



TESIS DE MAESTRIA EN DERECHO ADMINISTRATIVO

**SOBRE LA NECESIDAD DE UNA
CONTRATACIÓN PÚBLICA MÁS
TRANSPARENTE E INTELIGENTE**

Directora: Mgter. Patricia Bueno

Maestrando: Rodrigo J. Martinez

1° COHORTE

INDICE

RESUMEN DE LA TESIS	4
INTRODUCCIÓN	5
CAPÍTULO I. INTRODUCCIÓN Y CONSIDERACIONES GENERALES. DISTINCIONES CONCEPTUALES.....	8
1.) Introducción. Contratación Pública. Obra Pública. Importancia. Definiciones.	8
2.) Principios aplicables a la contratación pública.	13
3.) Evolución de la Contratación Pública.	17
3.1) El formato papel.....	17
3.2) Contratación digital.....	18
3.3) Contratación inteligente.	18
4.) Contratación pública y desafíos en vista.....	19
5.) Hacia una Administración Pública Digital. Análisis conceptual. Definiciones. Proyecciones. Brecha Digital.	20
5.1) Conceptualizaciones preliminares de TIC y Big Data. Blockchain. Inteligencia Artificial (IA). Smart contracts.	23
CAPÍTULO II. MARCO NORMATIVO.	31
1.) Introducción. Marco normativo actual.....	31
2.) Ámbito Nacional. Principales normas.	31
2.1) Ley N°13.064	31
2.2) Decreto N° 19324/49.....	33
2.3) Ley 24.156 de Administración Financiera. Contextualización.....	33
2.4) Decreto N° 436/2000 Reglamento para la adquisición, enajenación y contratación de Bienes y servicios del Estado Nacional.....	34
2.5) Decreto N° 1023/2001 Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional. Breve análisis.	35
2.6) Decreto N° 896/2012. Reglamentación del Decreto Delegado 1023/01.....	38
2.7) Ley Nacional de Procedimiento Administrativo N° 19.549.....	39
3.) Ámbito Provincial. Principales normas.	41
3.1) Ley de Administración Financiera de la Provincia de Mendoza N° 8706.	41
3.2) Decreto reglamentario n° 1000/2015.	42
3.3) Pliego de Bases y Condiciones Generales aprobado por DI-2021-01261332-GDEMZA-DGCPYGB#MHYF.	43
3.4) Ley N° 4416 de Obras Públicas de la Provincia de Mendoza.....	44
3.5) Ley N° 9003 de Procedimiento Administrativo de la Provincia de Mendoza.....	45
4.) Ámbito internacional. Principales regulaciones.....	46
4.1) Acuerdo de Contratación Pública de la Organización Mundial del Comercio.	47
4.2) La Convención Anti cohecho de la OCDE. Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales.....	48

4.3) Reglamento (UE) 2024/1689 del Parlamento Europeo y del Consejo.....	48
4.4) Libro Verde sobre la modernización de la política de contratación pública de la UE Hacia un mercado europeo de la contratación pública más eficiente.	49
CAPÍTULO III. ESTADO ACTUAL DE LA CUESTIÓN. ANÁLISIS. DESAFÍOS.....	50
1.) Principales inconvenientes actuales de la contratación pública.....	50
2.) Beneficios de la incorporación de tecnologías TIC en la gestión administrativa.	57
3.) Principales retos e inconvenientes para la incorporación de herramientas tecnológicas. ..	60
4.) Principales herramientas y sistemas en las Administraciones de nuestro país.	63
4.1) La implementación en la Administración Nacional.....	63
4.2) La implementación en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.	65
4.3) La implementación en la Provincia de Mendoza.	65
5.) Experiencias en legislaciones comparadas.	67
5.1) Ucrania. Sistema Pro-Zorro.	67
5.2) Reino de España.....	67
5.3) República de Chile.....	68
5.4) República Francesa.	69
6.) Breves conclusiones sobre el estado actual de la cuestión a nivel nacional y provincial. .	69
CAPÍTULO IV. PROPUESTA DE INCORPORACIÓN DE HERRAMIENTAS TECNOLÓGICAS. IMPORTANCIA. PROYECCIONES.	73
1.) Aplicación de nuevas tecnologías al procedimiento administrativo de contrataciones públicas y obra pública.....	73
1.1) Las contrataciones públicas digitales.....	74
1.2) Gobierno tecnológico o GovTech y la Administración.	75
1.3) Inteligencia Artificial (IA) y contratación pública.....	77
1.4) La implementación de la metodología BIM en la Obra Pública.	80
1.5) La utilización del Big Data en el Sector Público.	83
1.6) Blockchain y administración pública.....	86
1.7) Tecnología y desarrollo sostenible.....	88
1.8) La interoperabilidad de los sistemas. Importancia.	92
CAPÍTULO V. ANÁLISIS A LA LUZ DEL PRINCIPIO DE RAZONABILIDAD.....	93
1.) Introducción. El principio de razonabilidad. Test de razonabilidad. Principios y reglas...	93
2.) Test de razonabilidad al caso concreto.	98
2.1) Idoneidad:	98
2.2) Necesidad:.....	99
2.3) Proporcionalidad:.....	99
CAPÍTULO VI. CONCLUSIONES	101
BIBLIOGRAFÍA.....	104

SOBRE LA NECESIDAD DE UNA CONTRATACIÓN PÚBLICA MÁS TRANSPARENTE E INTELIGENTE

RESUMEN DE LA TESIS

La presente tesis tiene por objeto analizar de manera general la situación actual de las contrataciones públicas y, en particular, de la obra pública, con el propósito de identificar las principales falencias que las afectan. Se parte de la premisa de que la persistencia de prácticas de cartelización en el sector, sumada a la escasa incorporación de tecnología -y, en consecuencia, a la falta de planificación estratégica y de mecanismos adecuados de seguimiento por parte de la Administración, genera mayores costos, demoras innecesarias y posibles focos de corrupción.

En este contexto, la acción de gobierno, entendida como producto directo de la gestión administrativa, resulta frecuentemente deficiente y evidencia un amplio margen de mejora en términos de calidad, transparencia y eficiencia.

El objetivo de este trabajo es, por tanto, trascender el análisis más allá del plano estrictamente jurídico, con el fin de comprender en profundidad las implicancias que la incorporación de herramientas de inteligencia artificial y de softwares especializados podría tener en la mejora de la calidad institucional de la Administración Pública y, por extensión, en el fortalecimiento de la acción de gobierno.

En conclusión, entendemos que a lo largo del trabajo se ratifica la hipótesis que actualmente persisten prácticas que atentan contra la transparencia y la trazabilidad, más allá, desde luego, de los avances y mejoras identificadas. Se concluye, asimismo, que la incorporación de herramientas tecnológicas, si bien implica desafíos y complejidades en su implementación, constituye el camino más adecuado para optimizar de manera sostenida el sistema de contrataciones públicas y propender hacia una administración más eficiente y transparente. Lográndose, además, mayor eficiencia en el gasto de los recursos públicos.

INTRODUCCIÓN

En la presente tesis hemos realizado un análisis de la Contratación Pública en nuestro país y, en la Provincia de Mendoza, desde diversos puntos de vista. Haciendo énfasis en el aspecto jurídico y económico de la cuestión, y remarcando la importancia que tiene la incorporación de tecnología avanzada como la inteligencia artificial para mejorar todo el procedimiento de contratación.

Se espera que el producto de esta investigación pueda ofrecer un interesante punto de partida para una reflexión y posterior adopción de un pensamiento proactivo y pragmático en relación con la incorporación de este tipo de herramientas y los desafíos que implica tanto para la Administración como también para los contratistas.

Se han esbozado los lineamientos iniciales hacia un pensamiento reflexivo como operadores jurídicos tanto de la Administración como también de los contratistas en relación con la adopción de nuevas herramientas tecnológicas, lo que nos permitirá quizás obtener una nueva visión de la problemática planteada, más acorde con los tiempos modernos y enormes avances tecnológicos que se viven. Esto se ha encarado a través de una investigación de tipo exploratorio que permita identificar y describir las principales características, aspectos y variables a considerar.

Asimismo, entendemos que este trabajo permitirá sentar las bases para emprender a futuro un estudio más de tipo cuantitativo orientado a diagnosticar y detallar con mucho mayor grado de profundidad la valoración, implementación y resultados obtenidos producto de la incorporación de inteligencia artificial y tecnología de avanzada por parte de la Administración en sus sistemas de contratación pública, y en la obra pública en especial.

Así las cosas, se plantea como hipótesis de la presente tesis que la incorporación de herramientas de tecnología aplicada, como la inteligencia artificial, a los procedimientos de contratación pública puede mejorar sus resultados, disminuyendo los costos, generando de esta manera una mayor eficiencia en la proyección e inversión de los recursos públicos.

Se realizó para ello un estudio de carácter cualitativo a través del cual se relevaron y analizaron distintos aspectos relacionados a la incorporación de inteligencia

artificial en los procesos de contratación y, particularmente, en la obra pública. Se realiza un análisis desde el derecho comparado también, su actual regulación normativa a nivel nacional e internacional.

En esta investigación se ha aplicado mayormente la recopilación documental. Ésta ha sido de enorme utilidad para poder obtener datos e información valiosa permitiendo economizar tiempos y orientando la búsqueda hacia los objetivos propuestos. un importante punto de partida para la tarea de investigación.

En cuanto a la organización del presente trabajo, cabe destacar que la estructura de la tesis consta de seis capítulos.

En el primero, se analizan las principales definiciones y lineamientos conceptuales acerca de las contrataciones públicas, sus características, evolución y principios aplicables. En adición, también se analiza conceptualmente a las tecnologías de la información y comunicación.

El segundo capítulo se centra en el marco normativo que rige, a grandes rasgos, las contrataciones de nuestro país. Y, particularmente, en la Provincia de Mendoza. Así las cosas, se procura esbozar un lineamiento general acerca de legislación nacional, de la Provincia de Mendoza y, asimismo, a nivel internacional.

El tercer capítulo aborda el estado actual de la cuestión. Es decir, los desafíos y problemas recurrentes que atraviesan a las contrataciones públicas, los beneficios potenciales respecto de la incorporación de herramientas tecnológicas y conclusiones preliminares.

El cuarto capítulo se centra en el estudio de propuestas prácticas y aplicadas para la incorporación de tecnología en los procedimientos de contratación, analizando su impacto en experiencias concretas. En particular, se examina la utilización de inteligencia artificial, análisis de datos (*Big Data*) y *blockchain*, valorando sus aportes en términos de transparencia, trazabilidad y eficiencia administrativa.

El quinto capítulo introduce y desarrolla un test de razonabilidad orientado a fundamentar jurídicamente la adopción de herramientas tecnológicas en la contratación pública, ponderando los beneficios y riesgos que conlleva su implementación.

Finalmente, el sexto y último capítulo presenta las conclusiones finales del trabajo, en las que se sintetizan los principales hallazgos de la investigación y se

formulan reflexiones finales acerca de la razonabilidad y conveniencia de avanzar hacia un modelo de contratación pública digital, eficiente y transparente.

CAPÍTULO I. INTRODUCCIÓN Y CONSIDERACIONES GENERALES. DISTINCIONES CONCEPTUALES.

1.) Introducción. Contratación Pública. Obra Pública. Importancia. Definiciones.

Las compras públicas tienen una entidad nada despreciable con relación al desarrollo económico de cualquier país. A su vez, si nos enfocamos en los contratos de obras públicas, observamos que, generalmente, ellos se centran en proyectos de infraestructura, de vivienda o de producción de bienes públicos. Su incidencia, pues, en la actividad jurídica, económica, política y social no es una cuestión para nada menor.

Conceptualmente, Alberto Spota indica que el contrato “es institución jurídica y económica que tiene orígenes remotos en las doctrinas justineanas del derecho romano que lo describieron como un acuerdo que tiene por fin inmediato crear obligaciones.”¹

Ahora bien, la realidad es que tuvo también un gran desarrollo en el ámbito del derecho público con la intervención del Estado como parte contratante. Así, surge el régimen jurídico diferenciado sobre el que se constituyó la figura del contrato administrativo.

De modo tal que, al referirnos a las contrataciones públicas puede afirmarse con cierto grado de consenso que el objetivo a alcanzar con este procedimiento ha sido siempre el mismo. Esto es, satisfacer una necesidad pública.

Así las cosas, podemos decir que el sistema de contrataciones es el medio por el cual el Estado adquiere bienes y servicios para el mantenimiento de las entidades estatales y también para el cumplimiento de sus objetivos y programas de gobierno.

Desde un concepto amplio, Cassagne entiende a la contratación pública como la adquisición, por parte de los gobiernos y las empresas estatales, de bienes, servicios y obras.²

¹ Spota, Alberto G. Contratos Instituciones de derecho civil. Volumen I. Desalma, Buenos Aires. 1984

² Cassagne, Juan Carlos, "Tratado General de los Contratos Públicos", Ed. La Ley, Buenos Aires, 2013, t. I, p. 16.

De modo tal que la contratación pública puede ser definida como un conjunto de procedimientos que permiten realizar adquisiciones a través de diversos medios cuyo objetivo primordial es el cumplimiento de los fines o programas de gobierno. La contratación pública, entonces, se ha consolidado como una de las formas que tiene la Administración Pública de actuar para llevar adelante sus políticas y programas de gestión.

En mismo sentido, Kastanioti indica que es un proceso primordial para la economía a través del cual las autoridades de todos los niveles del Estado y sus organismos públicos, adquieren bienes, servicios y obras.³

Asimismo, las Directivas europeas conceptualizan a la contratación pública como la adquisición de suministros, servicios u obras; con un propósito público o no, celebrados por entidades adjudicadoras mediante contratos administrativos.⁴

Por su parte, la Oficina Anticorrupción define a la contratación pública como “toda declaración bilateral o de voluntad común, productora de efectos jurídicos entre dos personas, de los cuales una se encuentra en ejercicio de la función administrativa, cuyo objeto puede estar constituido por la realización de una obra, la prestación de un servicio público, así como la obtención o enajenación de un bien o servicio que tenga por finalidad el fomento de los intereses y la satisfacción de las necesidades generales. En este acuerdo se exterioriza la actividad administrativa cuya especificidad está dada por su régimen jurídico. Los procedimientos de contratación pública requieren para su gestión un conjunto de reglas y parámetros, a fin de que el Estado pueda cumplir de la manera más adecuada con las tareas que le son inherentes y, a la vez, alcanzar una administración eficiente y transparente de los recursos públicos”.⁵

En este estado de cosas, entonces, la contratación pública se erige como una herramienta fundamental para la materialización de las políticas públicas y la ejecución de los programas de gobierno. A través de ella, el Estado no solo satisface las

³ Kastanioti citado en Grega, M., Orviska, M., Nemec, J., & Lawson, C. (2019). Factors Determining the Efficiency of Slovak Public Procurement. NISPAcee Journal of Public Administration and Policy, Citada en: Análisis de la contratación pública con énfasis en sus principios generales Revista científica en ciencias sociales, vol. 5, núm. 1, pp. 73-90, 2023. Universidad del Pacífico. Disponible en: <https://www.redalyc.org/journal/7497/749778813009/html/>.

