

**XXII CONGRESO DE TRIBUNALES DE CUENTAS, ÓRGANOS Y ORGANISMOS DE CONTROL PÚBLICO DE LA REPÚBLICA ARGENTINA**

**INSTITUTO DE ESTUDIOS TÉCNICOS E INVESTIGACIONES – IETEI**

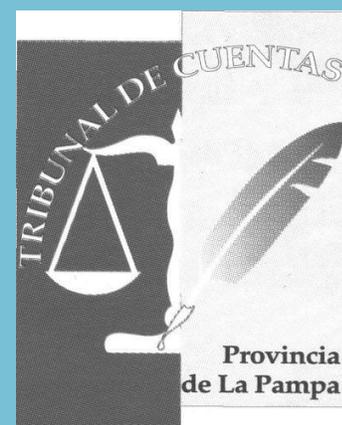
**SECRETARIADO PERMANENTE DE TRIBUNALES DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA ARGENTINA**

***“Compras Públicas Sustentables:  
Estrategias de Control”***

Tema: Responsabilidad Social en el Sector Público: su medición. La incorporación efectiva de la Responsabilidad Social en la estrategia de Control. Estado Sustentable. Las Compras Públicas Sustentables. Criterios de Sustentabilidad. Consideraciones para su implementación. Beneficios y obstáculos. Experiencias en otros países.

**18, 19 y 20 de Septiembre de 2013 – La Rioja - Argentina**

Autores:  
Cra. Cecilia Gaita  
Cr. Cristian Kathrein  
Cra. Roxana Reinaudi  
Dr. José Roberto Sappa





## **INDICE**

Resumen.....	4
Metodología de la Investigación.....	5
Introducción.....	6
Compras Públicas Sustentables.....	9
Requisitos de un Sistema Eficiente de Contrataciones.....	12
Sustentabilidad.....	14
Criterios de Sustentabilidad.....	16
Criterios Ambientales.....	16
Criterios Éticos y Sociales.....	18
Desafíos para la Implementación de Compras Públicas Sustentables.....	19
Bases para la Normativización de las Compras Públicas Sustentables.....	21
Condiciones Políticas para la Implementación de Compras Públicas Sustentables...	23
Sustentabilidad Puertas Adentro.....	24
Principios Básicos de Responsabilidad Social.....	26
Participación Ciudadana en el Control Externo.....	30
Control de las Compras Públicas Sustentables.....	33
Control Previo.....	33
Auditorías Financieras.....	37
Valor de las Recomendaciones.....	38
Conclusiones.....	40
Bibliografía Consultada.....	41

## **RESUMEN**

El rol del Estado ha variado en función de los cambios acaecidos en la estructura de la sociedad y de las instituciones, producto de la globalización, los avances tecnológicos, las comunicaciones y de los acontecimientos vividos a nivel mundial que repercuten cada vez más directamente en todos los países. Es así que aparece el Estado inductor, promotor del desarrollo económico y social donde se enfatiza la protección del medio ambiente, la no discriminación, el buen trato al personal, la fijación de salarios dignos y posibilidades de desarrollo sostenibles en el tiempo.

El poder de compra que posee el Estado representa una gran oportunidad para cambiar los patrones de consumo hacia modelos sustentables. En este aspecto, se busca que los Organismos Públicos se provean de bienes, servicios e insumos para poder llevar a cabo sus funciones públicas, con el claro objetivo de lograr en el momento de su adquisición, el mejor rendimiento de los recursos públicos, no solo desde el punto de vista económico, sino también atendiendo aspectos sociales y ambientales.

En este trabajo proponemos la entrada en escena de los organismos de control público externo, los cuales a través de su accionar, permitirán afianzar la idea de contrataciones públicas sustentables, fiscalizando a las jurisdicciones que poseen una asignación presupuestaria, en la etapa del control previo, a través de la realización de auditorías financieras y al momento de formular las recomendaciones en la etapa del Juicio de Cuentas.

## **METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN**

El camino de la investigación no tiene un punto de llegada y los hallazgos de hoy podrán ser desechados mañana, gracias a la constante evolución de hechos y teorías que van marcando la tendencia de las distintas temáticas que se desean abordar.

La investigación realizada en el presente trabajo es, en su mayor medida, teórica, tomando en cuenta la legislación vigente, los recientes estudios que versan sobre las Compras Públicas Sustentables (CPS) y la Responsabilidad Social (RS), así como también contribuye la experiencia recogida en las tareas de control que diariamente se efectúan en el Tribunal de Cuentas de la Provincia de La Pampa que, como toda actividad dinámica, debe ser revisada y perfeccionada en pos del logro de objetivos superadores.

Como técnicas de investigación se aplican la observación directa, que significa la aplicación de los sentidos directamente a los casos investigados, y la observación indirecta utilizando todo aquel material que complementa lo observado, como por ejemplo -y de acuerdo a lo mencionado en el segundo párrafo- la normativa, la doctrina y el material analizado en publicaciones especializadas, relacionados con las compras públicas sustentables y el control correspondiente llevado a cabo por los organismos de control público externo.

## **INTRODUCCIÓN**

El rol del Estado ha variado en función de los cambios acaecidos en la estructura de la sociedad y de las instituciones, que demandan día a día una participación estatal mayoritaria en todas aquellas problemáticas que requieren de su atención, propias de la globalización, los avances tecnológicos, las comunicaciones que generan la transferencia de información en forma acelerada y de los acontecimientos vividos a nivel mundial que repercuten cada vez más directamente en todos los países. Todo ello, genera en última instancia que las actividades del Estado deban ser llevadas a cabo en el campo de otras responsabilidades sociales. Es así que aparece el Estado inductor, promotor del desarrollo económico y social donde se enfatiza la protección del medio ambiente, la no discriminación, el buen trato al personal, la fijación de salarios dignos y posibilidades de desarrollo sustentable.

Este proceso de evolución del Estado ha generado una nueva cultura organizacional en la que las acciones generales deben estar al servicio del ciudadano, visto éste como un cliente de las instituciones públicas. Se debe buscar la excelencia del sector público, y para ello hay que introducir nuevas herramientas para modernizar las organizaciones públicas, con el fin de lograr una prestación de servicios con calidad.

La calidad en la gestión pública puede y debe ser constantemente mejorada, buscando elevarla a niveles de excelencia, es decir obtener resultados sostenibles con tendencias crecientes de mejora, y a su vez lograr que tales resultados puedan medirse y compararse.

Muñoz Machado (1999), expresa que “la calidad del servicio en las Administraciones Públicas parece relacionarse con la transparencia, la participación del contribuyente, la satisfacción del ciudadano y la accesibilidad. No obstante, se estima que las características pueden variar de un país a otro”<sup>1</sup>.

La ética no es la panacea a los problemas que enfrenta la Administración Pública, ni la varita mágica para acabar con la corrupción. La dimensión ética incorpora un componente esencial del buen gobierno y la buena administración que, sin embargo, pareciera, en ocasiones, quedarse en reflexiones estáticas y demasiado formalizadas que se quedan en los discursos y escritos pero que difícilmente penetran en el entramado de las decisiones públicas. “La razón, a mi juicio, debe buscarse en el grado de compromiso real de gobernantes y administradores con la mejora de las condiciones de vida de los ciudadanos. El servicio objetivo al interés general implica atender preferentemente a las necesidades colectivas de las personas”<sup>2</sup>.

