la Licitación Pública 20/2018 para la adquisición de mezcla asfáltica en frío.

8. Revisión/ Sistema de Quejas

8.2 Posibilidad de elegir la autoridad que va a tratar el cuestionamiento

Según el **Art. 73 del TOCAF**, no es posible elegir la autoridad que va a tratar el cuestionamiento; resuelve el tribunal de cuentas. Ello sería considerado como una medida implícita por la metodología de la OCDE.

Art. 73: "El interesado remitirá copia, del escrito o impugnación presentada, al Tribunal de Cuentas, disponiendo de un plazo de cuarenta y ocho horas a tales efectos."



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

8.3 Período de tiempo para realizar cuestionamientos

En el Art. 73 del TOCAF versa que el tiempo para presentar impugnaciones es de 48 horas luego de la notificación o publicación por parte de la entidad contratante. Este período de tiempo resulta muy corto; según Gourdon & Folliot-Lalliot (2017) un tiempo inferior a 15 días sería inadecuado.

Además, si se toma como referencia al Acuerdo sobre Compras Públicas de la OMC, en su artículo XVIII, relativo a “Procedimientos Internos de Revisión” señala que: *“Se concederá a cada proveedor un período de tiempo suficiente para preparar y presentar una impugnación, el cual en ningún caso será inferior a 10 días contados a partir del momento en que el proveedor haya tenido conocimiento del fundamento de la impugnación o en que razonablemente debería haber tenido conocimiento.”* Con lo cual, ya sea que se tome como referencia la práctica habitual de los países (Gourdon & Folliot-Lalliot, 2017) o el Acuerdo sobre Compras Públicas de la OMC, 48 horas es un plazo muy corto para presentar impugnaciones.

Art. 73 "El plazo para recurrir se computará a partir del día siguiente a la notificación o publicación. El interesado remitirá copia, del escrito o impugnación presentada, al Tribunal de Cuentas, disponiendo de un plazo de cuarenta y ocho horas a tales efectos."

8.6 Sanciones y posibilidad de realizar modificaciones

Art. 73 del TOCAF: Se evalúa al propio recurrente y es susceptible de ser sancionado o eliminado del Registro único de Proveedores del Estado en caso de que se compruebe que se



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

actuó de mala fe, falta de fundamento o “malicita temeraria”. Esta disposición podría conducir a una limitación en las reclamaciones por parte de los proveedores.

"Resuelto el recurso, se apreciarán las responsabilidades de los funcionarios actuantes y del propio recurrente. Si se comprobara que el recurrente hubiere actuado con mala fe, manifiesta falta de fundamento o malicia temeraria, previa vista, podrán aplicarse sanciones de suspensión o eliminación del Registro Único de Proveedores del Estado y del Registro del organismo, sin perjuicio de las acciones judiciales que pudieran corresponder por reparación del daño causado a la Administración."

9. Información y transparencia

9.4 Complejidad en las Reglas de Contratación:

Al estudiar la publicación de leyes, reglamentos y procedimientos, se constató que la normativa está muy dispersa. Esta cuestión fue parcialmente cubierta por la publicación del TOCAF; pero a pesar de ello, continua existiendo dispersión en la normativa, con lo cual podría convertirse en una barrera, especialmente para empresas de otros países.

Manual de Contrataciones de la República Oriental del Uruguay: en este manual, se expresa que la normativa referida a las compras públicas se encuentra dispersa.

"Si bien el TOCAF comprende a las leyes que regulan específicamente la contratación pública, también existe una extensa normativa que incluye otras leyes, decretos



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

reglamentarios, resoluciones y acuerdos internacionales que también alcanzan a los procesos de contratación”.

Por otro lado, a partir del relevamiento de Pliegos Particulares de Condiciones, se observó que en todas las convocatorias se pide que las ofertas sean redactadas en idioma español y los folletos y documentación adicional pueden ser presentados en otro idioma cuando lo habilite el pliego particular; en caso de que se permita, la Administración puede solicitar la traducción pública de los documentos. Esto no sería una traba para las empresas de nuestro país, pero sí para Brasil y para otros países en los que el idioma sea distinto.

Licitación Pública 18950/2018, para la adquisición de mini excavadoras:

“Las ofertas deberán ser redactadas en forma clara y precisa, en idioma castellano y conforme lo dispuesto por el artículo 63 del TOCAF.” “Solo se admitirá la presentación de folletos y/o catálogos redactados en idioma español”.