⁴ Comisión Europea en la Directiva 2014/24/UE. Disponible en: <https://www.redalyc.org/journal/7497/749778813009/html/>

⁵ “Compras y contrataciones públicas”, documento editado por la Oficina Anticorrupción como parte de la colección “Herramientas para la Transparencia en la Gestión”, N° 4, [s. f.], pp. 23.

necesidades operativas de sus instituciones, sino que también impulsa proyectos estratégicos que buscan mejorar la calidad de vida de la ciudadanía.

En este sentido, obras de infraestructura estratégica, construcción de viviendas, implementación de servicios públicos esenciales y desarrollo de bienes públicos son solo algunos ejemplos del vasto alcance que tienen las contrataciones realizadas por la administración pública. Cada contrato adjudicado representa una oportunidad para avanzar en la concreción de los objetivos gubernamentales y, a su vez, para fortalecer el tejido social y económico del país.

En esta línea de razonamiento, entendemos que la contratación pública trasciende su carácter meramente procedimental para adquirir, en cierta medida, una dimensión estructural dentro del entramado socioeconómico de un país. Su implementación incide en múltiples sectores de la vida colectiva, ya que orienta flujos de recursos, define prioridades de inversión y canaliza demandas sociales mediante decisiones concretas de asignación presupuestaria.

Así, constituye una herramienta clave no solo para el funcionamiento cotidiano del aparato estatal, sino también para la dinamización del empleo, el estímulo a sectores productivos locales y regionales y la promoción del desarrollo sostenible, especialmente cuando se vincula con políticas inclusivas, de innovación o de infraestructura estratégica.

Asimismo, la relevancia de las contrataciones públicas radica en su capacidad para dinamizar la economía. Estos procesos movilizan importantes volúmenes de recursos, generando empleo directo e indirecto, promoviendo la actividad de pequeñas y medianas empresas y, en definitiva, estimulando el crecimiento económico.

Por otra parte, en relación con la obra pública, enseña Agustín Gordillo que “la locución obra pública no es empleada con un significado único. La simplificación del lenguaje ha hecho que se designe con tal nombre a dos conceptos jurídicos que, si bien están relacionados en alguna medida, tienen diferencias fundamentales entre sí”.⁶

⁶ Gordillo, Agustín. Obra Pública y Contrato de Obra Pública. 1964. Disponible en: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcapglecfndmkaj/https://core.ac.uk/download/pdf/223064852.pdf>. Fecha de consulta 27/02/2025.

Así, indica Gordillo, que, en un primer sentido, la frase obra pública alude a un cierto tipo de muebles o inmuebles estatales afectados a fines de utilidad general: son “obras públicas” en este sentido, los puentes, caminos, edificios públicos, etcétera. Mientras que, en otro sentido, se identifica más con el denominado “contrato de obra pública”, y designa por tanto a los contratos realizados por la Administración con particulares para que éstos construyan dichos puentes, caminos, edificios, etcétera.⁷

En adición, enseña el precitado autor que no todos los contratos de obra pública tienen por objeto la construcción de una obra pública *per se*. Así, por ejemplo, puede estar referido a las reparaciones y/o mantenimiento de una obra pública ya realizada.

Más allá de estas distinciones, la Ley Nacional de Obras Públicas define a la obra pública como toda construcción, trabajo o servicio de industria que se ejecute con fondos del Tesoro de la Nación. Es decir, “toda construcción integral y reparación realizada, sea por la Administración, sea por los particulares, sobre cosas muebles o inmuebles, directa o indirectamente afectadas al uso público”.⁸

Sarmiento García indica que “el contrato de obra pública es aquel que el Estado celebra para la ejecución de una obra pública, retribuyendo al cocontratante o contratista mediante el pago de un precio”.⁹

A su vez, García De Enterría y Fernández señalan que se trata de “...la figura contractual más definida en el ámbito administrativo. Es aquél que tiene por objeto la construcción, reforma, reparación, conservación o demolición de un bien inmueble o la realización de trabajos que modifiquen la forma o sustancia del suelo o del subsuelo por cuenta de la Administración.”¹⁰

⁷ Gordillo, Agustín. Obra citada. Página 46.

⁸ Lico, Miguel A. Breves reflexiones sobre el contrato de obra pública. Diferencias entre las modificaciones de obra y la obra nueva, accesoria o complementaria. Disponible en: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.cba.gov.ar/wp-content/uploads/2019/10/Lico-Miguel-Breves-reflexiones-sobre-el-contrato-de-obra-p%C3%ABblica.-Diferencias-entre-las-modificaciones-de-obra-y-la-obra-1-3.pdf>. Fecha de consulta. 27/02/2025

⁹ Sarmiento García, Jorge H., “Sobre el contrato de obra pública en la legislación de Mendoza”, en Nicolás Catena S.A., Mundo Jurídico – Doctrina, p. 73

¹⁰ García De Enterría, Eduardo y Fernández, Tomás-Ramón. Curso de Derecho Administrativo. Tomo I. Palestra – Temis, Lima – Bogotá 2006

De modo similar, se ha destacado que el contrato de obra pública es el contrato administrativo que celebra la Administración pública para la realización de una obra pública, mediante el pago de un precio al contratante particular.¹¹

Por su parte, enseña el doctor Manuel M. Diez que el contrato de obra pública puede definirse diciendo que es aquel por medio del cual una persona, sea física o jurídica, en general una empresa, se encarga, con relación al Estado, de construir, demoler o conservar una obra pública en las condiciones que fueran establecidas y mediante un precio que debe abonar el dueño de la obra, vale decir, el Estado.¹²

En igual sentido, pero complementariamente, Barra ha dicho que el contrato de obra pública es el acuerdo de voluntades que es el resultado corporal de un proceso de fabricación, instalación, montaje, construcción o elaboración física o intelectual, solventado directa o indirectamente con fondos públicos o afectados a la disposición de un ente público, destinado a servir directa o indirectamente a un cometido público, y cuya ejecución es de competencia de un ente público.¹³

Así las cosas, podemos coincidir con Mó, quien expone que el contrato de obra pública es el acuerdo común de voluntades destinado a producir efectos jurídicos, celebrado entre la Administración nacional, provincial o municipal, y otra persona o entidad privada, para la construcción, reparación, conservación o mantenimiento mediante un precio en dinero, de una obra mueble o inmueble de utilidad común.¹⁴

De modo tal que el contrato de obra pública puede consistir en la realización de una amplia variedad de prestaciones. Así, podríamos considerar la construcción de edificios, instalaciones eléctricas, instalaciones acústicas, demoliciones, revestimientos de suelos y paredes, construcciones de puentes, rutas, etcétera. En definitiva, y al decir de Mó, “cualquier otra construcción, reparación, conservación o mantenimiento, mediante un precio en dinero, de una obra mueble o inmueble de utilidad común”.¹⁵

¹¹ Escola, Héctor Jorge, Tratado integral de los contratos administrativos, T. II, Parte especial, Buenos Aires, Editorial Depalma, 1977, p. 180.

¹² Diez, Manuel María, Derecho administrativo, T. III, Buenos Aires, Editorial Bibliográfica Omeba, 1967, p. 27

¹³ Barra, Rodolfo Carlos, Contrato de obra pública. Parte general. Consorcios. Concesión de obra pública, T. I, Buenos Aires, Editorial Ábaco de Rodolfo Depalma, 1984, p. 67

¹⁴ Mó, Fernando F., Régimen legal de las obras públicas – Doctrina, legislación y jurisprudencia, Buenos Aires, Editorial Depalma, 1966, p. 24.

¹⁵ Mó, Fernando F. Obra citada.

En el caso de la Provincia de Mendoza, por ejemplo, en la Ley 4416 se dispone que será de aplicación para las construcciones, conservaciones, instalaciones, modificaciones, restauraciones, servicios de industria y trabajos en general, que realice la Provincia y sus municipalidades, por sí o por intermedio de sus entes centralizados, descentralizados o autárquicos, cualquiera sea el origen de los fondos que se inviertan y el destino de la obra, salvo convenio con otros organismos estatales que establezcan otro régimen legal oficial.

E incluye, asimismo, el transporte de personas o cargas en general, la adquisición, arrendamiento, provisión, adecuación y reparación de máquinas equipos, aparatos, artefactos, herramientas y demás elementos destinados a utilizarse, consumirse o incorporarse a una obra pública.

En definitiva, estaríamos en una relación de género-especie. Es decir, claro que no todas las contrataciones públicas serán obra pública, pero en este trabajo final de maestría nos hemos propuesto analizar los aspectos del sistema de contrataciones que, a nuestro juicio, podrían verse mejorados con la incorporación de herramientas tecnológicas ahondando un poco más en el caso del contrato de obra pública por ser uno de los más habituales en nuestro caso y, generalmente, de los más onerosos para la Administración.

2.) Principios aplicables a la contratación pública.

Como toda actividad administrativa, la contratación pública y, consecuentemente, la obra pública, se encuentra inspirada por principios fundamentales que deben servir de guía interpretativa y de orientación para su desarrollo. En este sentido y, en primer término, resulta válido traer a colación lo dispuesto por nuestra propia Ley de Procedimiento Administrativo N° 9003 en cuanto establece en su artículo 1° principios generales aplicables al procedimiento administrativo.

Así las cosas, consagra la norma el denominado Principio de Juridicidad en tanto dispone que “La conducta del sujeto en función administrativa debe conformarse al ordenamiento jurídico, comprensivo de la Ley, los principios que informan al Derecho y sus demás fuentes. Deberá instruirse el procedimiento procurando su efectividad en el marco de la verdad material”.

Por otra parte, se establece el denominado Principio del debido proceso adjetivo el cual, entre otras cuestiones, contempla expresamente el “El acceso irrestricto a las actuaciones administrativas, a la documentación o información públicas de que disponga la autoridad...”

Contemplándose también el “El derecho del administrado de obtener una decisión fundada en sede administrativa, comprensiva de los alcances de la declaración, siendo la motivación esencial, más tratándose de atribuciones discrecionales que pudieren afectar los intereses del administrado”.

Para mayor abundamiento, tiene expresa contemplación legislativa el Principio de Buena Administración, por cuanto dispone la norma que los asuntos de naturaleza pública sean tratados con equidad, justicia, objetividad, imparcialidad y resolverse en plazo razonable, conforme las circunstancias de cada caso, apreciadas razonablemente con el fin último del servicio a la dignidad de la persona humana como contenido inexcusable del bien común.

Ahora bien, lógicamente, también debemos traer a colación aquellos principios fundamentales propios de la contratación pública.

En esta idea y siguiendo a Bagattini, podemos mencionar los siguientes principios rectores, a saber: “**a) Principio de libre competencia**: en los procedimientos de compras y contrataciones se incluirán regulaciones o tratamientos que fomenten la más amplia y objetiva e imparcial concurrencia, pluralidad y participación de oferentes potenciales; **b) Principio de concurrencia e igualdad**: todo oferente de bienes y/o servicios debe tener participación y acceso para contratar con las entidades y jurisdicciones en condiciones semejantes a la de los demás, estando prohibida la existencia de privilegios, ventajas o prerrogativas, salvo las excepciones de ley; **c) Principio de legalidad**: todo el proceso de contratación y posterior ejecución de los contratos que el sector público celebre con terceros debe estar positivamente sometido al ordenamiento jurídico en su totalidad; **d) Principio de publicidad y difusión**: la publicidad de los llamados es el presupuesto necesario para asegurar la libertad de concurrencia suscitando en cada caso la máxima competencia posible, garantizando la igualdad de acceso a la contratación; **e) Principio de eficiencia y eficacia**: los bienes y servicios que se adquieran o con traten deben reunir los requisitos de calidad, precio, plazo de ejecución y entrega y deberán efectuarse en las mejores condiciones posibles;

f) Principio de economía: en toda compra o contratación se aplicarán los criterios de simplicidad, austeridad, concentración y ahorro en el uso de los recursos; **g) Principio de razonabilidad**: en toda la contratación debe existir una estrecha vinculación entre el objeto de la contratación con el interés público comprometido y **h) Principio de transparencia**: la contratación pública se desarrollará en todas sus etapas en un contexto de transparencia que se basará en la publicidad y difusión de las actuaciones emergentes de la aplicación de éste régimen, la utilización de las tecnologías informáticas que permitan aumentar la eficiencia de los procesos.”¹⁶

Dable resulta traer a colación lo expresado por la Procuración del Tesoro de la Nación cuando expone que “el principio de transparencia no es propio o específico del procedimiento licitatorio, porque debería serlo de todos los procedimientos administrativos”. La transparencia aparece así “como el cumplimiento cabal de todos los otros principios propios de la licitación (publicidad, concurrencia, igualdad) y entendemos que los engloba. Es un resultado de su cumplimiento. La transparencia está también emparentada con el control y la publicidad.” ¹⁷

Sánchez Morón, por su parte, manifiesta que “la transparencia, debe aparecer en toda la tramitación del procedimiento, incluyendo como es lógico el aspecto relativo a la aprobación y control del gasto, hasta su finalización, lo que obliga a publicar también el acto de adjudicación del contrato, a fin de que los interesados puedan impugnarlo”. ¹⁸ En mismo sentido, Rejtman Farah expresa que “el principio de transparencia aparece así superando su tradicional objetivo cual es el de constituirse en una valla a la corrupción.” ¹⁹

En esta tesitura resulta interesante lo que Cassagne indica en cuanto afirma que “el rol de los principios jurídicos no depende de su recepción formal en el ordenamiento jurídico positivo, puesto que constituyen el fundamento de las demás

¹⁶ Bagattini, María V. Transparencia de la contratación pública en Argentina Armonización con la normativa prevista internacionalmente. Revista del Notariado. Disponible en: www.colegio-escribanos.org.ar/biblioteca/cgi-bin/ESCR/ARTICULOS/68473.pdf. Fecha de consulta: 06/05/2025.