Es necesario que los funcionarios incentiven la formación de capital social en los organismos en los que actúan; es decir que fomenten el asociativismo, trabajar en forma cooperativa, armando redes, concertaciones y sinergias de todo orden para

---

<sup>1</sup> Muñoz Machado, Andrés (1999). “La Gestión de la Calidad Total en la Administración Pública”. España. Editorial Díaz de Santos.

<sup>2</sup> “El Buen Gobierno y la Buena Administración de las Instituciones Públicas”; Adaptado a la Ley 5/2006; Jaime Rodríguez -Arana Muñoz; Colección Divulgación Jurídica; Editorial Thomson Aranzadi; Primera Edición 2006; página 15.

realizar distintas acciones, deben alentar la confianza entre los integrantes, la participación grupal en las actividades y la integración de la familia.

Hirschman, fue un pionero al plantear que el capital social es la única forma de capital que no disminuye o se agota con su uso sino que, por el contrario, crece con él, "...el amor o el civismo no son recursos limitados o fijos, como pueden ser otros factores de producción; son recursos cuya disponibilidad, lejos de disminuir, aumenta con su empleo"<sup>3</sup>.

La reflexión moderna sobre la Administración debe hacerse desde un enfoque abierto y dinámico porque la Administración Pública es una realidad plural a la que hay que aproximarse desde muchos puntos de vista, y junto al jurídico, se encuentra la dimensión económica, el aspecto sociológico o histórico, que ayudan a comprender una realidad tan compleja, tan multidisciplinar como es la Administración Pública.

En este sentido, parece que ya han quedado atrás discusiones doctrinales o académicas sobre si tiene que prevalecer el enfoque económico, jurídico u organizativo. En efecto, son relevantes y fueron, en su día, importantes las discusiones que tuvieron, por ejemplo Otto Nass y Otto Mayer en Alemania en relación con la aproximación que debía prevalecer en relación con la Administración Pública. Hoy, en el contexto de los postulados del pensamiento abierto, del pensamiento dinámico, del pensamiento complementario y del pensamiento plural, no

---

<sup>3</sup> Hirschman, Albert. (1984). "De la economía a la política y más allá", 2º edición. España. FCE.

tienen ya sentido estos enfrentamientos metodológicos y sí tenemos que ser conscientes de que todos los enfoques son importantes, que todos los enfoques son relevantes y que en un ambiente de equilibrio, permiten encontrar soluciones a los problemas de la Administración pública.<sup>4</sup>

### **COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTABLES**

El gasto de los gobiernos contribuye de manera significativa en el Producto Bruto Interno de los países, medida que representa “el valor de todos los bienes y servicios obtenidos en la economía de un país en un período de tiempo dado”<sup>5</sup>.

De hecho, el Estado es normalmente el principal consumidor de la economía nacional, y ello se ve reflejado en el porcentaje que representa el Gasto Público dentro de la fórmula del PBI (superior al 30 % en los últimos años)<sup>6</sup>.

El poder de compra que posee el Estado representa una gran oportunidad para cambiar los patrones de consumo hacia modelos sustentables, a través del uso de herramientas que permitan influir en el mercado, fomentando la producción y el suministro de bienes y servicios amigables con el medio ambiente y socialmente responsables.

---

<sup>4</sup> RODRIGUEZ – ARANA Jaime. “La Sociedad del Conocimiento y la Administración Pública” separata de Revista Aragonesa de Administración Pública, Núm. 24. Año 2004.-

<sup>5</sup> Diccionario de la Real Academia Española <http://www.rae.es/rae.html>.

<sup>6</sup> VILLEGAS, Héctor Belisario. “Curso de finanzas, derecho financiero y tributario”, 9 Edición actualizada y ampliada, editorial Astrea, Buenos Aires, 2009, pág. 47.

Las compras públicas sustentables se definen como “el *proceso mediante el cual las organizaciones satisfacen sus necesidades de bienes, servicios, obras y servicios públicos obteniendo el ‘mejor valor por el dinero gastado’ en términos de generación de beneficios no sólo para la organización sino también para la sociedad y la economía, al tiempo que se minimizan los daños al ambiente.*”<sup>7</sup>

Es decir que es un proceso mediante el cual los Organismos Públicos se proveen de bienes, servicios e insumos para poder llevar a cabo sus funciones públicas, con el claro objetivo de lograr en el momento de su adquisición, el mejor rendimiento del dinero público, no solo desde el punto de vista económico, sino también atendiendo aspectos sociales y ambientales.

Se comprende así por qué el proceso de las contrataciones públicas afecta a todos, tanto cuando sus resultados son beneficiosos como cuando son negativos para la ciudadanía, ya que lo que se pone en juego aquí son las necesidades y los recursos de los que dispone la sociedad para su desarrollo y búsqueda del bienestar.<sup>8</sup>

Los Funcionarios Públicos cuentan con los instrumentos necesarios para proporcionar un sistema de incentivos apropiados para que se desarrollen soluciones sustentables.

En este sentido los Estados se convierten en un canal de difusión de la conciencia en pos de las prácticas sociales y ambientales sustentables.

---

<sup>7</sup> Definición adoptada por el Grupo de Trabajo Internacional en Compras Públicas Sustentables en base a la política de SPP del Reino Unido, 2006.

<sup>8</sup> “Transparencia y Control Social en las Contrataciones Públicas”; Poder Ciudadano, Área Transparencia y Anticorrupción, Programa Contrataciones Públicas Transparentes, Buenos Aires, 2006.

La importancia relativa que tiene el Estado en el mercado, tiene un doble rol. Por un lado es un gran consumidor de bienes y servicios y por otro, interviene en los procesos productivos que los generan. Ello representa una oportunidad importante para apalancar el desarrollo de un mercado de bienes y servicios sustentables; demostrando así el grado de importancia de las acciones estatales y la capacidad de poder proyectar y proporcionar mecanismos para satisfacer las exigencias de los roles que desempeña.