10. Efectividad de sistema de ética y anti-corrupción

10. 1 Gestión de Conflictos de Interés

El artículo 10 de la Ley 17.060/1998 señala que los funcionarios de alto rango deben realizar declaraciones juradas de bienes e ingresos. El art. 20 establece que los funcionarios públicos deberán observar el principio de probidad. Además, el artículo 20 señala que los “funcionarios públicos observarán los principios de respeto, imparcialidad, rectitud e



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

idoneidad y evitarán toda conducta que importe un abuso, exceso o desviación de poder, y el uso indebido de su cargo o su intervención en asuntos que puedan beneficiarlos económicamente o beneficiar a personas relacionadas directamente con ellos.” En el mismo sentido, el artículo 22 establece cuáles son las conductas contrarias a la probidad en la función pública; en su inciso 2 describe el valerse del cargo para influir sobre otra persona a fin de obtener un beneficio directo o indirecto para sí o para un tercero. El artículo 17 del Decreto 30/003 establece que el funcionario público debe distinguir y separar radicalmente los intereses personales del interés público; y debe adoptar todas las medidas a su alcance para evitar conflictos de interés en el desempeño de sus funciones. En caso de duda, el funcionario deberá consultar con su superior. El art. 24 establece que los funcionarios que se ocupen de tareas de adquisición de bienes y servicios deberán rotar periódicamente. El art. 25 establece que se les prohíbe a los funcionarios públicos contratar con el organismo a que pertenecen y mantener vínculos con firmas, empresas o entidades que presenten ofertas para contratar con dicho organismo. Los artículos 26 y 27 también tratan la gestión de conflicto de interés; en el primer caso, se establece la prohibición de intervenir por razones de parentesco, y en el segundo, la prohibición de relaciones con actividad controlada (se prohíbe a los funcionarios públicos ser dependientes, asesores, etc, de personas físicas o jurídicas, públicas o privadas que se encuentren sujetas al control de las oficinas de que aquellos dependan).

10.2 Medidas para prevenir Coimas

El artículo 29 de la Ley Cristal aborda los casos de cohecho y soborno transnacionales; allí establece una pena de prisión de tres meses a tres años en casos de que se ofrezca u otorgue dinero u otro provecho económico a un funcionario público de otro Estado. El art. 36 dispone



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

que las solicitudes extranjeras de levantamiento de secreto bancario para investigación o enjuiciamiento se someterán a la ley procesal y sustantiva de la república. Cuando no exista pedido de embargo o congelamiento de activos, se procede a cooperar sin analizar previamente si se trata de un acto lesivo al derecho nacional. El art. 27 del Decreto N° 30/003 establece la prohibición de relaciones con actividad controlada, también determina que está prohibido para los funcionarios públicos recibir retribuciones, comisiones u honorarios. El art. 31 establece de forma clara y precisa la prohibición de recibir regalos y otros beneficios. El art. 34 regula la prohibición de uso indebido de fondos y el art. 35 regula la prohibición del uso indebido de bienes públicos.

10.3 Sistemas de denuncias- Medidas para proteger a denunciantes

El art. 40 establece que todos los funcionarios están obligados a denunciar irregularidades o prácticas corruptas y el artículo 43 establece un régimen de protección de testigos y denunciantes.

10.4 Lineamientos para prevenir y detectar fraudes en la contratación pública

Existen mecanismos de auditoría interna que tienen como objetivo identificar los principales riesgos y controles de proceso de compras y contrataciones en sus distintas etapas (NORMA TÉCNICA N° 4/ 2014: “MATRIZ DE RIESGOS, CONTROLES Y PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA PARA EL PROCESO DE COMPRAS”)

10.5 Sistemas de exclusión de empresas

Los artículos 20, 21 y 22 del Decreto N°155/013 abordan las sanciones que puede aplicar ACCE; que incluyen la posibilidad de suspender o eliminar a un proveedor del RUPE. Los



FACULTAD
DE CIENCIAS
ECONÓMICAS



Escuela de
Graduados



Universidad
Nacional
de Córdoba

proveedores suspendidos no podrán suscribir nuevos contratos; y entre las causales de eliminación del RUPE, el inciso d) incluye la comisión de algún delito. En este último caso, quedará inhabilitada para inscribirse en el RUPE cualquier otra empresa en la que participe directa o indirectamente el autor del delito por un plazo de cinco años, a partir de la sanción de eliminación.