¹⁷ Dictamen 15/2005 PTN del 12/08/2005. Expte. 010153535/04. Organismo Nacional de Administración de Bienes, Dictámenes 253:167.

¹⁸ Sánchez Morón, Miguel, Derecho administrativo. Parte general, Madrid, Tecnos, 2005, p. 574.

¹⁹ Rejtman Farah, Mario, Régimen de contrataciones de la administración nacional, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 2010, pp. 124 y ss.

fuentes del derecho, y los enumerados no son los únicos que deben ser valorados en la contratación”.²⁰

Si bien en términos teóricos resulta sencillo afirmar la incorporación y plena vigencia de los principios rectores de la contratación pública como la transparencia, la eficiencia, la concurrencia y la igualdad, su aplicación concreta en el ámbito real dista de ser lineal o exenta de dificultades. La práctica administrativa cotidiana revela una serie de tensiones y obstáculos que entorpecen esta aspiración normativa.

En esta idea, la burocracia estructural que aún persiste en buena parte de nuestra Administración Pública, sumada a la urgencia con que el Estado debe responder a necesidades sociales cambiantes y apremiantes, conforma un escenario complejo donde no siempre resulta factible armonizar intereses, ni garantizar procesos plenamente abiertos y equitativos.

A su vez y yendo más allá, Gimeno Feliú enseña indicando que “la estrella polar de la contratación pública, entre otros principios que brillan con fuerza como la transparencia, la rendición de cuentas o la integridad debe ser la calidad y el valor del resultado de la prestación”.²¹

En esta tesitura, agrega Gimeno Feliú que “la exigencia de calidad en la gestión pública (con el instrumento del contrato público) no significa un mayor gasto, ni cuestiona en si misma el funcionamiento del principio de eficiencia exigible en toda decisión pública, de regulación o de intervención sobre el mercado (no hay que confundir precio con valor). El principio de eficiencia no puede ser interpretado desde modelos exclusivamente economicistas, sino que debe velarse (y valorarse) por el más adecuado estándar de calidad en la prestación del servicio”.²²

Por tal motivo, el presente trabajo final de maestría propone como eje central la incorporación de herramientas tecnológicas aplicadas a la contratación

²⁰ Cassagne, Juan Carlos, Los grandes principios del derecho público constitucional y administrativo, Buenos Aires, La ley, 2015

²¹ Gimeno Feliú, José Ma. Reflexiones sobre la aplicación de la normativa de contratación pública en España: en búsqueda de la estrella Polar”, en. Observatorio de los Contratos Públicos, pública 2022 (Dir.), Aranzadi, Cizur Menor, 2022. En Temas de contratación pública / Jorge I. Muratorio. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : La Ley, 2025. Libro digital.

²² Gimeno Feliú, José Ma. Reflexiones sobre la aplicación de la normativa de contratación pública en España: en búsqueda de la estrella Polar”, en Observatorio de los Contratos Públicos, pública 2022 (Dir.), Aranzadi, Cizur Menor, 2022. En Temas de contratación pública / Jorge I. Muratorio. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : La Ley, 2025. Libro digital.

pública. Estas tecnologías pueden constituirse en instrumentos eficaces para facilitar una mayor transparencia, trazabilidad y control en los procedimientos, propiciando condiciones más propicias para la efectiva realización de los principios que rigen la materia y reduciendo los márgenes de discrecionalidad e ineficiencia administrativa.

3.) Evolución de la Contratación Pública.

3.1) El formato papel.

La contratación en papel se identifica con el expediente físico. El formato en papel. En esta pieza administrativa se agrupa toda la documentación que tenga que ver con el procedimiento de contratación. De esta manera, puede contener desde el requerimiento del área, hasta el acto administrativo que autoriza el llamado a licitar, pasando por el acta de apertura de sobres, incorporando la documentación presentada por los oferentes, las intervenciones de las áreas con competencia técnica, el acto administrativo de adjudicación, las contingencias que pudieran suscitarse en el marco del procedimiento e incluso las certificaciones en la ejecución del contrato.

Esta etapa se caracteriza no solo por el expediente físico o en papel, sino también por la presencialidad de cada una de sus fases.

En este sentido, Gamero Casado refiere que “Si bien el procedimiento tradicional aún persiste en múltiples esferas, a nivel mundial existe una fuerte tendencia a su abandono. Para ello, ha sido determinante el rol desempeñado por los organismos internacionales, promoviendo la generalización de la contratación electrónica, pero dejando plena libertad a los Estados para implantarla en los tiempos que entiendan conveniente, lo que es coherente con la no obstaculización del mercado interno y la superación progresiva de la brecha digital”.²³

Así las cosas, la CEPAL, por ejemplo, emitió el Manual de contratación pública electrónica para América Latina, en abril de 2007. El objetivo fue hacer una propuesta teórica para la modernización de la contratación pública a través de la incorporación del uso de las tecnologías de información y comunicación, especialmente Internet, y como resultado de haber evaluado los sistemas, normatividad, prácticas,

²³ Gamero Casado, Eduardo, “Las reglas generales de contratación electrónica en la ley 30/2007 de Contratos del Sector Público”, Revista andaluza de Administración Pública.

contexto y desarrollo de los sistemas de contratación pública de toda Latinoamérica y el Caribe.²⁴

3.2) Contratación digital.

En primer término, podríamos afirmar que la contratación digital forma parte de lo que se ha denominado contratación electrónica. Esto es, un término general utilizado para designar la sustitución de los procedimientos basados en soporte de papel por el tratamiento y la comunicación mediante TICs a lo largo de toda la cadena de contratación pública.

Es decir, pasar del expediente papel al expediente electrónico.

Ciertos autores indican que “el mero uso de las TICs como herramientas de apoyo del proceso de contratación no es determinante. Para que hablemos de contratación digital, la utilización de medios electrónicos debe tener influencia decisiva, real y directa sobre la formación de la voluntad, la ejecución o la interpretación del acuerdo”.²⁵

Tanno, en esta tesitura, refiere que “las contrataciones públicas digitales utilizan (salvo excepciones) plataformas virtuales que reúnen (en diferentes grados y medidas) todas estas características. Permiten realizar transacciones (la contratación de bienes y servicios y de obra), brindan información (a la que puede acceder cualquier persona), e interactúan con otros sistemas”.²⁶

3.3) Contratación inteligente.

Podríamos afirmar que la contratación inteligente consiste en una evolución respecto de la contratación digital. Así, Tanno refiere que “la contratación es inteligente, pero es también digital. El cambio es acumulativo, no singular.”²⁷

²⁴ COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL), “Manual de contratación pública electrónica para América Latina. Bases conceptuales, modelo legal, indicadores, parámetros de interoperabilidad”

²⁵ Corrá, María Inés, “La contratación pública electrónica”, en CASSAGNE, Juan Carlos, “Tratado General de los Contratos Públicos”, Ed. La Ley, Buenos Aires, 2013.

²⁶ Tanno, Natalia, “La transformación de la contratación pública”, publicado en Revista de Derecho Administrativo 2019-123, 27/06/2019.

²⁷ Tanoo, Natalia, “La transformación de la contratación pública”, publicado en Revista de Derecho Administrativo 2019-123, 27/06/2019.

De modo tal que con la digitalización de la contratación pública se obtiene numerosa información en formato de datos, los que, procesados de manera inteligente, conducen a la contratación inteligente. Esta enorme cantidad de datos, son procesados a través de tecnologías disruptivas tales como la inteligencia artificial, el aprendizaje automático, la Internet de las cosas y Blockchain o cadena de bloques.

En definitiva, la automatización basada en inteligencia artificial, basada en datos e información, reduce las horas de trabajo, minimiza los errores y aumenta el abanico de herramientas a la hora de tomar de decisiones.

La automatización utilizada en los contratos públicos (que serían contratos inteligentes) puede significar que, por ejemplo, “los fondos se mantengan en custodia en la cadena y solo se paguen cuando los contratistas cumplan ciertos objetivos. La automatización de los pagos también ayudaría a los gobiernos con sus propios esfuerzos de auditoría, informes y contabilidad.”²⁸

4.) Contratación pública y desafíos en vista.

La contratación administrativa es una realidad que participa de los caracteres básicos del contrato como acuerdo de voluntades generador de obligaciones para las partes, con la salvedad, de que una de las partes es la Administración y que debe observar y respetar determinados principios, métodos y reglas para contratar.

En esta idea, señalan algunos autores que “la actualidad de la contratación administrativa presenta rasgos distintivos como consecuencia de las transformaciones que ella vive actualmente a partir de, al menos, tres causas convergentes: los procesos de reforma del Estado, el progreso tecnológico, y la integración regional en el marco de la globalización mundial”.²⁹

Así, el advenimiento y desarrollo de las nuevas tecnologías informáticas y telemáticas en el ámbito público están variando sustancialmente los procedimientos administrativos y la forma de alcanzarse los actos administrativos y los contratos consecuentes.

²⁸ OBSERVATORIO Y FORO DE BLOCKCHAIN DE LA UNIÓN EUROPEA, “Blockchain for Government and Public Services”, diciembre de 2018.

²⁹ Carlos E. Delpiazzo - “Manual de Contratación Administrativa” (Edit. Universidad, Montevideo, 1996), tomo I, 3ª edición actualizada, págs. 21 y 22; y “Contratación Administrativa” (U.M., Montevideo, 1999), pág. 13 y sigtes

En esta línea de razonamiento, uno de los principales cambios operados en el marco de la contratación pública consiste en la incidencia que ha tenido la informatización y digitalización de la actividad administrativa.

Así, el desarrollo de aplicaciones informáticas y telemáticas en nivel de las entidades estatales ha posibilitado y potenciado la automatización de la actividad administrativa y la posibilidad de contratar electrónicamente. Nótese que son muchas las Administraciones tanto de tipo municipal, provincial y nacional que ya poseen *bots* para evacuar consultas en línea, expedientes completamente electrónicos, sistemas electrónicos de pagos de tasas y servicios, entre otros.

De hecho y, en esta línea, es inocultable la transformación operada por la migración del expediente tradicional de papel al denominado expediente electrónico, particularmente en los procedimientos de contratación pública y en los sistemas de compras.

Sin embargo, entendemos que esta transformación no ha sido uniforme ni exenta de tensiones. La implementación de herramientas digitales en los procedimientos de contratación pública ha revelado importantes disparidades entre jurisdicciones, así como limitaciones estructurales en materia de infraestructura, capacitación del personal y adaptación normativa.

Así las cosas, las plataformas tecnológicas conviven con prácticas administrativas tradicionales, generando superposiciones, demoras y obstáculos que conspiran contra los objetivos de eficiencia y transparencia que se pretende alcanzar. Esta brecha digital -no solo tecnológica, sino también cultural e institucional- evidencia la necesidad de políticas públicas integrales y sostenidas que acompañen el proceso de modernización.

5.) Hacia una Administración Pública Digital. Análisis conceptual. Definiciones.

Proyecciones. Brecha Digital.

Entre múltiples innovaciones, en las últimas décadas han sobresalido las tecnologías vinculadas a la información y a la comunicación (TIC).

Así como la escritura, la imprenta, el telégrafo y otros dispositivos fueron determinantes en su época, durante el siglo XX y a partir de la escritura matemática, se produjeron dos revoluciones radicales indisolublemente ligadas entre sí: por un lado, el

ordenador y la escritura informática binaria, cuya descripción se enuncia entre dos números, 0 y 1, lo que se conoce como un BIT de información. Por otra parte, la invención de internet, la *world wide web* (red informática mundial), los motores de búsqueda y el consecuente desarrollo exponencial de las tecnologías de la información y de la comunicación (TIC) asociadas a ellas.³⁰

Corvalán, a su vez, enseña que “las primeras revoluciones industriales modificaron radicalmente las sociedades de los últimos tres siglos. Actualmente, estamos atravesando la Cuarta Revolución Industrial, la cual se vincula con el desarrollo de tecnologías disruptivas que transformarán como nunca antes el mundo en que vivimos (biotecnología, nanotecnología, robótica, entre otras)”³¹

Y, tal vez, en relación con las TIC, la Inteligencia Artificial sea una de las más disruptivas de la historia humana.

Enseñan Aberastury y Corvalán que “El ser humano, a partir del desarrollo de algoritmos inteligentes, por primera vez es capaz de igualar o superar cada vez más actividades que antes solo podían ser realizadas por nuestros cerebros; así como el cerebro extrae, selecciona, recorta y organiza datos e información disponible para tomar decisiones, la inteligencia artificial comenzó a hacer lo mismo, con diversos métodos y a otra velocidad, sustentada en su capacidad de almacenamiento, la velocidad de procesamiento de los datos e información y el desarrollo progresivo de múltiples sistemas de IA que reconocen patrones para resolver problemas y alcanzar objetivos”.³²

En este contexto de avances tecnológicos exponenciales y de innovación acelerada, la estructura burocrática tradicional de la Administración ha demostrado una escasa capacidad de adaptación.

Si bien se han incorporado ciertas e importantes herramientas digitales en determinados ámbitos, en términos generales las formas organizativas, los procedimientos y la lógica del funcionamiento del aparato estatal permanecen anclados en paradigmas propios de otra época.

³⁰ Harari Yuval, Noah, De animales a Dioses, Buenos Aires, Debate, p. 151

³¹ Corvalán, Juan Gustavo. Administración Pública digital e inteligente: transformaciones en la era de la inteligencia artificial. REVISTA DE DIREITO ECONÓMICO E SOCIOAMBIENTAL vol. 8 | n. 2 | maio/agosto 2017 | ISSN 2179-8214

³² Pedro Aberastury and Juan Gustavo Corvalán: digital public administration. *revista jurídica de buenos aires* year 43, number 96, 2018, buenos aires.

Esto se traduce en una fuerte dependencia del soporte papel, de la presencialidad física en oficinas públicas, de sistemas de atención basados en filas, registros manuales, trámites personales y pagos tributarios realizados de manera presencial, entre otras prácticas propias de un modelo analógico.

Es decir, frente a un mundo en donde cada vez más personas le hablan a la inteligencia artificial de su dispositivo móvil, dialogan con un *chat bot* si pretenden obtener información para obtener un crédito bancario, o gestionan sus actividades como usuarios y consumidores a través de un teléfono inteligente, muchas de las Administraciones continúan manteniendo un modelo desfasado, incapaz de responder a la demanda de inmediatez que el ciudadano requiere.