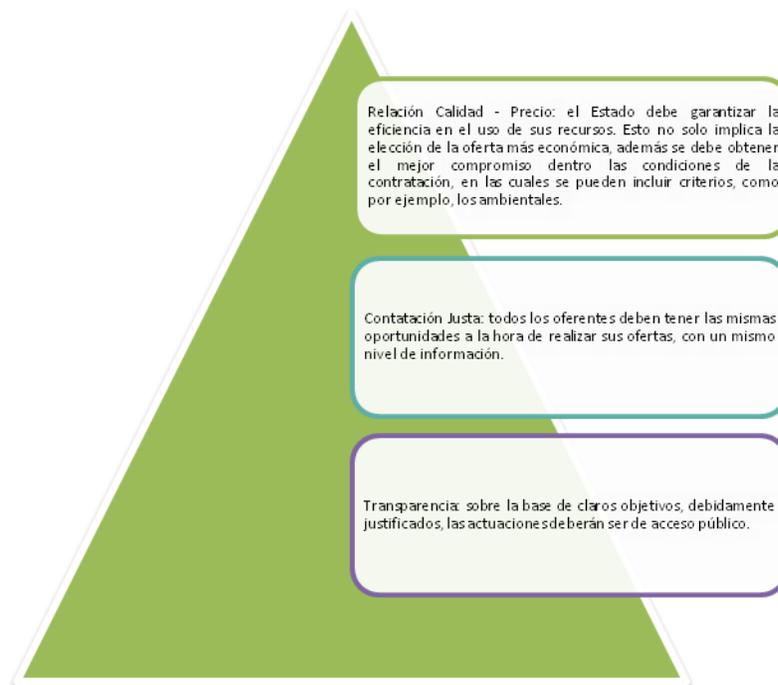
Para ello, la incorporación de medidas tendientes a la sustentabilidad social y ambiental debe formar parte de una programación gradual, debido a que requiere una redefinición de algunos de los conceptos y procedimientos de contrataciones públicas, entre ellos, la evaluación de la oferta más conveniente basada en el esquema del precio más bajo; es decir que se trata de trascender la noción de que una contratación pública, para ser considerada “eficiente”, no sólo debe arribar a un resultado económicamente conveniente, sino que además ésta, debe contribuir a la protección del medio ambiente y al fomento de una producción sostenible, social y ecológica.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Teniendo en cuenta para ello los principios que rigen la contratación pública dentro del Decreto 1023/01: **Art. 3° — PRINCIPIOS GENERALES.** Los principios generales a los que deberá ajustarse la gestión de las contrataciones, teniendo en cuenta las particularidades de cada una de ellas, serán: a) Razonabilidad del proyecto y eficiencia de la contratación para cumplir con el interés público comprometido y el resultado esperado. b) Promoción de la concurrencia de interesados y de la competencia entre oferentes. c) Transparencia en los procedimientos. d) Publicidad y difusión de las actuaciones. e) Responsabilidad de los agentes y funcionarios públicos que autoricen, aprueben o gestionen las contrataciones. f) Igualdad de tratamiento para interesados y para oferentes. Desde el inicio de las actuaciones hasta la finalización de la ejecución del contrato, toda cuestión vinculada con la contratación deberá interpretarse sobre la base de una rigurosa observancia de los principios que anteceden.

En líneas generales, las contrataciones públicas se definen como aquel proceso en el que el Estado adquiere bienes, servicios o ejecuta obras, es decir, el Estado ejecuta los gastos públicos que son financiados con el dinero de los contribuyentes, razón por la que deberán prestar el mayor de los cuidados a la hora de adjudicar los contratos.

Para ello, en este proceso se deben tener en cuenta tres principios fundamentales:



## **REQUISITOS DE UN SISTEMA EFICIENTE DE CONTRATACIONES**

Son conocidas las falencias del Estado como comprador, no sólo desde el punto de vista de la transparencia de las operaciones, caracterizadas en muchos casos por el pago de sobrepuestos, sino también por la falta de calidad de los insumos provistos.

Muchos proveedores consideran al Estado como un “mercado de saldos y retazos”, postura inaceptable desde el punto de vista de una eficiente función de producción.

- El sistema de contrataciones debe facilitar la promoción de la concurrencia de los interesados y la competencia entre oferentes, garantizándose que al Estado no se le transfiera la ineficiencia del sector privado.<sup>10</sup>
- Las contrataciones deben ajustarse al principio republicano de publicidad asegurando la transparencia en los procedimientos.<sup>11</sup> Sólo un mejor conocimiento por parte de los probables oferentes puede garantizar la transparencia de las operaciones públicas. Para ello, es menester afianzar el principio de igualdad de los oferentes, y la responsabilidad de los agentes y funcionarios que autorizan, dirijan o ejecuten las contrataciones. Por lo tanto, se deberán establecer mecanismos de control interno que garanticen la honestidad de los funcionarios públicos involucrados mediante normas comunes, estándares de calidad, precios testigos, etcétera, estableciendo rangos de atribuciones y competencias bajo el principio de oposición de intereses.

---

<sup>10</sup> Es la posibilidad de elegir mejor lo que facilita la concurrencia; porque a mayor cantidad de oferentes, mayores serán las opciones de escoger, y, por ende, de obtener un elevado nivel de idoneidad del cocontratante que satisfaga las expectativas del ente que llama a la compulsa. Escola, Héctor. “Tratado Integral de los contratos administrativos” Tomo I, p. 334.

<sup>11</sup> También este principio es de raíz constitucional. En este sentido, es particularmente destacable que en virtud de la Convención Interamericana contra la Corrupción, los Estados parte, entre los cuales está la Argentina, convinieron en considerar la aplicabilidad, en sus ámbitos institucionales, de las medidas destinadas a crear, mantener y fortalecer sistemas para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado que aseguren la publicidad, equidad y eficiencia de tales sistemas (art. III; inc. 5).

Las contrataciones públicas pueden ser utilizadas como una herramienta para la implementación de políticas sociales. El Estado puede diseñar su política de compras acompañando la necesidad actual de una sociedad igualitaria e inclusiva.

El uso del poder de compra del Estado para el impulso de esta política de inclusión se vincula con el concepto de las denominadas “compras sustentables” en donde los organismos públicos contratan teniendo en cuenta, además de los aspectos económicos de los productos a contratar, su impacto social.

Las compras públicas sustentables buscan asegurar un equilibrio en la rentabilidad ambiental, social y económica de cada peso que gasta el sector público, lo que hace que se generen nuevas oportunidades para los países en desarrollo, promoviendo la creación de nuevos mercados, nuevos empleos y en ocasiones favorecer la incorporación de nuevas tecnologías ecológicas.

## **SUSTENTABILIDAD**

El desarrollo sustentable tiene su mayor justificación por el hecho de que los recursos naturales son limitados y en algunos casos, se trata de recursos no renovables (agua potable, tierras fértiles, minerales, etc.). Es decir, que no solo se trata de recursos susceptibles de agotamiento sino que además, una creciente actividad económica (sin más criterio que el mayor logro de beneficios económicos) puede llegar a producir graves problemas medioambientales cuyos efectos pueden tornarse irreversibles.

Además de ello, gracias a una mayor disponibilidad de información y a la ampliación de la conciencia ambiental y social de la gente, la presión de la sociedad para implementar criterios de sustentabilidad en las compras públicas se ha tornado creciente.

Un inconveniente que se evidencia es que las organizaciones del sector público y los responsables intervinientes en los procesos de compra, a menudo carecen de la experiencia, los conocimientos y la capacidad técnica y jurídica para aplicar criterios de sustentabilidad en sus contrataciones. Por ello, creemos que es importante la cooperación entre los departamentos y la consulta a expertos externos de las instituciones de investigación, ONG, universidades públicas.

Por otro lado, las Compras Públicas Sustentables necesitan de la realización de un trabajo multidisciplinario e interdepartamental, donde deben ser parte del proceso de implementación al menos los responsables de los procesos de compras a fin de comprometerlos con estos objetivos, los especialistas técnicos de las áreas ambiental y social, los usuarios de los productos y/o servicios, los departamentos jurídicos que participan en los procesos de compras y los responsables de auditoría interna de cada organismo público.

## **CRITERIOS DE SUSTENTABILIDAD**

Los criterios de sustentabilidad en los procedimientos de contratación abarcan el ámbito de las actuaciones previas a la contratación, al procedimiento de contratación, la adjudicación en sí y la ejecución del contrato.

Los criterios de sustentabilidad se visualizan en tres aspectos: ambientales, éticos y/o sociales.

### **Criterios ambientales**

En la compra de determinados productos, se debe tener en cuenta el análisis del impacto ambiental durante todas las etapas de su ciclo de vida, desde la extracción de los materiales hasta el manejo de los residuos, con el objeto de minimizar su impacto.