Así las cosas, entendemos que el análisis de la contratación pública en el contexto de las transformaciones tecnológicas y los nuevos paradigmas globales resulta ineludible para comprender y abordar los desafíos actuales que enfrenta la gestión estatal. La digitalización de los procesos administrativos, la inteligencia artificial, el *big data* y las tecnologías *blockchain*, entre otras herramientas, ofrecen un potencial significativo para optimizar la transparencia, la eficiencia y la trazabilidad de las contrataciones públicas.

En este estado de la cuestión, Corvalán expresa que, “en este escenario de creciente complejidad, el Gobierno y la Administración Pública se enfrentan a desafíos inéditos que resumimos en dos grandes cuestiones: 1) por un lado, cómo reconfigurar internamente el poder estatal (nuevos enfoques, estructuras, sistemas, procedimientos, etc.) y externamente su relación con la ciudadanía; 2) por otro, cómo asegurar que las nuevas tecnologías optimicen la efectividad de los derechos en general y, en particular, que permitan garantizar un desarrollo sostenible e inclusivo que reduzca las brechas desigualitarias existentes en la sociedad”.³³

Desafortunadamente, las restricciones financieras, los elevados costos de implementación y mantenimiento, la complejidad técnica de las soluciones digitales y la insuficiencia de recursos humanos capacitados para operarlas, constituyen obstáculos frecuentes en los procesos de modernización del Estado.

³³ Corvalán, Juan Gustavo. Administración Pública digital e inteligente: transformaciones en la era de la inteligencia artificial. REVISTA DE DIREITO ECONÔMICO E SOCIOAMBIENTAL vol. 8 | n. 2 | maio/agosto 2017 | ISSN 2179-8214.

En este contexto, entendemos que la incorporación de tecnologías en los procedimientos administrativos constituye una respuesta necesaria frente a un entorno social y económico cada vez más dinámico, demandante y tecnológicamente integrado, a pesar de las brechas digitales todavía existentes en la sociedad.

La modernización de la gestión pública mediante el uso de tecnologías debe orientarse a mejorar la eficiencia, la celeridad y la asertividad en la prestación del servicio. Esto implica no sólo simplificar trámites y reducir tiempos de respuesta, sino también ofrecer soluciones más acordes a las necesidades y tiempos del ciudadano contemporáneo, que espera interacciones ágiles, accesibles y efectivas con el Estado.

Entendemos que desarrollo de plataformas digitales accesibles, la automatización de procesos, incorporación de inteligencia artificial aplicada a la toma de decisiones y el uso de datos son herramientas que permitirán a la Administración gestionar una mayor demanda con menores recursos y, posiblemente, mejorando la calidad del servicio. Es decir, mejorando la acción de gobierno, en definitiva.

A su vez, entendemos que, en el ámbito de la contratación pública, la incorporación de tecnologías reviste una gran importancia estratégica. La digitalización de los procedimientos de contratación no sólo permite anticipar necesidades con mayor precisión (por ejemplo, vencimientos de contratos y, consecuentemente, evitar procedimientos de legítimo abono) y mejorar los tiempos de respuesta y eficiencia del sistema, sino que también se erige como una herramienta clave para asegurar el cumplimiento de principios fundamentales como la publicidad, la concurrencia y la transparencia.

La utilización de plataformas electrónicas de contratación, sistemas de trazabilidad documental, mecanismos de control automatizado y bases de datos contribuye a prevenir irregularidades, promover una mayor competencia y fortalecer la confianza de la sociedad en la integridad del procedimiento.

5.1) Conceptualizaciones preliminares de TIC y Big Data. Blockchain. Inteligencia Artificial (IA). Smart contracts.

En nuestro país, mediante Ley 27.078 se define a las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) como “el conjunto de recursos, herramientas, equipos, programas informáticos, aplicaciones, redes y medios que permitan la

compilación, procesamiento, almacenamiento y transmisión de información, como por ejemplo voz, datos, texto, video e imágenes, entre otros”.

Mientras que los Servicios de TIC se definen como “aquellos que tienen por objeto transportar y distribuir señales o datos, como voz, texto, video e imágenes, facilitados o solicitados por los terceros usuarios, a través de redes de telecomunicaciones. Cada servicio estará sujeto a su marco regulatorio específico”.

Dable resulta destacar que, mediante la precitada Ley 27.078, se declaró de interés público el desarrollo de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, las Telecomunicaciones, y sus recursos asociados, estableciendo y garantizando la completa neutralidad de las redes. Estableciéndose que su objeto consiste en posibilitar el acceso de la totalidad de los habitantes de la República Argentina a los servicios de la información y las comunicaciones en condiciones sociales y geográficas equitativas, con los más altos parámetros de calidad.

A su vez, Corvalán enseña que “las tendencias mundiales en TIC evidencian la convergencia de tecnologías en torno al procesamiento de datos y de información que inciden en la toma de decisiones y en la optimización de procesos. A este fenómeno, las normas reglamentarias lo caracterizan como Big Data.”³⁴

Este concepto de *Big Data* hace referencia a un “...alto volumen, alta velocidad y alta variedad de información activa en la demanda elenco-efectiva, las formas innovadoras de procesamiento de la información para mejorar la comprensión y la toma de decisiones.”³⁵

Asimismo, se ha explicado que “el Big Data es la expresión utilizada para referirnos a la gestión que se especializa en el manejo de datos masivos, llamada también ciencia de datos; sus métodos son una serie de herramientas informáticas y estadísticas para la agrupación y el análisis de datos recolectados, gracias a los volúmenes de información generados en la interacción de los individuos, muchos de ellos a través de plataformas virtuales y dispositivos electrónicos y móviles”.³⁶

³⁴ Resolución 11-E/2017, Secretaría de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones del 01/06/2017, considerandos 4 y 6.

³⁵ Thourot; Kossi Ametepe. Citado en Corvalán, Juan Gustavo. Digital and Intelligent Public Administration: transformations in the Era of Artificial Intelligence. Revista de Direito Administrativo & Constitucional, Belo Horizonte, ano 18

³⁶ Big Data y los nuevos manejos de la información. Institución Universitaria Esumer Observatorio de Tendencias Futuro 360°. Año 2018. Disponible en: <http://repositorio.esumer.edu.co/jspui/handle/esumer/1905>. Fecha de consulta: 10/04/2025.

De manera tal que su importancia radica en que facilita la toma de decisiones para las organizaciones y empresas, a partir de la lectura y el análisis de los comportamientos y afinidades de sus diferentes grupos de interés, permitiéndoles generar estrategias y acciones centradas en los mismos.

En definitiva, se reconoce al Big Data por las tres “v” (VVV), “haciendo alusión al volumen de datos que en la actualidad es común sobrepasen los terabytes en las organizaciones; a la variedad de datos que significan imágenes, videos, texto estructurado y datos de redes sociales, entre otros; y a la velocidad que está relacionada con los requerimientos de procesamiento de algoritmos complejos que deben ser gestionados en cuestión de milisegundos”.³⁷

Por su parte, la denominada *Blockchain* (cadena de bloques) surge en el año 2009 conjuntamente con la criptomoneda llamada *Bitcoin*³⁸, a través de la cual también se le da origen a la tecnología hoy conocida como blockchain. Así, en los años subsiguientes, fueron creadas muchas otras criptomonedas emulando el funcionamiento de *Bitcoin* y a pesar de su gran uso en este contexto, blockchain es observado como una tecnología revolucionaria por sus características y posible aplicabilidad en muchos otros contextos.

En este sentido, por ejemplo, muchas plataformas o servicios que se ofrecen en la actualidad dependen de un tercero de confianza para poder funcionar con las garantías que los usuarios exigen, como por ejemplo las aplicaciones bancarias.

A nivel conceptual, se la define como “un registro, un libro mayor de acontecimientos digitales que está distribuido o es compartido entre muchas partes diferentes, y solo puede ser actualizado a partir del consenso de los participantes del sistema y, una vez introducida, la información nunca podrá ser borrada.”³⁹

³⁷ Big Data y los nuevos manejos de la información. Institución Universitaria Esumer Observatorio de Tendencias Futuro 360°. Año 2018. Disponible en: <http://repositorio.esumer.edu.co/jspui/handle/esumer/1905>. Fecha de consulta: 10/04/2025.

³⁸ S. Nakamoto, «Bitcoin: A Peer-to-Peer Electronic Cash System,» 2008. [En línea]. Available: <https://bitcoin.org/>.

³⁹ ¿Qué es la Cadena de Bloques (Blockchain)?,» [En línea]. Disponible en: <https://academy.bit2me.com/que-es-cadena-de-bloques-Blockchain/>. Fecha de consulta 22/04/2025.

A su vez, según Blockchain Federal Argentina, blockchain es “una tecnología diseñada para administrar un registro de datos online, caracterizada por ser transparente y prácticamente incorruptible.”⁴⁰

De manera tal que podemos decir que la tecnología blockchain es como un libro digital de registros que no se guarda en un solo lugar, sino que está compartido entre muchas computadoras al mismo tiempo, muchos usuarios.

Cada vez que se hace una transacción (por ejemplo, el pago de un producto o la firma de un contrato), esa operación se guarda en una página del libro (llamada *bloque*), y una vez que se llena la página, se sella y se une a la anterior, formando una *cadena de bloques* (blockchain).

A modo de ejemplo, si la Administración contrata a una empresa para construir una escuela, y se usa blockchain, todos los pagos, plazos y documentos quedarían registrados en ese libro digital compartido. Nadie puede borrar ni cambiar lo que ya está escrito sin que todos los demás lo noten. Esto hace que el proceso sea transparente y seguro, porque todos pueden ver lo que pasó y no se puede manipular la información sin dejar rastro.

En esta idea, justamente, es donde la contratación pública puede verse beneficiada con la incorporación de herramientas como la blockchain. Así, la implementación de nuevas tecnologías en las instituciones públicas resulta en beneficios inmediatos para la prestación del servicio.

La digitalización de los servicios puede aumentar la eficiencia operativa, reducir los costos y mejorar la experiencia del usuario. Mientras que, a futuro, estas innovaciones pueden conducir a una mayor transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana. Sin embargo, entiende Clavijo Álvarez, “es crucial que dichas transformaciones se realicen de manera estratégica y considerada, con el propósito de garantizar que todos los ciudadanos puedan beneficiarse de los avances tecnológicos sin comprometer su seguridad o privacidad”.⁴¹

⁴⁰ Blockchain Federal Argentina. Disponible en: <https://bfa.ar/index.php/blockchain/blockchain>.

⁴¹ Clavijo Álvarez, Juan José. Blockchain en la administración pública: áreas de oportunidad y potenciales riesgos. Disponible en: <https://prisma.uazuay.edu.ec/index.php/udalawreview/article/view/689/1043>. Fecha de consulta: 22/04/2025.

En cuanto a una posible aplicación de la blockchain en el ámbito público, podemos traer a colación las situaciones donde son necesarias las verificaciones de identidad. En este sentido, en el ámbito de la administración, en la mayoría de las veces la verificación de identidad de una persona, es realizada mediante verificación ocular, corroborando que la persona que presenta el documento coincida con la fotografía que contiene el documento. El problema con este sistema es que, si una persona falsifica el documento y cambia la fotografía por la de otra persona, esta puede hacerse pasar por la dueña del documento.

Este problema puede ser resuelto mediante la incorporación de este tipo de tecnología, donde el documento y la fotografía son almacenados en la blockchain, por lo que permanecerán distribuidos, inalterados a lo largo del tiempo y sus cambios quedarán registrados en la misma siendo estos aprobados mediante el consenso de los participantes de la red blockchain.

A nivel comparado, en el caso del gobierno de Estonia, se almacenan los registros médicos de más de un millón de pacientes para asegurar su integridad. Únicamente permite que se agregue nueva información y mantiene los registros seguros de cualquier alteración, además de protegerlo contra interferencias, fallas o virus.⁴²

Por otro lado, cabe traer a colación los denominados contratos inteligentes o *Smart contracts*. En rigor de verdad, no se trata de verdaderos contratos desde el punto de vista jurídico, sino de flujos de tareas programables que se asientan dentro de blockchain, en el cual se programan unas condiciones de actuación a cumplir, y que se ejecutan en el momento que se cumplen esas condiciones.

Granero refiere así que “constituyen un mecanismo automático de ejecución de instrucciones informáticas, que puede usarse para ejecutar contratos. Es un programa informático que vincula a dos o más partes, y su función sería “hacer esto si se cumple lo otro”, de modo automático y descentralizado (sin intermediarios).”⁴³

Finalmente, el otro concepto que abordaremos en el presente apartado es el de Inteligencia Artificial o IA.

⁴² Mereles Eduardo y Ortellano Juan. Uso de la blockchain en la administración pública. Año 2019. Universidad de la República Uruguay. Keyless Signature Infrastructure,» Disponible en: <https://www.guardtime-federal.com/ksi/>. Fecha de consulta: 22/04/2025.

⁴³ Granero, Horacio “Los contratos inteligentes y la tecnología blockchain (su encuadre en el Código Civil y Comercial de la Nación)”, publicado en elDial.com, julio de 2018.

De cara a profundizar en el alcance de la Inteligencia Artificial (IA) y los algoritmos en el sector público, entendemos que primero es necesario realizar una aproximación conceptual a ambos términos.

Así las cosas, la Unión Europea la define como “sistemas que muestran comportamiento inteligente mediante el análisis de su ambiente y el desarrollo de acciones con cierto grado de autonomía para alcanzar determinados objetivos”.⁴⁴

Esta noción de IA hace referencia explícita a la inteligencia, que se interpreta como la manera en que las máquinas son capaces de lograr algún tipo de racionalidad mediante la percepción del ambiente con el que interaccionan, mediante sensores, adquiriendo y analizando datos, razonando sobre los mismos, de cara a adoptar algún tipo de decisión y acción, con el fin de alcanzar determinados objetivos definidos (o no) previamente.

En esta inteligencia, entendemos que la incorporación de herramientas basadas en inteligencia artificial (IA) en el ámbito de la contratación pública representa una oportunidad para fortalecer la vigencia efectiva de los principios rectores que deben regir estos procedimientos. A través del uso de algoritmos diseñados para evaluar ofertas, verificar el cumplimiento de requisitos formales y sustanciales, detectar inconsistencias o bien alertar sobre posibles riesgos, esta herramienta puede contribuir de manera decisiva a la transparencia, la objetividad y la igualdad.

Así, conforme expone Miranzo Díaz, “en España, la Comunidad Valenciana fue pionera en la materia al desarrollar un sistema de algoritmos que es capaz de analizar grandes cantidades de datos y, en base a determinados criterios e indicadores preestablecidos, señalar el nivel de riesgo que presenta cada contrato celebrado por la Generalitat”.⁴⁵

Ahora bien, la realidad de las cosas es que no todo es color de rosas, en este sentido, hay herramientas con mayor poder en la toma de decisiones mediante algoritmos resultan opacos en cuanto a la motivación de la decisión. Esta cuestión es del todo fundamental, por un lado, para motivar las posibles decisiones administrativas

⁴⁴ Criado, J.I. (2021). Inteligencia Artificial (y Administración Pública). Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad, 20, pp. 348-372.

⁴⁵ Miranzo Díaz, Javier. Inteligencia Artificial y Contratación Pública. Universidad de Castilla, La Mancha. Año 2020. Disponible en: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3647414. Fecha de consulta: 06/05/2025.

tomadas de este modo, ya que de ello depende la capacidad de los posibles afectados para impugnar las decisiones y poder fundamentar ante los tribunales sus pretensiones, y por otro, para poder corregir e identificar los fallos en el sistema.

En este sentido, enseña Díaz Miranzo que “los sistemas de IA tienen dificultades en la motivación y revisión de sus resultados debido a al efecto denominado “*black box*” o de caja negra. Fruto de la ausencia de causalidad entre los inputs y los outputs del algoritmo, es imposible discernir qué criterios específicos ha seguido para determinar su decisión en un sentido u otro”.⁴⁶

Esta situación, que en el sector privado no ha parecido representar ningún problema -Netflix, Google, Amazon u otras grandes empresas hacen descansar sus principales decisiones en estos sistemas-, genera reservas en el ámbito del derecho público y la toma de decisiones administrativas, ya que se genera un marco de opacidad que puede derivar en una falta de legitimidad democrática de las instituciones e incluso en una utilización de criterios que bajo un prisma de razonamiento jurídico-humano deberían ser considerados irrelevantes o improcedentes por ser discriminatorios o atentar contra los derechos individuales.

Ahora bien, entendemos que más allá de los desafíos técnicos, normativos y éticos que puedan surgir con la incorporación de herramientas como la inteligencia artificial en el ámbito público, resulta indiscutible la necesidad de avanzar en su integración.

En un contexto donde la complejidad de la gestión estatal exige soluciones ágiles, precisas y eficientes, el uso de estas tecnologías no es una opción, sino una exigencia. Condición necesaria, no suficiente a nuestro modo de ver.

Así las cosas, interpretamos que la clave no reside simplemente en utilizarlas, sino en cómo se las incorpora: el diseño, implementación y control de estos sistemas deben estructurarse bajo criterios jurídicamente fundados que garanticen el respeto de los principios fundamentales del derecho administrativo. A modo de ejemplo, podemos decir que su incorporación en la fase de la voluntad previa a la emisión del

⁴⁶ Miranzo Díaz, Javier. Inteligencia Artificial y Contratación Pública. Universidad de Castilla, La Mancha. Año 2020. Disponible en: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3647414. Fecha de consulta: 06/05/2025.

acto administrativo y no en el dictado del acto administrativo en sí es una alternativa por demás interesante.

CAPÍTULO II. MARCO NORMATIVO.

1.) Introducción. Marco normativo actual.

En el presente capítulo se desarrollará un análisis sucinto del marco normativo que regula los procedimientos de contratación y obra pública en la República Argentina, con especial atención al ordenamiento vigente en la Provincia de Mendoza.

Este apartado tiene por finalidad brindar una visión general, pero sistematizada, de los principales cuerpos normativos que rigen la actuación estatal en materia de contratación de bienes, servicios y ejecución de obras públicas, tanto a nivel nacional como provincial.

En este contexto, se abordarán en primer término las normas generales que regulan los procedimientos de contratación y obra pública en el ámbito nacional. Posteriormente, se examinarán las disposiciones legales y reglamentarias vigentes en la Provincia de Mendoza, a fin de identificar los instrumentos normativos específicos que guían la actuación de los órganos de la administración pública provincial en materia de contratación pública.

2.) Ámbito Nacional. Principales normas.

2.1) Ley N°13.064

En primer término, a nivel nacional, debemos de mencionar la Ley N° 13064 que trata las obras públicas en general. Esta norma data del año 1947 y establece algunos conceptos interesantes.

En este sentido, en su artículo primero, define a las obras públicas en general como “toda construcción o trabajo o servicio de industria que se ejecute con fondos del Tesoro de la Nación, a excepción de los efectuados con subsidios, que se regirán por ley especial, y las construcciones militares”

En su artículo 4° establece que “Antes de sacar una obra pública a licitación pública o de contratar directamente su realización, se requerirá la aprobación del proyecto y presupuesto respectivo, por los organismos legalmente autorizados, que deberá ser acompañado del pliego de condiciones de la ejecución, así como de las bases

del llamado a licitación a que deban ajustarse los proponentes y el adjudicatario, y del proyecto de contrato en caso de contratación directa”.

Mientras que en el artículo 5° establece los distintos sistemas que pueden utilizarse para llevar adelante una obra pública. Es decir, por unidad de medida, ajuste alzado, coste y costas, en caso de urgencia justificada o de conveniencia comprobada y por otros sistemas de excepción que se establezcan.

Su diseño, aunque data de 1947, aún conserva vigencia práctica, al establecer principios fundamentales como la legalidad, la transparencia, la competencia y la eficiencia en el uso de los recursos públicos.

En este sentido, podemos afirmar que la consagración del procedimiento licitatorio como regla y de las contrataciones directas como excepción constituye un resguardo institucional frente a prácticas discrecionales.

Dable resulta destacar que, mediante Ley N° 27.742 denominada “Ley de Bases y puntos de partida para la libertad de los argentinos”, a través de su artículo 63, se introdujeron pequeñas reformas a la Ley N° 13064. En este sentido, la norma autoriza al Poder Ejecutivo Nacional, previa intervención de la Procuración del Tesoro de la Nación y de la Sindicatura General de la Nación, a disponer por razones de emergencia, la renegociación o rescisión de los contratos de obra pública, de concesión de obra pública, de construcción o provisión de bienes y servicios y sus contratos anexos y asociados; cuyos montos superen los diez millones (10.000.000) de módulos establecidos en el artículo 28 del decreto 1030/2016 o el que en el futuro lo reemplace y siempre que hayan sido celebrados con anterioridad al 10 de diciembre de 2023.

Esta potestad introduce una mayor discrecionalidad estatal en la gestión de contratos heredados o vigentes. Así, entendemos que si bien para el Estado, representa una herramienta de reordenamiento, implica un aumento del riesgo regulatorio para los concesionarios/contratistas.

Destacándose que, en el artículo 64, se dispone que se entiende como económicamente inconveniente rescindir y/o suspender aquellos contratos que se encuentren ejecutados hasta un 80% o bien que cuenten con financiamiento internacional.

2.2) Decreto N° 19324/49

Esta norma es reglamentaria de la Ley 13064. Así las cosas, en su artículo 1° indica que “Los conceptos "construcción", "trabajo" o "servicio de industria" utilizados en el artículo 1° de la Ley N° 13064 comprenden las siguientes tareas, cualquiera sea la autoridad o agente del servicio que las ejecute y el carácter civil o militar de las mismas. Construcciones: obras viales, portuarias, diques, edificios, construcciones especiales para obras y servicios públicos, líneas telefónicas y telegráficas, aeródromos, monumentos, perforaciones, replanteos, plantaciones, etc., y todo trabajo principal o suplementario inherente a la materia; Trabajos: obras de ampliación, reparación y/o conservación de bienes inmuebles y dragado, balizamiento y relevamiento, etc y Servicio de industria: organización e instalación de servicios industriales (v.gr.: talleres, fábricas, usinas, etc.)”.

2.3) Ley 24.156 de Administración Financiera. Contextualización.

El 30 de septiembre de 1992, se sanciona la Ley 24.156 “Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público” en la cual se observó un importante proceso de reingeniería y organización de todos los procesos que conformaban la actividad financiera del Sector Público.

Se dio de este modo un enfoque más sistémico e interrelacionado a los diferentes elementos que conformaban la actividad financiera estatal.

En la ley se crearon y diferenciaron cuatro sistemas: Sistema Presupuestario, Sistema de Crédito Público, Sistema de Tesorería, y Sistema de Contabilidad.

Pero, en este cuerpo legal, no se reglamentó el Sistema de Contrataciones, sino que se encomendó al Poder Ejecutivo, para que en un plazo de noventa días posteriores a la promulgación de la ley (la promulgación se produjo el 26 de octubre de 1992), se presente al Congreso Nacional un proyecto de ley que regule el Sistema de Contrataciones del Estado.

En resumen, podemos observar que existió una dilatación temporal de casi una década para las reformas que se pretendieron desde 1992 sobre el Sistema de Contrataciones.

En este estado de la cuestión, el Decreto N° 436/2000, sería la primera normativa que daría cumplimiento al mandato emanado de la modificación producida en el año 1992 al Sistema de Información Financiera Nacional.

2.4) Decreto N° 436/2000 Reglamento para la adquisición, enajenación y contratación de Bienes y servicios del Estado Nacional

El día 30 de mayo del año 2000 fue promulgado el decreto 436/2000. A grandes rasgos, podemos decir que la presente norma resulta de aplicación a todos los procedimientos de contratación en los que sean parte los organismos del Sector Público Nacional comprendidos en el inciso a) del Artículo 8° de la Ley N° 24.156.

Esto es, a) Administración Nacional, conformada por la Administración Central y los Organismos Descentralizados, comprendiendo en estos últimos a las Instituciones de Seguridad Social; b) Empresas y Sociedades del Estado que abarca a las Empresas del Estado, las Sociedades del Estado, las Sociedades Anónimas con Participación Estatal Mayoritaria, las Sociedades de Economía Mixta y todas aquellas otras organizaciones empresariales donde el Estado nacional tenga participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones societarias; c) Entes Públicos excluidos expresamente de la Administración Nacional, que abarca a cualquier organización estatal no empresarial, con autarquía financiera, personalidad jurídica y patrimonio propio, donde el Estado nacional tenga el control mayoritario del patrimonio o de la formación de las decisiones, incluyendo aquellas entidades públicas no estatales donde el Estado nacional tenga el control de las decisiones; y d) Fondos Fiduciarios integrados total o mayoritariamente con bienes y/o fondos del Estado nacional.

Asimismo, se dispone que el reglamento regirá para los contratos de compraventa, suministros, servicios, locaciones, alquileres con opción a compra, permutas y concesiones de uso de los bienes del dominio público y privado del Estado Nacional.

Excluyendo, expresamente, a los contratos de empleo público, las compras por caja chica, los que se celebren con Estados extranjeros, con entidades de derecho público internacional, o con instituciones multilaterales de crédito y aquellos que se financien con recursos propios.

2.5) Decreto N° 1023/2001 Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional. Breve análisis.

Esta norma marcó un interesante avance en términos de regulación de las contrataciones públicas. Así, a través del decreto 1023 del 13 de agosto de 2001 el Poder Ejecutivo Nacional aprobó un nuevo "Régimen de Contrataciones" destinado a regir en el ámbito de la Administración nacional centralizada y de los organismos descentralizados, incluidas las instituciones de la Seguridad Social.

Este nuevo cuerpo normativo estableció un conjunto de disposiciones que conforman un régimen aplicable a la generalidad de los contratos que celebre la Administración nacional: compraventa, suministros, servicios, locaciones, consultoría, alquileres con opción a compra, permutas, concesiones de uso de bienes del dominio estatal, obras públicas, concesiones de obras públicas, concesiones de servicios públicos y licencias.

Quedando excluidos, únicamente, los contratos de empleo público, las denominadas compras por caja chica; los contratos que se celebren con otros Estados, con entidades de derecho público internacional, con instituciones multilaterales de crédito, o los que se financien total o parcialmente con recursos proporcionados por esos organismos; y los comprendidos en las operaciones de crédito público.

Resultando dable destacar que, tal como surge del artículo 4° del precitado decreto, la enumeración que hace de los contratos incluidos es de tipo enunciativo. Mientras que, respecto de los contratos excluidos, la enumeración es taxativa.

Asimismo, conforme destaca Ortiz de Zárate y Diez “Es preciso poner de relieve que el decreto 1023/2001 tiene rango y jerarquía legal, pues fue emitido en ejercicio de las facultades de orden legislativo que le fueron oportunamente delegadas al Poder Ejecutivo nacional a través de la ley 25414”⁴⁷

Indican los precitados autores que, una de las principales novedades introducidas por la norma radica en la efectiva consagración del contrato administrativo como especie derivada del acto administrativo. En esta inteligencia, indican que “De acuerdo con lo anticipado, al modificar el art. 7°, ley 19549, el decreto 1023/2001 ha consagrado la aplicación directa y no meramente "analógica", de las disposiciones que

⁴⁷ Ortiz de Zárate, Mariana - Diez, Horacio Pedro, Perfiles de la contratación administrativa a la luz del decreto 1023/2001, La Ley Thomson Reuters. Cita Online: 0027/000097

conforman el régimen jurídico del acto administrativo a los contratos administrativos; ello, claro está, sin perjuicio de la primacía de las normas especiales contenidas en los cuerpos legales y reglamentarios atinentes a cada figura contractual en particular.

Desde esta perspectiva puede afirmarse que, en su nueva redacción, la norma que nos ocupa ha plasmado ahora sí claramente la asimilación de la figura del contrato administrativo a la noción de acto administrativo; en consecuencia, resulta indudable la sujeción del contrato administrativo a las disposiciones que estructuran el régimen tanto de validez como de nulidades de los actos administrativos.”⁴⁸

Otro punto destacado del precitado decreto consiste en la consagración expresa y explícita de principios fundamentales de selección del contratista. Así, en su artículo 3º ha consagrado en forma expresa los principios jurídicos que regirán las contrataciones administrativas, desde el inicio de las actuaciones destinadas a la selección de los contratistas hasta la finalización de la relación contractual.

En materia de selección de contratistas, y en particular con referencia a la licitación, la doctrina tradicional señaló la existencia de tres principios esenciales: “conurrencia de licitadores, publicidad de la convocatoria e igualdad entre los oferentes”.⁴⁹ El decreto 1023/2001 alude expresamente a esos principios en los incisos b), d) y f) de su artículo 3º.