Aunque se pueden incorporar criterios ambientales en cualquier fase del proceso de contratación, resulta más viable hacerlo en oportunidad de definir el objeto del contrato y las especificaciones técnicas. Además, es esperable que las entidades contratantes identifiquen las oportunidades potenciales para disminuir el consumo del bien y aumentar la eficiencia en su uso.

Los criterios ambientales para la compra pública sustentable mayormente conocidos, difundidos y aplicados son:

- **Materias primas:** Respecto a la mejor conservación de los recursos y bajo impacto de los materiales, por ejemplo, que los bienes provengan de procesos

de reciclaje, de recursos renovables gestionados de manera sostenible, que no hayan sido experimentadas en animales, que tengan un proceso de fabricación limpia y con reaprovechamiento de componentes en desuso, que en el proceso se haya tenido en cuenta la disminución de los impactos ambientales, etc.

- **Uso:** En cuanto a la eficiencia y economía del consumo de productos auxiliares, prevención de la contaminación y durabilidad de los bienes durante su uso. Es deseable adquirir bienes que sean de bajo consumo de energía y agua, que tengan una vida útil prolongada, reutilizables y que puedan emplear energías renovables.
- **Distribución:** Que se utilice un sistema de transporte eficiente, que la producción del bien sea local, minimizando los requerimientos de transporte y el uso de combustibles no renovables.
- **Fin de vida del producto:** Uso de monomateriales y materiales compatibles para facilitar el reciclado, que el bien sea reciclable, que se adquieran bienes monomateriales que faciliten el reciclaje, que sea fácilmente reparable, que sea recargable.

En la ejecución del contrato también pueden introducirse otras consideraciones como suministro de lotes de tamaño adecuado para minimizar residuos, entrega y envasado de bienes a granel, suministro de bienes en recipientes reutilizables, reciclado o reutilización a cargo del contratista de los residuos producidos.

Y además, existen algunos elementos que permiten verificar el cumplimiento de determinados criterios ambientales en los bienes y servicios, como las etiquetas: el etiquetado basado en el ciclo de vida y las etiquetas basadas en criterios ambientales específicos.

### **Criterios éticos y sociales**

Incluye los aspectos éticos relativos al cumplimiento de convenciones internacionales y estándares sobre condiciones laborales dignas, salarios mínimos, derechos de los trabajadores y lucha contra el trabajo infantil, entre otros.

Las instituciones públicas y otras entidades privadas pueden exigir en sus compras que los proveedores y productos cumplan esos criterios y apostar además por estándares más exigentes, como los del comercio justo.

El comercio justo debe garantizar a los trabajadores salarios y condiciones laborales justas, asegurar que no existe explotación infantil, destinar una parte de sus beneficios a las necesidades básicas de su comunidad, realizar la producción garantizando la protección del medio ambiente, y elaborar los productos bajo normas de calidad.

Estas normas podrán introducirse en los pliegos de contratación de algunos productos y servicios en los que exista oferta suficiente por parte de las organizaciones de comercio justo y una relación calidad-precio competitiva. En los casos en que no exista alternativa de comercio justo, se pueden incorporar, además de los criterios ambientales mencionados, determinadas especificaciones técnicas.

También se debe tener en cuenta la posibilidad de contratar a empresas e iniciativas de economía social, que incluyen a empresas productivas o prestadoras de servicios con determinados criterios sociales o de equidad social.

## **DESAFÍOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTABLES**

Si bien es importante desarrollar una política de compras sustentables, con el fin de poder llevarla a la práctica, es necesario también nombrar algunas de las barreras o retos que esta política presenta. Por ello, enunciaremos algunas de dichas barreras y posibles soluciones a aplicar:

- Falta de definiciones claras: en los procesos de compras públicas sustentables, existe a veces confusión técnica, si un producto cumple con las características de ser sustentable socialmente. No constan definiciones únicas de sustentabilidad, aunque si es verdad que puede haber definiciones para algunos bienes y servicios; pues lo que habría que hacer es fijar criterios claros que faciliten esta definición al momento de decidir la compra o adquisición de algún producto o servicio por una institución pública.
- Precios: un reto importante es cambiar la concepción sobre éste, en las instituciones públicas, debido a que a la hora de “elegir”, en la mayoría de los casos, el criterio a aplicar, es su precio. Esto se puede modificar al tomar en cuenta el análisis de “costo-beneficio” de un producto, podemos citar como

ejemplo al preferir aquellos que tengan mayor vida útil, y que en el tiempo, resulta más económico.

- **Sistemas predefinidos de compras:** en algunos organismos públicos ya tienen definido un sistema operativo e informático que hace que el proceso de compras públicas sea más rápido, por lo que sería preciso la reforma a una nueva política, con un sistema que ayude a tomar esta actividad rápida para la adquisición de productos que cumplan con las características de compras públicas sustentables.
- **Poca información del tema ambiental:** si bien es cierto que en los últimos años se ha hablado sobre el medio ambiente y su deterioro, debe continuarse con esta política de concientización tanto a funcionarios como a la sociedad toda, por lo que sería necesario realizar una campaña de difusión sobre estos temas de la política de compras públicas sustentables al interior de la institución primero y más tarde extenderla a la población en general para que sea apropiada y eficazmente ejercida.
- **Barreras legales:** a veces, la normativa legal que rige a las instituciones públicas para el proceso de compras, determina que este sea demasiado complicado o burocrático, dificultando la inserción de nuevos criterios; pues para esto se debe contar con una verdadera voluntad política que permita realizar los cambios o ajustes administrativos necesarios al interior de la institución pública. Por otro lado, en ocasiones no es fácil aplicar las normas ambientales a los procesos de

compras públicas, máxime cuando éstas fueron diseñadas pensando al privado como sujeto obligado.

- Acotada o inexistencia de ofertas de productos “sustentables” en el mercado local: puede darse que en ocasiones, que en el mercado local, no se cuente con la variedad suficiente de productos con certificación verde, de eficiencia energética o que cumplan con criterios de sustentabilidad.
- Costo: en general se considera que la adquisición de productos sustentables, genera mayores costos que beneficios en las instituciones públicas. Sin embargo, hay estrategias que pueden minimizar esos costos, por ejemplo comprando solo lo necesario o uniéndose con otras instituciones públicas para comprar juntas y obtener un mejor precio, o también considerando el costo de operación y funcionamiento del bien, que será menor cuanto mayor sea su eficiencia y vida útil. Si bien es cierto que es decisión de los organismos públicos el proceso de incorporación de criterios de sustentabilidad en las compras públicas, lo fundamental es pensarlo como algo progresivo, mejorable, hasta llegar a la fase de implementación avanzada.

### **BASES PARA LA NORMATIVIZACION DE LAS COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTABLES**

Un sistema de instituciones públicas eficientes es uno de los activos más valiosos que una Nación puede poseer. El Estado establece la normativa oficial que es parte integrante del entorno institucional de un país, e interviene también en forma activa en la economía. Si ello se realiza correctamente, puede acelerar el desarrollo. Así, la

normativa y las instituciones estatales afectan el crecimiento económico influyendo sobre la eficiencia con la que se combinan los factores de producción, en un todo de acuerdo con políticas medioambientales y sociales sustentables.

Dentro del proceso de compra o adquisición que establece la ley, se reconocen tres etapas en las que se pueden incluir los criterios ambientales, sociales o éticos; etapas susceptibles de control por parte del Estado:

- Especificación del producto/servicio: momento en que se detalla el tipo de producto que se prevé adquirir. Por ejemplo: se decide la compra de papel reciclado.
- Definición del Pliego de Bases y Condiciones Particulares: instancia en la que se explican las características que específicamente deberá tener el producto o servicio a adquirir. Por ejemplo: en la definición del pliego de bases y condiciones particulares se define el tamaño y gramaje del papel.
- Evaluación, selección y adjudicación: etapa en la que efectivamente se procede a la comparación de las ofertas recibidas, evaluando las distintas alternativas, seleccionando sobre la base de un criterio determinado previamente, a efectos de proceder a la adjudicación del proveedor. Por ejemplo: se selecciona a aquellos proveedores que tengan certificaciones de tipo ambiental, social o éticas.

## **CONDICIONES POLÍTICAS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTABLES**

El Estado es responsable en la creación de políticas públicas, está capacitado para definir aspectos fundamentales del mercado de bienes y servicios y a la vez es el comprador de mayor importancia. Por ello debe liderar el proceso a seguir en la búsqueda de una producción sustentable.

La definición de una política de compras públicas sustentables se presenta entonces como un pilar de la construcción de un sistema de compras que incorpore criterios ambientales y sociales en todos sus procesos.

Cada administración central necesita que la política de compras brinde el marco y los lineamientos técnicos y legales a los compradores y al mercado.

Al elaborar la política es indispensable involucrar en un trabajo multidisciplinario a actores claves, tanto a quienes tienen competencia en las compras públicas como a quienes la tienen en temas ambientales y sociales. Es necesario promover la participación del sector privado, en particular de los proveedores, quienes podrán aportar su mirada y sus necesidades para que sean plasmadas en la política de compras públicas sustentables. Para esto, el liderazgo político es un elemento sumamente importante al materializar y transmitir la política.

Algunas recomendaciones que da el manual para compras públicas sustentables son:

- Liderar con el ejemplo: El Estado debe valorar las compras públicas sustentables como parte integral del sistema de compras, los organismos de auditoría y control del sector público deben comprender que están auditando el valor a largo plazo del dinero y la sostenibilidad del gasto, no solamente el monto de la inversión inicial.
- Establecer prioridades: Permite un abordaje más concreto y definido para obtener resultados en el corto, mediano y largo plazo.
- Captar oportunidades: Es fundamental el apoyo a pequeñas y medianas empresas y el fortalecimiento de emprendimientos locales y regionales pueden descomprimir a la falta de innovadores a disposición del Estado.
- Levantar barreras: No siempre se tienen mecanismos para demostrar el valor económico de los costos y los beneficios sociales y ambientales, lo que es una dificultad al momento de justificar la elección de compras sustentables. Para esto, el sector público puede asegurar que los presupuestos apoyen las compras públicas sustentables. También puede promover mecanismos que faciliten el acceso a la información de los beneficios de los bienes a lo largo de su ciclo de vida, para que los compradores puedan tener toda la información para decidir la compra.

### **SUSTENTABILIDAD PUERTAS ADENTRO**

ISO define una norma como un documento, establecido por consenso y aprobado por un organismo reconocido (nacional o internacional), que proporciona para un uso

común y repetido, una serie de reglas, directrices o características para las actividades de calidad o sus resultados, con el fin de conseguir un grado óptimo de orden en el contexto de la calidad.

La Norma ISO 26000:2010 se refiere al desempeño de una organización con la sociedad, y el impacto con el medio ambiente, será un elemento crucial para medir su desempeño integral y su habilidad para operar de manera eficiente. Esta norma al mismo tiempo proporciona orientación sobre los Principios y Materias Fundamentales de Responsabilidad Social que ayudan a integrar un comportamiento socialmente responsable en cualquier organización del sector privado, público y sin fines de lucro; independiente si son grandes, medianas o pequeñas y ya sea que operan en países desarrollados o en países en vía de desarrollo.

Las organizaciones gubernamentales, al igual que cualquier otra organización, podrían tener interés en utilizar esta Norma Internacional. No obstante, esta norma no pretende reemplazar, modificar o cambiar las obligaciones del Estado; sino lo que se pretende es ser cada vez más socialmente responsables a través de la utilización de la misma.

Teniendo en cuenta que las organizaciones se encuentran en diferentes niveles al comprender e integrarla, el propósito de esta Norma Internacional es que se utilice, tanto para aquellas que recién comienzan en el proceso de adopción de la Responsabilidad Social, como por aquellas que ya poseen una mayor experiencia en

su aplicación. Para los primeros, puede ser útil leer y aplicar esta, como una guía elemental; para los segundos, es decir para los que ya son más experimentados, podrían querer utilizarla para mejorar las prácticas existentes y para integrar aun más la responsabilidad social dentro de la organización.

Esta Norma Internacional proporciona orientación, no contiene requisitos, pero puede contener recomendaciones; es decir que indica que entre varias posibilidades una es recomendada como particularmente idónea, sin mencionar o excluir otras, o que es preferido un curso de acción determinado, aunque no necesariamente se esté obligado a seguirlo, o que una posibilidad o un curso de acción determinados son reprobados, pero no prohibidos.

Para efectos prácticos de este trabajo, solamente nos vamos a enfocar en los principios básicos de la Responsabilidad Social, los cuales se encuentran establecidos en el punto 4 de la Norma de referencia.

### **Principios Básicos de Responsabilidad Social**

Cuando se habla y se practica la Responsabilidad Social, el objetivo principal para toda organización es maximizar su contribución al desarrollo sostenible. Si bien no existe una lista definitiva de principios para la responsabilidad social, se plantea, que dentro de este objetivo, las organizaciones deberían respetar como mínimo los siete principios que se describen a continuación:



- ✓ *Rendición de Cuentas*: se fundamenta en que una organización debería rendir cuentas ante las autoridades competentes, por sus impactos en la sociedad, la economía y el medio ambiente y las acciones tomadas para prevenir la repetición de impactos en estos sectores. La rendición de cuentas implica la obligación para la Dirección de tener que responder a quienes controlan los intereses de la organización y para la organización de tener que responder ante las autoridades competentes, en relación con las leyes y regulaciones.
- ✓ *Transparencia*: consiste en que las organizaciones deberían ser transparentes en sus decisiones, como en sus actividades que impacten a la sociedad y al medio ambiente. Las organizaciones deberían revelar de forma clara, precisa y completa la información sobre las políticas, decisiones y actividades de las que son responsables, incluyendo sus impactos conocidos y probables sobre la

sociedad y el medio ambiente. La información debería estar fácilmente disponible y accesible para los interesados.