Un mecanismo muy interesante que consagra el decreto en orden a asegurar la transparencia de los procedimientos contractuales, se encuentra contenido en su artículo 19, el que legitima a "toda persona que acredite fehacientemente algún interés" para tomar vista de las correspondientes actuaciones. Se amplía así de manera interesante la legitimación.

Por su parte, en materia de selección del contratista, en el artículo 24 se consagra expresamente el procedimiento de licitación pública. Así, dispone que la licitación corresponderá en aquellos casos en los que el criterio de selección recaiga fundamentalmente sobre factores de orden económico, mientras que el concurso procederá en los supuestos en los que ese criterio se asiente sobre factores

⁴⁸ Ortiz de Zárate, Mariana - Díez, Horacio Pedro, Perfiles de la contratación administrativa a la luz del decreto 1023/2001, La Ley Thomson Reuters. Cita Online: 0027/000097

⁴⁹ Marienhoff, M. S., Tratado..., Díez, Manuel María, Derecho Administrativo, cit., T. III, ps. 87 y ss. Disponible en: <https://informacionlegal.com.ar/maf/app/document?src=externalLink&crumb-action=append&context=238&docguid=>. Fecha de consulta: 16/05/2025

primordialmente no económicos, tales como la capacidad técnica, científica, artística, etc.

Ortíz de Zárate y Diez entienden que “la regla general a tenor de la cual la selección del contratista estatal debe instrumentarse a través de los procedimientos de licitación o concurso públicos, se aplica no sólo para los contratos cuyo objeto consista en la provisión de bienes y servicios, sino respecto de la generalidad de los contratos que celebren las jurisdicciones y entidades del Estado nacional.”⁵⁰

En adición, se interpretó también que la enumeración contenida en la norma tenía un carácter meramente enunciativo, por lo que “la regla de la licitación pública resultaba aplicable para la selección del cocontratante en cualquier tipo de contrato que celebrara el Estado”.⁵¹

Por otra parte, debemos destacar que la norma bajo análisis consagró también las denominadas prerrogativas exorbitantes de la Administración. En esta línea de razonamiento, cabe recordar que nuestra propia Corte Suprema de Justicia de la Nación las refirió en fallos como “Dulcamara” o “Cinplast”.

Marienhoff, por su parte, sostuvo que “tales prerrogativas existirían de pleno derecho, y por principio, aun cuando los textos contractuales o las normas legales o reglamentarias reguladoras de la respectiva figura contractual no las consagren expresamente.”⁵²

Ahora bien, estas prerrogativas tales como la modificación unilateral del contrato, la rescisión sin necesidad de invocar incumplimiento del contratista, o la imposición de penalidades sin intervención judicial previa, si bien encuentran fundamento normativo, pueden generar distorsiones significativas. En efecto, los contratistas, al anticiparse a la eventual utilización discrecional de tales potestades, suelen elevar sus precios ofertados como mecanismo de cobertura frente al riesgo

⁵⁰ Ortiz de Zárate, Mariana - Diez, Horacio Pedro, Perfiles de la contratación administrativa a la luz del decreto 1023/2001, La Ley Thomson Reuters. Cita Online: 0027/000097

⁵¹ Procuración del Tesoro de la Nación, Dictámenes, 198:178. Disponible en: <https://informacionlegal.com.ar/maf/app/document?src=externalLink&crumb-action=append&context=238&docguid=>. Fecha de consulta: 16/05/2025.

⁵² Marienhoff M. S., Tratado de Derecho Administrativo. Disponible en: <https://informacionlegal.com.ar/maf/app/document?src=externalLink&crumb-action=append&context=238&docguid=>. Fecha de consulta: 16/05/2025.

contractual, lo que impacta negativamente en la eficiencia económica de la contratación pública.

En otro orden de ideas, otra típica prerrogativa exorbitante reconocida a la Administración en el marco de los contratos administrativos, es la de asumir directamente la ejecución de las respectivas prestaciones, ante el incumplimiento del cocontratante. Ello se encuentra expresamente contemplado en el artículo 12 de la norma al autorizar la ejecución directa por parte de la Administración.

La fundamentación de esta prerrogativa estaría en la necesidad de preservar el principio de continuidad en la ejecución del contrato, en atención al interés público en juego.

Finalmente, se incorpora como prerrogativa la posibilidad para la Administración de aplicar sanciones cuando el contratista incurra en incumplimientos graves en el marco del contrato. Así las cosas, como principio, la imposición de sanciones debe tender al cumplimiento de las obligaciones contractuales, aunque en casos extremos, en los que el incumplimiento del contratista adquiera características de verdadera gravedad, corresponderá la rescisión del contrato por culpa de este último.

2.6) Decreto N° 896/2012. Reglamentación del Decreto Delegado 1023/01.

Mediante decreto N° 893/2012, publicado en el Boletín Oficial el día 14 de junio de 2012, se aprobó la Reglamentación del Decreto N° 1023/2001, la cual entró en vigencia a partir del día 14 de agosto de dicho año.

La esperada reglamentación del decreto N° 1023/2001 demoró prácticamente once años y en este ínterin se utilizó como reglamentación del mismo al Decreto N° 436/2000.

En esta inteligencia, el precitado decreto 896/2012 establece que las disposiciones son de aplicación para la Administración Nacional, conformada por la Administración Central y los Organismos Descentralizados, comprendiendo en estos últimos a las Instituciones de Seguridad Social, de acuerdo a lo establecido en el inciso a) del artículo 8° de la Ley N° 24156, siempre que tengan por objeto el perfeccionamiento de los contratos de compraventa, suministros, servicios, locaciones, consultorías, alquileres con opción a compra, permutas, concesiones de uso de los bienes del dominio público y privado del Estado Nacional, que celebren las

jurisdicciones y entidades comprendidas en su ámbito . de aplicación y a todos aquellos contratos no excluidos expresamente, de conformidad con lo dispuesto por el inciso a) del artículo 4° del Decreto Delegado N° 1023/2091.

Sebastián Espinoza afirma que “La incorporación de nuevas modalidades y tipos de contrataciones facilita- un mejor encuadre de las necesidades de insumas y servicios, permitiendo obtenerlos con el procedimiento que más se adecua a sus particularidades.”⁵³

2.7) Ley Nacional de Procedimiento Administrativo N° 19.549.

Si bien la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos N.º 19.549 no contempla una regulación específica y detallada sobre los contratos administrativos o la contratación pública en sentido estricto, resulta indudable que establece principios rectores fundamentales que informan todo el accionar de la Administración Pública.

Asimismo, la ley prevé expresamente la posibilidad de impugnar judicialmente determinados actos administrativos dictados en el marco de un contrato celebrado con la Administración, contemplando los plazos y requisitos procesales pertinentes.

En este estado de cosas, por ejemplo, el artículo 12 del Decreto 1023/01 establece, entre otras facultades y obligaciones de la administración la prerrogativa de interpretar los contratos, resolver las dudas que ofrezca su cumplimiento, modificarlos por razones de interés público, decretar su caducidad, rescisión o resolución y determinar los efectos de éstas. Los actos administrativos que se dicten en consecuencia tendrán los caracteres y cualidades otorgados por el art. 12 de la Ley 19.549 y sus modificatorias.

De modo tal que, si bien no se exige expresamente que la modificación contractual sea concretada por medio de un acto administrativo, es probable que, de revestir mediana magnitud, así se haga. La prerrogativa de interpretar o resolver dudas, también, en caso de magnitud relevante, podrán hacerse por medio del dictado de un acto administrativo.

⁵³ Espinoza, S. (2012). En qué medida el decreto N° 893-2012 mejoraría el proceso de compras en la Administración Pública Nacional. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas. Escuela de Estudios de Posgrado

A nivel jurisprudencial, resulta de interés traer a colación el fallo “Petracca”.⁵⁴

En este caso, en plenario de la Cámara Contencioso Administrativo Federal, se pregunta: “Si la impugnación de los actos administrativos prevista en los incisos a y b del art. 23 de la Ley 19.549, dictados durante la ejecución de un contrato de la administración, está sujeto al plazo instituido por su art. 25.”

La respuesta es afirmativa, ya que “...cualquier interpretación que conduzca a excluir la impugnación judicial de estos actos administrativos por particulares, de la sujeción a los plazos fijados por el art. 25 de la Ley 19.549, resulta en principio contraria a una pauta interpretativa capital”. Por su parte, añade que: “No corresponde, entonces, que existiendo normas que regulan la impugnación judicial de los actos administrativos, y que no excluyen, sino que incluyen en su imperio a los dictados durante la ejecución del contrato, se les asigne por vía pretoriana un tratamiento propio de las acciones regidas por el derecho privado, sujetándolas así a un régimen que no fue instituido para las pretensiones nacidas del derecho administrativo y que la Ley 19.549 procuró precisamente sustituir.”

Así, indica Cormick, que el Plenario “plantea la necesidad de agotar vía e iniciar acciones judiciales ante cada acto que cause perjuicio al particular. Es cierto que en los hechos puede implicar la existencia de varios juicios cuyo origen es el mismo contrato, y esto parece antieconómico, y, en algún punto, da sentido a aquellos que ven en este procedimiento cierto desgaste en la buena relación que debe existir entre las partes. No obstante, no es menos cierto que el Plenario basa su decisión en la normativa entonces existente en la materia.”⁵⁵

Posteriormente, en el caso Gypobras, a Corte entiende que “...es indudable la aplicación del art. 25 de la ley nacional de procedimientos administrativos a los pleitos relativos a relaciones jurídicas originadas en contratos celebrados por la administración.”⁵⁶

⁵⁴ Fallo Plenario “CNCAF Petracca e Hijos, S. A. y otros c/Gobierno nacional -Ente Autárquico Mundial 78”, del 24/04/1986.

⁵⁵ Cormick, Martín. El contrato administrativo a la luz del decreto ley 19.549. relaciones entre las partes y solución de controversias. Disponible en: <http://www.derecho.uba.ar> > pdf > 2025-cormick. Fecha de consulta. 27/05/2025.

⁵⁶ CSJN, Gypobras, 1995, Fallos: 318:441.

Por otro lado, y, para mayor abundamiento, cabe traer a colación la reciente modificación operada mediante Ley N° 27.742 en tanto el artículo 23 inciso e queda redactado de la siguiente manera “Los actos administrativos dictados durante la ejecución de contratos con el Estado nacional, así como con las demás entidades y órganos incluidos en el inciso a) del artículo 1°, que el contratista haya cuestionado, en forma expresa, dentro de los treinta (30) días de serle notificados, serán impugnables judicialmente hasta cumplidos ciento ochenta (180) días de la extinción del contrato, sin perjuicio de la aplicación de las normas sobre prescripción que correspondan. Al efecto no será necesario haber mantenido su impugnación administrativa o promovido la judicial, o la de la denegatoria expresa o tácita de ese cuestionamiento, durante dicha ejecución”.

Así las cosas y, en conclusión, resulta trascendental la influencia que tiene la Ley Nacional de Procedimiento Administrativo en materia de contrataciones públicas. Razón por la cual nos parece una normativa por demás relevante para reseñar en este apartado.

3.) Ámbito Provincial. Principales normas.

En el presente apartado, se llevará a cabo un breve y conciso recorrido por las principales normas jurídicas vigentes en materia de contrataciones públicas y obra pública en la Provincia de Mendoza.

3.1) Ley de Administración Financiera de la Provincia de Mendoza N° 8706.

En primer lugar, debemos traer a colación a la Ley de Administración Financiera de la Provincia de Mendoza. En este sentido, esta norma rige los actos, hechos y operaciones relacionados con la administración y control del Sector Público Provincial tal cual indica en su artículo primero.

Entre los objetivos de la precitada Ley, se indican los de garantizar la aplicación de los principios de regularidad financiera, legalidad, economicidad, eficacia y eficiencia en la obtención y aplicación de los recursos públicos; sistematizar las operaciones de programación, gestión y evaluación de los recursos del Sector Público Provincial; sistematizar las operaciones de programación, gestión y evaluación de los recursos del Sector Público Provincial; generar un sistema de información oficial con destino a otros Estados Provinciales o Nacionales, órganos de control, emisores y

auditores de estados contables, analistas, usuarios y ciudadanos, que permita evaluar la gestión de los responsables de cada una de las áreas administrativas; implementar un eficiente y eficaz sistema de control normativo, financiero, económico y de gestión del Sector Público Provincial, bajo el principio de controles previo y posterior y asegurar la transparencia y publicidad de los actos de gobierno.

La Ley establece como principio general que todo contrato que implique erogaciones deberá realizarse mediante licitación pública, mientras que aquellos que generen ingresos deberán tramitarse a través de remate o subasta pública. Asimismo, se contempla la licitación pública de convenio marco, a cargo del órgano rector, destinada a contrataciones de bienes o servicios de uso habitual, permitiendo a los órganos licitantes realizar compras directas dentro de un catálogo de oferta permanente.

Dable resulta destacar que la norma en cuestión incorpora expresamente el principio de transparencia y publicidad de los actos de gobierno (art. 2, inc. f), y dispone la publicación obligatoria de presupuestos, modificaciones, ejecución presupuestaria y situación de deuda pública.

Destacamos que la Dirección General de Contrataciones Públicas y Gestión de Bienes de la Provincia (DGCPGB) se instituye como el órgano rector de las contrataciones, de acuerdo con el mismo artículo N° 130. Las responsabilidades y funciones de esta entidad se detallan en el artículo N° 131 de la ley, lo que garantiza una estructura clara y definida del sistema de compras públicas.

3.2) Decreto reglamentario n° 1000/2015.

En segundo lugar, debemos traer a colación al decreto reglamentario de la Ley de Administración Financiera N° 8706.

Así las cosas, en fecha 24/06/2015 mediante el precitado decreto, se reglamentó la Ley. En cuanto al régimen de contrataciones, el Decreto no sólo reafirma los principios establecidos en la Ley 8706, sino que amplía su desarrollo técnico. Así, establece como principios rectores la legalidad y transparencia en todos los actos (art. 2° de la Ley y art. 1° del Decreto); publicidad suficiente en medios electrónicos oficiales (art. 30 del Decreto); eficiencia y concurrencia de oferentes, asegurando la participación de proveedores locales mediante mecanismos como el convenio marco y registros centralizados.

Dispone asimismo que el Registro Único de Proveedores (RUP) sea obligatorio para todos los oferentes y que se tramita digitalmente (art. 30). La contratación directa se permite en supuestos excepcionales, con intervención del órgano rector y justificación fundada.

3.3) Pliego de Bases y Condiciones Generales aprobado por DI-2021-01261332-GDEMZA-DGCPYGB#MHYF.

En tercer lugar, cabe referirse al modelo de pliego de bases y condiciones generales aprobado por la Dirección General de Contrataciones.

Este pliego, conforme surge de su artículo primero, rige las condiciones generales y comunes de contratación de las adquisiciones de los bienes y servicios gestionadas por los organismos de la Administración Provincial comprendidos en el Art. 4º inc. a) de la Ley de Administración Financiera N° 8706

Estableciéndose, además, que será aplicable a las licitaciones públicas de convenio marco que autorice o apruebe la Dirección General de Contrataciones Públicas y Gestión de Bienes.

Resulta interesante resaltar que este pliego establece, en cuanto al orden de prelación normativo, que las contrataciones públicas, y su respectivo procedimiento administrativo de formación, aprobación y ejecución, se rigen por las normas y principios contenidos en la Constitución de la Nación y las Convenciones Internacionales de rango constitucional y la Constitución Provincial.

Disponiendo que también serán de aplicación las Leyes Provinciales; especialmente las Leyes 8706 de Administración Financiera y 9003 de Procedimiento Administrativo, y demás normas que las complementan, reglamentan y/o modifiquen. Este plexo normativo citado se integrará con las normas del Decreto Reglamentario N° 1000/2015 y/o las que lo complementan y/o modifican, como asimismo con las normas del Pliego de Bases y Condiciones Generales y las disposiciones de los pliegos de condiciones particulares, especiales y técnicas que resulten aplicables para las respectivas contrataciones.

Consagrando que, en caso de discrepancia o contradicción entre las normas citadas, su orden de prelación atenderá a la jerarquía prevista por el Artículo 31 de la Constitución Nacional.

Uno de los aspectos más destacados es la implementación obligatoria del sistema electrónico “COMPRAR MENDOZA” para todas las etapas del proceso de compras públicas, lo que refuerza la trazabilidad y la publicidad de los actos administrativos.

Asimismo, se detallan las exigencias formales de las ofertas, incluyendo la inscripción en el Registro Único de Proveedores, la presentación electrónica obligatoria, la garantía de mantenimiento de oferta y adjudicación, la posibilidad de presentar alternativas técnicas, y la obligación de aportar muestras ilustrativas (electrónicas o físicas) de los bienes o servicios ofrecidos. Se contempla una grilla modelo de evaluación que incorpora no solo criterios económicos y técnicos, sino también indicadores de sostenibilidad, políticas de género, inclusión de personas con discapacidad y cumplimiento de Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) (artículo 19), marcando un enfoque moderno y transversal de la gestión pública.

Por último, se regulan mecanismos como la mejora de oferta, la adecuación de precios en contratos de larga duración, la posibilidad de renegociación en contextos de emergencia, y se introducen cláusulas anticorrupción estrictas, incluyendo un canal institucional de denuncias anónimas (artículo 35). Se prioriza además la contratación con proveedores mendocinos bajo el principio de “Compre Mendocino” (art. 32 del Pliego General). La adjudicación se fundamenta en una evaluación integral y ponderada conforme al principio de mayor conveniencia para el Estado.

Entendemos que este modelo de Pliego representa un avance sustantivo hacia una contratación pública más moderna y eficiente en Mendoza. Su enfoque integral articula los principios tradicionales con exigencias contemporáneas como la transparencia, la participación ciudadana y la sostenibilidad. A través del uso de plataformas electrónicas se promueve una competencia más leal, una gestión responsable y una mejora en la calidad del gasto público.

3.4) Ley N° 4416 de Obras Públicas de la Provincia de Mendoza.

La Ley N.º 4416 regula integralmente la contratación, ejecución y control de las obras públicas en la provincia de Mendoza, abarcando desde construcciones, instalaciones y servicios hasta adquisiciones relacionadas. Define como obras públicas todas aquellas emprendidas por el Estado provincial, municipios o entes descentralizados, sin importar la fuente de financiamiento. La norma establece

modalidades de ejecución (por contrato, concesión, administración o combinadas), y fija que toda obra debe respetar normas técnicas, contar con crédito legal suficiente y ser precedida por la aprobación de proyectos, presupuestos y documentación técnica.

La ley dispone mecanismos de contratación transparentes y jerarquizados: la regla es la licitación pública, pero se contemplan excepciones fundadas como licitación privada, concurso de precios o contratación directa bajo supuestos específicos. Se crea el Registro de Antecedentes de Constructores de Obras Públicas (RACOP), obligatorio para los oferentes, y se regula en detalle el procedimiento licitatorio, estableciendo condiciones de publicidad, presentación de ofertas, análisis, adjudicación y firma del contrato. Además, la norma incorpora cláusulas de preferencia para empresas mendocinas y limita los conflictos de interés e incompatibilidades de funcionarios y proponentes.

En cuanto a la ejecución contractual, la ley establece los deberes del contratista y la administración, los plazos de obra, penalidades por mora, mecanismos de inspección y control, régimen de modificaciones contractuales, reconocimiento de mayores costos, certificaciones y pagos. Se protegen derechos del contratista en casos de mora de la administración y se garantizan mecanismos de reclamo e impugnación. También se prevé el régimen de rescisión y la inembargabilidad relativa de créditos y bienes vinculados a la obra. Finalmente, se contempla un capítulo específico sobre reconocimiento de variaciones de precios, permitiendo adecuaciones contractuales ante circunstancias sobrevinientes.

A su vez, cabe tener presente también el decreto 313/81 reglamentario del decreto ley 4416.

3.5) Ley N° 9003 de Procedimiento Administrativo de la Provincia de Mendoza.

La Ley N.º 9003, publicada en el Boletín Oficial provincial el 19 de septiembre del año 2017, establece el régimen general del procedimiento administrativo en la Provincia de Mendoza. Esta norma resulta de especial relevancia en la contratación pública, puesto que impone un marco procedimental riguroso basado en principios fundamentales, fuentes del derecho administrativo, y una sistemática clasificación de los elementos y vicios de los actos administrativos.

Dable resulta destacar, en este sentido, que, en materia de fuentes e interpretación, la Ley exige actuar conforme a la Constitución Nacional, leyes y tratados internacionales.

A su vez, define el acto administrativo y establece requisitos esenciales tales como los de competencia, objeto, voluntad y forma, además de requisitos previos como el debido proceso, emisión por agente habilitado, dictamen jurídico o informe contable cuando corresponda.

Debemos destacar, además, que la Ley 9003 provee un sistema graduado de vicios y consecuencias jurídicas (arts. 49 a 53 y 72 a 73) que resulta particularmente operativo en procesos de contratación pública. Así las cosas, la clasificación por gravedad (vicios muy leves, leves, graves y groseros) permite ajustar la respuesta: desde anulabilidad hasta nulidad e incluso inexistencia, privilegiando cuando sea razonable la conservación del acto vía aclaratoria, ratificación o saneamiento (arts. 78 y ss.). A la vez, rigen la presunción de legitimidad, la ejecutividad y la ejecutoriedad (arts. 79 a 82), con la posibilidad de suspender la ejecución —de oficio o a pedido— cuando haya riesgo de daño grave o vicio verosímil (art. 83).

Finalmente, la Ley 9003 encuadra como actos administrativos -y por ende impugnables- diversas decisiones unilaterales en ejecución del contrato administrativo (interpretación, *ius variandi*, determinación de incumplimientos, imposición de sanciones), previendo su revisión ulterior en sede administrativa y judicial.

4.) Ámbito internacional. Principales regulaciones.

Respecto de la regulación internacional, en primer lugar, cabe traer a colación la noción de derecho administrativo global. En este sentido, se le ha definido como “aquél que incluye los mecanismos principios, prácticas y los acuerdos sociales que los respaldan y que promueven o que de otra forma afectan la *accountability* de los órganos globales administrativos, en particular asegurándose que cumplan con los estándares adecuados de transparencia, participación, toma de decisiones razonada, y legalidad, y promoviendo la efectiva evaluación de las normas y decisiones que aprueban”.⁵⁷

⁵⁷ Kingsbury, B., “The Administrative Law Frontier In Global Governance”, ASIL proceedings 2005, págs. 1 y ss. Citado en Moreno Molina, José Antonio. “Principios Generales de la Contratación Pública en el Reciente Derecho Internacional, Europeo y de

Así las cosas, enseña Moreno Molina que las fuentes primarias de este derecho global son los principios extraídos de los Derechos administrativos nacionales, los principios de sistema de la OMC y los principios de los tratados internacionales de contenido ambiental, además de las agencias intergubernamentales tales como el Banco Mundial, por ejemplo.

Y, en esta inteligencia, afirma el precitado autor que “uno de los ámbitos que mejor reflejan en la actualidad el proceso de formación, desarrollo y consolidación de este Derecho administrativo global es, sin duda alguna, el de la contratación pública”.⁵⁸

En este sentido, pueden destacarse tanto el Acuerdo de Contratación Pública (en adelante, ACP) de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y Ley Modelo de Naciones Unidas como las normas en la materia aprobadas por el Banco Mundial y la OCDE. Así como también el protocolo de contrataciones públicas del Mercosur.

4.1) Acuerdo de Contratación Pública de la Organización Mundial del Comercio.

El ACP de la OMC fue firmado el 15 de abril de 1994, al mismo tiempo que el Acuerdo por el que se establece la OMC. Se trata de un acuerdo plurilateral negociado en el marco de la OMC, lo que significa que no todos los Miembros de la Organización son Partes en él. El objetivo fundamental del ACP es la apertura mutua de los mercados de contratación pública entre sus Partes.

El artículo IV del anexo del Protocolo por el que se modifica el ACP enuncia y define los principios generales, que sistematiza en 6 apartados referidos a: no discriminación, uso de medios electrónicos, ejecución de la contratación, normas de origen, compensaciones y medidas no específicas de la contratación.

De todas maneras, cabe destacar que Argentina no es parte del Acuerdo sobre Contratación Pública (ACP). Sin embargo, desde hace varios años, nuestro país participa en calidad de país observador en el marco del Comité de Contratación Pública de la OMC. Esta condición no implica obligaciones legales, pero permite al país seguir

América Latina”. Revista Derecho & Sociedad, N° 44 / pp. 55- Disponible en: <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechosociedad/article/view/14387/15002>. Fecha de consulta: 01/08/2025.

⁵⁸ Moreno Molina, J.A., Derecho global de la contratación pública, Ubijus, Asociación Internacional de Derecho Administrativo, México, 2011.

de cerca las negociaciones y la evolución del acuerdo, acceder a información técnica y buenas prácticas en materia de contratación pública y evaluar eventualmente una futura adhesión, si así lo decidiera conforme a sus intereses económicos y de política pública.

4.2) La Convención Anti cohecho de la OCDE. Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales.

Su propósito central es criminalizar el soborno ofrecido o entregado a funcionarios públicos extranjeros por empresas o particulares en el contexto de negocios internacionales, centrando su enfoque en el “lado de la oferta” de la corrupción. Con ello, busca promover la competitividad leal y proteger la integridad de las transacciones internacionales.

Podríamos afirmar que representa quizás el instrumento legal más eficaz y ampliamente monitoreado del mundo en materia de anticorrupción internacional.

La recomendación complementaria de 2021 amplió la respuesta del Convenio, incorporando buenas prácticas sobre soluciones no judiciales, incentivos a programas de cumplimiento y protección de denunciantes, además de actualizar desafíos emergentes como sobornos a través de intermediarios y estructuras corporativas complejas.⁵⁹

4.3) Reglamento (UE) 2024/1689 del Parlamento Europeo y del Consejo.

Mediante este documento del año 2024 se establecen normas armonizadas sobre inteligencia artificial y se modifican los Reglamentos anteriores.

Se trata del primer marco jurídico global para la inteligencia artificial (IA) y establece normas armonizadas en la Unión Europea para promover el desarrollo de sistemas de IA seguros, fiables y centrados en el ser humano.

En este sentido, Asensio ha manifestado que “La regulación de la inteligencia artificial (IA), como fenómeno tecnológico, es una cuestión transversal, que se proyecta sobre el conjunto del ordenamiento jurídico y se vincula con los peculiares riesgos derivados de la opacidad y automatización de estas tecnologías, que dificultan el control del respeto a los derechos fundamentales en el desarrollo y funcionamiento de

⁵⁹ The 2021 Recommendation on ANTI-BRIBERY. Disponible en: <https://www.oecd.org/en/topics/sub-issues/fighting-foreign-bribery.html>. Fecha de consulta: 01/08/2025.

esos sistemas. La evolución del marco normativo relativo a la IA en la UE parte de la limitación de la intervención legislativa a la medida en que estas tecnologías suscitan riesgos no resueltos de manera adecuada por el acervo previo”.⁶⁰

Básicamente, es un instrumento de Derecho público regulador de la introducción en el mercado y el despliegue de ciertos sistemas de IA, con un gran peso de los mecanismos de evaluación de conformidad y vigilancia del mercado.

4.4) Libro Verde sobre la modernización de la política de contratación pública de la UE Hacia un mercado europeo de la contratación pública más eficiente.

Este documento refiere al rol estratégico que la contratación pública desempeña dentro de la agenda Europa 2020, destacando su capacidad para impulsar un crecimiento inteligente, sostenible e inclusivo. El documento subraya que las compras públicas representan un instrumento fundamental para promover la innovación, fortalecer la eficiencia en el uso de los recursos y favorecer la competitividad empresarial en el mercado interior europeo.

A lo largo del precitado documento, se profundiza en la modernización de los procedimientos de contratación, proponiendo simplificar trámites, ampliar la flexibilidad procedimental y fomentar mecanismos que reduzcan cargas administrativas sin sacrificar la transparencia.

Resulta valioso destacar que el Libro Verde parte de una premisa sencilla. Esto es, que la contratación pública mueve una enorme cantidad de recursos dentro de la Unión Europea y, por lo tanto, debe utilizarse de la manera más inteligente posible. En lugar de ser un proceso meramente burocrático, la Comisión Europea propone verla como una herramienta estratégica para lograr los objetivos de Europa 2020: impulsar la innovación, fomentar el desarrollo sostenible y fortalecer la competitividad económica.

⁶⁰ De Miguel Asensio, Pedro Alberto. Reglamento (UE) 2024/1689 de inteligencia artificial y derecho internacional privado eu artificial intelligence act and private international law. Disponible en: <https://doi.org/10.36151/REDI.77.1.10>. Fecha de consulta: 15/09/2025.