- ✓ *Comportamiento Ético*: reside en que el comportamiento de las organizaciones deberían basarse en los valores de la honestidad, equidad e integridad, estos valores implican el respeto por las personas, animales y medio ambiente y el compromiso de tratar el impacto de sus actividades y decisiones de sus partes interesadas.
- ✓ *Respeto a los Intereses de las Partes Interesadas*: se refiere a que las Organizaciones deberían respetar, considerar y responder a los intereses de sus partes interesadas; aun y cuando los objetivos de la Organización podrían limitarse solo a sus dueños y socios, clientes o integrantes, otros individuos o grupos, también podrían tener derechos, reclamos o intereses específicos que se deben tener en cuenta. Conjuntamente estas personas constituyen las partes interesadas de una organización.
- ✓ *Respeto al Principio de Legalidad*: consiste en que las Organizaciones deberían aceptar que el respeto al principio de legalidad es obligatorio. El principio de legalidad se refiere a la supremacía del derecho y, en particular a la idea de que ningún individuo u Organización está por encima de la Ley y que los Gobiernos están también sujetos a la Ley. Este principio se contrapone con el ejercicio arbitrario del poder. Generalmente, está implícito en el

principio de legalidad que las leyes y regulaciones estén escritas, difundidas públicamente y se hagan cumplir de manera justa, de acuerdo con procedimientos establecidos. El respeto a este principio implica que las Organizaciones cumplan con todas las leyes y regulaciones aplicables.

- ✓ *Respeto a la normativa internacional de comportamiento:* radica en que las Organizaciones deberían respetar la normativa internacional de comportamiento, a la vez que acatar el principio de respeto de legalidad. Las Organizaciones deberían esforzarse por respetar las normas internacionales aún y cuando la Ley o su implementación no salvaguarden los aspectos ambientales y sociales. Una organización deberá evitar ser cómplice en las actividades de otra Organización que no sean coherentes con la normatividad internacional de comportamiento.
- ✓ *Respeto a los Derechos Humanos:* se refiere a que las Organizaciones deberían respetar los Derechos Humanos y reconocer tanto su importancia como su universalidad. Las Organizaciones deberían promover el respeto de los Derechos Humanos y evitar beneficiarse de esas situaciones cuando la Ley o su implementación no proporcionen la protección adecuada.

En la actualidad, no existen certificaciones o normas auditables que contemplen íntegramente el proceso de compra sustentable, por lo que los esfuerzos realizados en

este sentido solo pueden corroborarse parcialmente a través de otras certificaciones de contenido y alcance más general.

No obstante, a la hora de valorar el comportamiento medioambiental y social de los proveedores se puede verificar si disponen de certificaciones, sellos o etiquetas de contenido ambiental y social, ya sea como empresa o a través de los productos que ofrece.

De todas maneras, no resulta suficiente contratar de manera sustentable si previamente no se hace una revisión del funcionamiento de los distintos procesos y actividades del organismo.

### **PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL CONTROL EXTERNO**

La participación ciudadana es el “proceso que organiza a los ciudadanos o a los representantes en los que estos depositan su confianza con el fin de influir, compartir y controlar los asuntos públicos y las iniciativas, la implementación y los recursos para el desarrollo”<sup>12</sup>

La región ha sido testigo del surgimiento de una nueva sensibilidad ciudadana sobre temas de rendición de cuentas. Dicha sensibilidad se traduce en una variedad de iniciativas ciudadanas organizadas alrededor de demandas de rendición de cuentas puntuales, en el establecimiento de ONG que desarrollan programas específicos dedicados a el control de la corrupción o la fiscalización de diversos aspectos de accionar gubernamental (que van desde la ejecución de presupuestos al control del

---

<sup>12</sup> Documento de trabajo sobre la participación en los sistemas de administración del gasto público, por Swarnim Waglé y Parmesh Shah; grupo de participación del Departamento de Desarrollo Social del Banco Mundial.

accionar policial). Esta preocupación de la sociedad civil por la rendición de cuentas ha despertado el interés de muchos ciudadanos por conocer acerca del funcionamiento de los mecanismos estatales de rendición de cuentas. Asimismo, se observa la aparición de reclamos puntuales dirigidos a diferentes agencias de fiscalización.<sup>13</sup>

De esta manera, se procura fortalecer las funciones de control, aumentar la demanda por rendición de cuentas a la administración pública, y, por ende, incrementar la credibilidad de las políticas y programas de gobierno.

En las últimas décadas se han fomentado y regulado, nuevas formas en la relación gobierno-ciudadano.

Se demostró que la democracia no se materializa solamente a través del derecho al sufragio directo, sino que son necesarias interacciones regulares y permanentes entre aquellos. De ahí que en forma progresiva, se hayan tratado de mejorar los mecanismos para afianzar esos vínculos, algunos de los cuales preexistían en la práctica pero que no habían alcanzado estatus legal.<sup>14</sup>

La corrupción e ineficiencia en el uso de los recursos aparecen como una preocupación creciente de los ciudadanos. Dentro del contexto de reformas de gobernabilidad que apuntan a fortalecer procesos de transparencia y rendición de cuentas, se encuentra la necesidad de contar con órganos de control externo más involucrados en la producción de resultados concretos observables por la ciudadanía.

---

<sup>13</sup> PERUZZOTTI, Enrique, “Entidades de Fiscalización Superior y Participación Ciudadana” Reflexiones para una agenda de colaboración. Trabajo especialmente preparado para OLACEFS, Buenos Aires, diciembre de 2012.

<sup>14</sup> IVANEGA, Miriam Mabel. “La participación y el Control Ciudadano en los Procesos de Formación y Ejecución Contractual” en Cuestiones de Contratos Administrativos” Jornadas organizadas por la Universidad Austral , Facultad de Derecho, Ediciones Rap ; Buenos Aires, 2007, pág. 919 y sig.

Las Entidades Fiscalizadoras o los Tribunales poseen algunas características específicas que favorecen el desempeño de sus funciones de control:

\* acceso a información: aunque el acceso a la información pública por parte de la ciudadanía está avanzando paulatinamente en los distintos estados, a través de leyes y otras normas, y oficinas encargadas de fomentarla, difundirla y garantizarla, los Tribunales de Cuentas tienen acceso privilegiado a la Administración y pueden requerir toda la información necesaria, de forma expedita;

\* recursos humanos y financieros: en general, los Tribunales de Cuentas disponen de personal altamente calificado (contadores, abogados, economistas, etc.) para efectuar las tareas que se les encargan;

\* herramientas técnicas: los Tribunales suelen contar con una capacidad técnica para poder controlar a la Administración mayor que las Organizaciones sociales, aun cuando varias de estas últimas están realizando avances en esta dirección.

Por su parte, las Organizaciones Sociales también poseen características propias – distintas de las de los Tribunales– que les permiten fortalecer el ejercicio del control externo:

\* posibilidad de utilizar la información de monitoreo para acciones de incidencia concretas;

\* mayor cercanía a la prestación de servicios y, por ende, a los usuarios;

\* sensibilidad a la implementación en la práctica de programas de gobierno;

\* capacidad de trascender límites temporales y procedimentales;

\* menor grado de burocratización.

Ambos tipos de actores, con roles distintos pero complementarios, pueden beneficiarse mutuamente. Aún más, es posible afirmar que deben interactuar.

Como se señaló previamente, las Organizaciones Sociales no cuentan ni con los recursos ni con el acceso a la valiosa información a la que acceden los Tribunales y que está contenida en los reportes que estas elaboran.

Dicho material puede servir como un punto de partida desde el cual les sea posible a las Organizaciones Sociales iniciar actividades de monitoreo de la administración pública.

### **CONTROL DE LAS COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTABLES**

En este trabajo proponemos que las tareas de control que permitan afianzar la idea de contrataciones públicas sustentables llevadas a cabo por todas y cada una de las jurisdicciones que poseen una asignación presupuestaria, se realicen en la etapa del control previo, a través de la realización de auditorías financieras y al momento de formular las recomendaciones en la etapa del Juicio de Cuentas.

#### **Control Previo**

La etapa del control previo se torna fundamental en las contrataciones más relevantes que realiza el Estado. Es un control de tipo preventivo que tiende a evitar que el gasto público se realice sin tener el debido encuadre legal o sin contar con los fondos presupuestarios debidamente autorizados.

Este control es a priori, se realiza antes del dictado del Acto Administrativo<sup>15</sup> o una vez dictado el acto pero antes de que adquiera eficacia, es decir, antes de que produzca efectos jurídicos mediante la notificación, publicación y su final ejecución.

El acto administrativo, como bien reza la Ley de Procedimientos Administrativos de la Provincia de La Pampa en su artículo 33 es: *“Toda declaración, disposición, o decisión de la autoridad estatal en ejercicio de sus propias funciones administrativas, productoras de un efecto jurídico”*. Puede provenir de cualquier Poder del Estado y de todo órgano público o privado siempre que ejerza potestades públicas. El objeto del control no sólo recae en el acto administrativo que importe un gasto, sino también en el procedimiento previo a la emisión de aquél, conforme los requisitos y vicios previstos en la ley de procedimientos aplicable.

El control que realizan aquellos Tribunales de Cuentas que poseen la etapa del Control Previo dentro de sus competencias es a los efectos de verificar la legitimidad de los trámites.

---

<sup>15</sup> **Artículo 2° Decreto Ley 513/69, Provincia de La Pampa.-** Los poderes públicos del Estado y los organismos autárquicos o descentralizados, darán vista por diez (10) días al Tribunal, de toda actuación por la que se proyecte disponer, aprobar, modificar, suspender, rechazar, dejar sin efecto o anular: 1° La adjudicación en concesiones, licitaciones públicas o privadas, concursos de precios o contrataciones directas; 2° contratos para vender, permutar, gravar, o donar, o que puedan afectar el uso, goce, tenencia, disponibilidad o el valor real o venal de bienes del Estado; 3° locaciones de servicios; 4° reestructuraciones de Presupuesto; 5° nombramientos o designaciones, al sólo efecto de verificar la previsión presupuestaria y su imputación; 6° otorgamiento de préstamos; 7° reclamaciones administrativas contra el fisco; y 8° incrementos de compromisos contables contraídos por actos cuyos proyectos hayan sido aprobados o consentidos por el Tribunal. La autoridad que dicte el acto será responsable por el cumplimiento de la vista ordenada en este artículo.

Las reformas introducidas por el sistema constitucional comparado, como la Ley Fundamental de Bonn (art. 20, ap. 3º), la Constitución Italiana de 1948 (art. 97) y la Constitución Española (arts. 9.2 y 103.1), expresan que la actuación de la Administración Pública hoy no sólo se sujeta a la ley sino también al Derecho.

Su efecto práctico es que se otorga significativa importancia a los principios generales del Derecho, los cuales junto a la ley pasan a constituir el marco de juridicidad que sirve como fuente de la actividad administrativa.

En lugar de requisitos de legitimidad del acto administrativo, debemos hablar de requisitos de juridicidad y, consecuentemente, de control de juridicidad: su razón es que la terminología actualmente en uso, legitimidad o legalidad, podría entenderse prima facie demasiado apegada a la ley y olvidar de tal forma que la Administración moderna debe someterse a un contexto mucho más amplio. De tal manera, también son elementos que hacen a la juridicidad del acto: la buena fe, la igualdad, la ética, la proporcionalidad, la razonabilidad, el precedente; y sus vicios: la desviación de Poder, la falsedad en los hechos, la ilogicidad manifiesta, el error manifiesto de apreciación, la arbitrariedad, la irrazonabilidad, entre otros. Ello amplía los clásicos elementos o requisitos de legitimidad que tradicionalmente recaen sobre la competencia, causa, motivación, objeto, forma, procedimiento y fin, con sus consecuentes vicios.

Por lo tanto, con el control de juridicidad, la estrategia o metodología de fiscalización no debe construir su silogismo lógico jurídico sobre la base sólo de la ley, sino revisar el acto con un criterio amplio de adecuación a la unicidad del orden jurídico.<sup>16</sup>

La clave y trascendencia del control previo es que, antes del dictado o la ejecución del acto, el Tribunal de Cuentas interviene con un eficaz procedimiento que impide la ejecución del acto. Y esto es fundamental para la transparencia, corrección administrativa y el interés público en juego, porque evita la producción de efectos jurídicos que nacerían de un acto viciado. Además, implícitamente, colabora con los funcionarios públicos al advertirles que existen desvíos antes de la consumación de la irregularidad a fin de que puedan evitarlo y, con ello, salven su eventual responsabilidad política, administrativa, penal o civil.

Es en este estadio del control, donde se deben aplicar las técnicas de la buena administración, y criterios de sustentabilidad en los procedimientos de contratación.

Avanzando en este sentido, así como para ciertos proyectos empresarios se exige un estudio de impacto ambiental, sería conveniente exigir que antes de aprobar todo proyecto de ley o reglamento que regule una industria o sector de la actividad, o acto administrativo que adjudique una contratación administrativa, se prepare un estudio

---

<sup>16</sup> SESIN, Domingo, “Tribunal de Cuentas. Importancia y Alcance del Control Previo. Nuevas Perspectivas” en “Control de la Administración Pública, Administrativo, Legislativo y Judicial” Jornadas Organizadas por la Universidad Austral, Ediciones Rap, segunda Edición 2009, pág. 317 y sig.

de su impacto moral, a fin de determinar el posible efecto de la nueva norma en la lucha contra la corrupción.<sup>17</sup>

El control previo y simultáneo no hace superflua la fiscalización posterior. Como dice Mirimonde (A.P. de La Cour des Comptes, París, 1947, pp. 8-9), el control previo en general no realiza una operación en su conjunto, sino de modo fragmentario. Debe ser rápido a fin de no entorpecer la actividad normal de la Administración. En cambio, el control posterior reconstruye la totalidad de una cuestión y se puede vincular a situaciones análogas con el objeto de llegar a importantes conclusiones y enseñanzas útiles.

### **Auditorías Financieras**

El control por auditorías es una herramienta que permite dar soporte al control posterior efectuado por los Relatores que analizan las rendiciones de cuentas presentadas por los responsables dentro del marco de la legalidad.

El alcance de las auditorías está determinado por el examen estructurado de registros u otra búsqueda de evidencia, cuyo propósito es sustentar una evaluación, recomendación u opinión profesional con respecto a la consistencia de los sistemas de información contable y control numérico-legal de los organismos auditados.

---

<sup>17</sup> En este sentido MAIRAL, Héctor A. “Las raíces legales de la corrupción o de cómo el derecho público fomenta la corrupción en lugar de combatirla” Ediciones Res Publica Argentina, Buenos Aires 2007, pág. 90.

En este sentido, las auditorías no solo ayudan a detectar posibles desvíos en lo que a ejecución presupuestaria se refiere, sino que además influyen positivamente con las recomendaciones que en su caso se formulen, actuando como un nexo capacitador y facilitador de conocimiento entre los responsables de rendir cuentas y quienes llevan a cabo las tareas de control.

La realización de auditorías financieras como tarea soporte al control posterior y, más específicamente en lo que respecta a la fiscalización de contrataciones públicas, llevará a que los funcionarios responsables del manejo de fondos públicos perciban cierta sensación de control, entendiendo ésta como el nivel de concientización que se tiene respecto de la rendición de cuentas ante la mirada de un organismo de control con una presencia más activa ante la sociedad.

**Valor de las Recomendaciones:** La función de Asesoramiento<sup>18</sup>

El servicio de asesoramiento e información permanente brindado por los Órganos de Control Externo tiene por objeto el apoyo a las entidades que conforman el Sector Público en la gestión diaria de sus competencias y atribuciones, mediante la emisión de opinión experta sobre cuestiones de índole jurídica y contable-presupuestaria que se originan en sus diversos ámbitos.

---

<sup>18</sup> MARTINEZ, Marta Amelia: “Desafíos en el Control Posterior: La función de Asesoramiento” XXII Jornadas Doctrinarias del Secretariado Permanente de Tribunales de Cuentas, Órganos y Organismos de Control Público de la República Argentina, Salta 2012.

Este asesoramiento brindado por el Órgano de Control Externo no es vinculante, pero evita que el órgano receptor o solicitante, emita un acto administrativo que con posterioridad sea “observado”, no permitiendo su ejecución.

La función de asesoramiento implica fundamentalmente una tarea o actuación que se dirige a la mejora constante en la calidad de las cuentas públicas, en el desarrollo y capacitación de los entes fiscalizados.

Desde este enfoque de colaboración, puede visualizarse el rol del Relator Asesor, que con su capacidad y valorando el gran aporte en su labor pedagógica posibilita el logro de beneficios y potencialidades que pueden repercutir en un mejor funcionamiento de la Administración Pública.

El objetivo es lograr un equilibrio conjunto, descrito en función de una ardua tarea entre el Órgano de Control Externo -con sus misionarios, los agentes Relatores-Asesores- y sus entes fiscalizados. Esta referencia es precisamente al sentido de colaboración desarrollado en un escenario de constante capacitación de quienes desempeñan a diario su actividad para la mejora en la calidad de las cuentas públicas. El desarrollo del mencionado escenario, fomentado por las autoridades de cada Órgano de Control Externo y de su normativa dispuesta para tal fin, depende en gran medida de las capacitaciones.

## **CONCLUSIONES**

Es sabido que el sector público tiene una doble responsabilidad en lo concerniente al desarrollo de un sistema de Compras Públicas Sustentables: por un lado, debe promover políticas de desarrollo sustentable, donde el crecimiento económico sea compatible con la protección ambiental y la equidad social. Asimismo, debe adoptar esas políticas a su propio funcionamiento, ya sea como productor o consumidor de bienes y/o servicios.

Esta concientización por parte del sector público al aplicar buenas prácticas, políticas y recomendaciones se justifica, más allá de su función primordial que es velar por el bienestar general de la sociedad, por el hecho de que sus actividades son financiadas por el sector privado a quien, además, regula.

Para poner en marcha un sistema de Compras Públicas Sustentables es imprescindible que exista coherencia entre las políticas del Estado. Ello, sumado a la capacidad institucional, la pericia de los funcionarios y la voluntad política, garantizarán el éxito de estas medidas.

No obstante esta doble responsabilidad recién mencionada, consideramos oportuno adicionar la responsabilidad del control público, a través de los distintos órganos y organismos de control, en la fiscalización de todas aquellas actividades en las que el sector público contrate de manera sustentable.

## **BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA**

- “Transparencia y Control Social en las Contrataciones Públicas”. Poder Ciudadano, Área Transparencia y Anticorrupción, Programa Contrataciones Públicas Transparentes, Buenos Aires, 2006.
- BELÁUSTEGUI Victoria. Red Interamericana de Compras Gubernamentales. Las Compras Públicas sustentables en América Latina. Estado de avance y elementos claves para su desarrollo.
- BELLINGI, Guillermo. Las Compras Públicas Sustentables. Experiencia en la República Argentina. Subsecretaría de Tecnologías de Gestión. Secretaria de Gabinete. Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación.
- Convención Interamericana contra la Corrupción (art. III; inc. 5).
- DEL PINO Alberto. Buenas Prácticas en el campo de las Compras Públicas Sustentables. Publicaciones Técnicas SIGEN. Subgerencia de Normativa Técnica.
- Diccionario de la Real Academia Española <http://www.rae.es/rae.html>.
- Documento de trabajo sobre la participación en los sistemas de administración del gasto público, por Swarnim Waglé y Parmesh Shah; grupo de participación del Departamento de Desarrollo Social del Banco Mundial.
- ESCOLA, Héctor Jorge, “Tratado Integral de los contratos administrativos” Tomo I, p. 334.
- Grupo de Trabajo Internacional en Compras Públicas Sustentables en base a la política de SPP del Reino Unido, 2006.-
- Guía de Compras Públicas Sustentables. Noviembre 2011. Jefatura de Gabinete de Ministros. Presidencia de la Nación.
- Hacia una política de Compras Sustentables en el sector público. Seminario taller. 12 de diciembre de 2005. Buenos Aires. Argentina.
- HIRSCHMAN, Albert. (1984). "De la economía a la política y más allá", 2º edición. España. FCE<sup>1</sup>
- IVANEGA, Miriam Mabel. “La participación y el Control Ciudadano en los Procesos de Formación y Ejecución Contractual” en Cuestiones de Contratos Administrativos” Jornadas organizadas por la Universidad Austral , Facultad de Derecho, Ediciones Rap ; buenos Aires, 2007, pág. 919 y sig.
- LAS HERAS José María. Estado Eficiente. Administración Financiera Gubernamental. Un enfoque Sistémico. Tercera Edición. Página 575 y siguientes.
- MAIRAL, Héctor A. “Las raíces legales de la corrupción o de cómo el derecho público fomenta la corrupción en lugar de combatirla” Ediciones Res Pública Argentina, Buenos Aires 2007, pág. 90.
- MUÑOZ MACHADO, Andrés (1999). “La Gestión de la Calidad Total en la Administración Pública”. España. Editorial Díaz de Santos.
- Norma ISO 26000:2010.

- PERUZZOTTI, Enrique, “Entidades de Fiscalización Superior y Participación Ciudadana” Reflexiones para una agenda de colaboración. Trabajo especialmente preparado para OLACEFS, Buenos Aires, diciembre de 2012.-
- RODRIGUEZ – ARANA MUÑOZ, Jaime “El Buen Gobierno y la Buena Administración de las Instituciones Públicas”; Adaptado a la Ley 5/2006; Colección Divulgación Jurídica; Editorial Thomson Aranzadi; Primera Edición 2006; página 15.
- RODRIGUEZ – ARANA MUÑOZ, Jaime “La Sociedad del Conocimiento y la Administración Pública” separata de Revista Aragonesa de Administración Pública, Núm. 24. Año 2004.-
- SESIN, Domingo, “Tribunal de Cuentas. Importancia y Alcance del Control Previo. Nuevas Perspectivas” en “Control de la Administración Pública, Administrativo, Legislativo y Judicial” Jornadas Organizadas por la Universidad Austral, Ediciones Rap, segunda Edición 2009, pág. 317 y sig.
- VILLEGAS, Héctor Belisario “Curso de finanzas, derecho financiero y tributario”, 9 edición actualizada y ampliada, Editorial Astrea, Buenos Aires, 2009, pág. 47.