CAPÍTULO III. ESTADO ACTUAL DE LA CUESTIÓN. ANÁLISIS. DESAFÍOS.

1.) Principales inconvenientes actuales de la contratación pública.

Como ya hemos visto a lo largo del presente trabajo final, el sistema de adquisiciones puede parecer una simple función administrativa, pero en realidad es un sector crucial para la economía y el desarrollo tanto de los países, las provincias, como de las personas, especialmente para los grupos más desfavorecidos.

Esto se debe a dos razones principales. En primer lugar, es el proceso mediante el cual el Estado ejecuta su presupuesto para proporcionar bienes, servicios y obras a la comunidad, como escuelas, puertos, suministros hospitalarios, rutas, gasoductos, alimentos para comedores escolares, entre otros. En segundo lugar, el sector público constituye un comprador de referencia en la economía. Así, al ser un gran comprador, las acciones que el Estado realice o deje de realizar en este ámbito pueden tener un impacto significativo en acciones concretas relacionadas con el desarrollo, como la promoción de la industria local, el aumento de la participación de pequeñas y medianas empresas (PYMES), el fomento de ciertas prácticas o condiciones medioambientales y laborales, entre otros.

Desde nuestro punto de vista y, a pesar de las mejoras que indudablemente se han alcanzado, entendemos que la contratación pública enfrenta tensiones estructurales que dificultan cumplir, en tiempo y forma, con las necesidades ciudadanas. Desde demoras procedimentales, onerosidad creciente en contextos inflacionarios, riesgos de cartelización y una credibilidad pública frágil hasta administraciones con escasos recursos tanto tecnológicos como humanos para hacer frente a estas tensiones.

En esta inteligencia, las demoras son un problema persistente. A nivel nacional, diagnósticos públicos y periodísticos han documentado retrasos relevantes en la ejecución de préstamos para obras, con impactos directos sobre proyectos sociales y la disponibilidad de financiamiento futuro. Así, se ha señalado que nuestro país registra fuertes retrasos en la ejecución de los préstamos que le otorgaron distintos organismos de crédito internacionales durante la década pasada.

De ello dan cuenta una decena de informes de la Auditoría General de la Nación (AGN) que advirtió, además, que en varios casos estas subejecuciones van de la mano de importantes gastos de consultoría.⁶¹

Del informe referido, por ejemplo, hay casos llamativos. Uno de ellos es el programa de “Mejora Integral para Asentamientos Fronterizos”, destinado al mejoramiento del hábitat en zonas fronterizas vulnerables del norte argentino. Para ello, en 2017 el entonces Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda contrajo un crédito de 25 millones de dólares, de los cuales 20 millones provinieron del Fonplata y el monto restante del Estado argentino. La AGN detectó que, tras el segundo ejercicio, sólo se ejecutó el 1,3% del préstamo (US\$325.658), del cual el 20% se destinó a pagar gastos de consultoría (US\$59.954). Ni un centavo se destinó a la mejora integral del hábitat ni a la regularización dominial de la zona.⁶²

Estos retrasos en la ejecución de los préstamos internacionales no son inocuos. No solo porque se demora la puesta en marcha de los distintos programas que, por lo general, apuntan a la población más vulnerable, sino también porque afecta la posibilidad de obtener nuevo financiamiento por parte de estas fuentes.

Para mayor abundamiento, en entornos de alta inflación y tasas elevadas, cada día de tramitación agrega sobrecostos financieros y de precios relativos. Así, conforme surge de un estudio del BID sobre el sistema COMPR.AR mostró que demoras superiores a 90 días amplifican significativamente el costo de las adquisiciones.

El informe expuso que “los retrasos de más de 90 días en el procesamiento de las contrataciones aumentaron potencialmente los costos en más de un 12 % para los proveedores y aumentaron los costos gubernamentales en más del 9 %”.⁶³

Las demoras obedecerían a retrasos en los procesos en evaluación, dictámenes, aprobaciones y gestión de pagos. Informes de la Auditoría General de la

⁶¹ Auditoría General de la Nación. Informes. Disponible en: <https://www.agn.gob.ar/informes/Informe-134-2024>. Asimismo, disponible en: <https://www.agn.gob.ar/sites/default/files/informes/2020-133-Informe.pdf>. Fecha de consulta: 28/11/2025

⁶² Auditoría General de la Nación. Informes. Disponible en: <https://www.agn.gob.ar/informes/Informe-134-2024>. Asimismo, disponible en: <https://www.agn.gob.ar/sites/default/files/informes/2020-133-Informe.pdf>. Fecha de consulta: 28/11/2025

⁶³ Roberto de Michele y Gastón Pierri. Transparencia y gobierno digital El impacto de COMPR.AR en Argentina. BID. Banco interamericano de desarrollo. Año 2020. Disponible en: <file:///D:/Descargas/Transparencia-y-gobierno-digital-El-impacto-de-COMPR.AR-en-Argentina.pdf>. Fecha de consulta: 08/09/2025.

Nación (AGN) han desagregado los sub-procesos críticos del ciclo de obra pública (preparación de pliegos, evaluación y pre-adjudicación, certificaciones), evidenciando ineficiencias recurrentes y su impacto en ejecución y cronogramas. Cuando estas demoras coexisten con alta inflación, el costo de oportunidad y los sobrecostos se multiplican, afectando disponibilidad de financiamiento y finalización de obras.⁶⁴

A modo de ejemplo, el referido informe de la Auditoría General de la Nación refiere que “se evidenciaron demoras con picos máximos de 143 días. En el 25,93% de los casos hubo demoras de 30 a 60 días en los pagos, en el 29,63% de los casos de 1 a 30 días de demora y en el 25,93% de los casos de 61 a 90 días. Asimismo, los pagos fuera de término conllevan la habilitación a la Contratista de exigir los intereses moratorios correspondientes generando un mayor gasto al Estado y ocasionando una potencial litigiosidad.”⁶⁵

En otro orden de ideas, la excesiva onerosidad es un factor trascendental que afecta la contratación pública. Entendemos que esto obedece tanto a las condiciones macroeconómicas como a rasgos del régimen contractual. En esta idea, las denominadas prerrogativas exorbitantes y los riesgos de modificación unilateral pueden internalizarse en precios más altos ofrecidos por el contratista.

A lo que se suman redeterminaciones de precios demoradas y atrasos en certificaciones que el propio sector ha denunciado.

En este sentido, según ha manifestado públicamente la Cámara Argentina de la Construcción, “para el año 2023 en general las empresas calculaban un costo financiero adicional del 2% del total de la obra, equivalente a los días desfasados, con precios desactualizados. Sin embargo, ese porcentaje trepó al 10%, lo que en muchos casos hace inviable la continuidad de los proyectos, o el inicio de nuevos emprendimientos”.⁶⁶

⁶⁴ Auditoría General de la Nación AGN. Informe de Auditoría “Evaluar el cumplimiento de la Dirección Nacional de Vialidad respecto de las obligaciones emergentes de los contratos de obra firmados por Contreras Hermanos S.A.I.C.I.F.A.G.Y.M.” Disponible en: <https://www.agn.gob.ar/informes/Informe-76-2024>. Fecha de consulta: 28/11/2025

⁶⁵ Auditoría General de la Nación AGN. Informe de Auditoría “Evaluar el cumplimiento de la Dirección Nacional de Vialidad respecto de las obligaciones emergentes de los contratos de obra firmados por Contreras Hermanos S.A.I.C.I.F.A.G.Y.M.” Disponible en: <https://www.agn.gob.ar/informes/Informe-76-2024>. Fecha de consulta: 28/11/2025

⁶⁶ El drama de la obra pública hoy en la Argentina. Ámbito Financiero. 18/05/2023. Disponible en: <https://www.ambito.com/economia/el-drama-la-obra-publica-hoy-la-argentina-n5726677>. Fecha de consulta 08/09/2025.

Así las cosas, cuando los ajustes se acumulan por mala gobernanza del procedimiento, el resultado es menos obra por cada peso público (o la misma obra, más tarde y más cara). De hecho, estimaciones del Banco Mundial refieren que, a nivel global, los Gobiernos gastan unos USD 13 billones anuales en contratos públicos de bienes, servicios y obras públicas. Y que hasta una cuarta parte de esa suma se desperdicia en prácticas de adquisiciones ineficientes o sin visión de futuro.⁶⁷

En tercer término, podemos afirmar que el riesgo de cartelización sigue siendo un frente crítico. En este sentido, la OCDE analizó específicamente la obra pública en Argentina y recomendó fortalecer herramientas para combatir acuerdos colusorios (*bid rigging*), incluyendo análisis de patrones de ofertas, segmentación inteligente de lotes y coordinación más estrecha con la autoridad de aplicación.⁶⁸

A su vez y, consecuentemente, la credibilidad ciudadana del sistema se resiente cuando la percepción de corrupción es elevada y la publicidad de actuaciones es insuficiente.

Así, Argentina registró 37 puntos en el Índice de Percepción de la Corrupción (TI), ubicándose en la mitad inferior del ranking mundial; estos datos, aun siendo percepciones, afectan el respaldo social a las políticas de infraestructura y compras estatales.⁶⁹

En esta tesitura, Transparencia Internacional calcula que los costos de la corrupción en las adquisiciones públicas representan entre el 20% y el 25% del valor del contrato, llegando en ocasiones incluso al 40% o 50%.⁷⁰

En esta idea, la contratación pública resulta sumamente atractiva para cometer actos de corrupción. Esto, producto de las altas cantidades de dinero destinadas para ello, las facilidades para adquirirlo y las altas probabilidades de que dichas conductas queden en la impunidad.

⁶⁷ Una oportunidad oculta de USD 1 billón: Detener el despilfarro en la contratación pública. Banco Mundial. Indermit Gill. 19 de enero de 2022. Disponible en: <https://blogs.worldbank.org/es/voices/una-oportunidad-oculta-de-usd-1-billon-detener-el-despilfarro-en-la-contratacion-publica>. Fecha de consulta: 10/09/2025.

⁶⁸ OECD (2019), *Fighting Bid Rigging in the Procurement of Public Works in Argentina*. Disponible en: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2019/04/fighting-bid-rigging-in-the-procurement-of-public-works-in-argentina_3f180bc2/fb97ef26-en.pdf. Fecha de consulta 08/09/2025.

⁶⁹ <https://www.transparency.org/en/countries/argentina>. Fecha de consulta: 08/09/2025.

⁷⁰ Espinoza, Fernando Damián. Implementación de tecnología Blockchain para optimizar la transparencia dentro de la contratación estatal. Año 2023. Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas. Disponible en: http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/tpos/1502-2749_EspinozaF.pdf. Fecha de consulta: 11/09/2025.

D'Ángelo y Maestre indican que “la corrupción en la contratación pública se materializa a partir de una serie de actuaciones de distinta naturaleza que, o bien suponen la quiebra de la legalidad o bien la quiebra de la imparcialidad, pero que, en cualquier caso, implican la adopción, por parte de los servidores públicos, de decisiones que se desvían del objetivo propio de la actuación administrativa que es el interés general para obtener alguna clase de beneficio para sí o para un tercero”.⁷¹

Para mayor abundamiento, entendemos que resulta interesante traer a colación un estudio reciente titulado Evaluación del Sistema de Contratación Pública de la República Argentina, del año 2024 y realizado en conjunto entre nuestro país, el BID y el Banco Mundial.

En este informe, se indica que en el año 2020 Argentina llevó a cabo una evaluación en el campo específico de las obras públicas, con el objetivo de determinar el nivel del sistema de contrataciones en comparación con las mejores prácticas internacionalmente reconocidas.

Se remarcó que “una de las brechas más significativas detectadas está relacionada con los datos: la existencia de brechas de coordinación, información y monitoreo, una gran dispersión e incompatibilidad de datos de contratación, la debilidad de la contratación electrónica de obras públicas, la ausencia de datos abiertos y la debilidad de las capacidades institucionales para el desarrollo de la contratación electrónica. Finalmente, también se identificaron brechas significativas en cuanto a la concepción de la contratación de obras públicas como una función específica y profesionalizada, y la falta de un sistema de medición del desempeño”.⁷²

En el precitado informe, se marcan como las principales debilidades del sistema de contratación pública entre otros, las siguientes, a saber:

“a.) Falta de definición de una política nacional de contrataciones públicas en general. Ausencia de una política de contratación pública sostenible. El sistema no cuenta con una política definida ni con un esquema organizado y planeado que permita

⁷¹ André Scheller D'Ángelo y Shirley Silva Maestre. La corrupción en la contratación pública: operatividad, tipificación, percepción, costos y beneficios. Revista VIA IURIS, núm. 23, julio-diciembre, 2017, pp. 1-36 Fundación Universitaria Los Libertadores Bogotá, Colombia. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/2739/273957284004.pdf>. Fecha de consulta: 17/09/2025.

⁷² Evaluación del Sistema de Contratación Pública de la República Argentina. Junio 2024. Página 49. Disponible en: <https://www.mapsinitiative.org/content/dam/maps-initiative/es/assessments/argentina/maps-assessment-argentina-main-spp-report.pdf>. Fecha de consulta 08/09/2025.

la debida evaluación, operación, implementación, monitoreo y supervisión de la aplicación de criterios de sustentabilidad en la contratación pública.

b.) Falta de planificación de las compras públicas.

c.) Falta de orientación a la producción, sistematización, análisis, difusión y uso de la información No se cuenta con un sistema de gestión de datos que permita disponer de información oportuna para la toma de decisiones y la formulación de políticas y estrategias, ni existe una base de datos e indicadores estadísticos consolidada sobre las contrataciones en Argentina.

d.) Escasa capacidad de crecimiento del sistema. La función de compra no es concebida como una acción estratégica que contribuye directamente al cumplimiento de las políticas públicas.

e.) Escasa utilización de estudios de mercado En general no se realizan estudios de mercado en forma previa al inicio de los procesos y, en los casos en los que existen requisitos normativos, esos estudios se hacen fundamentalmente para cumplir con dicho requisito.

f.) Falta de aplicación del principio de valor por el dinero Si bien la normativa admite la utilización de criterios distintos al precio en los procesos de contratación, no hay una concepción del principio de valor por el dinero como uno de los pilares del sistema, y en la realidad una parte muy significativa de los procesos se adjudican por el menor precio (solo en el 31,3% de los procesos relevados en la muestra se utilizaron criterios de selección distintos al precio).

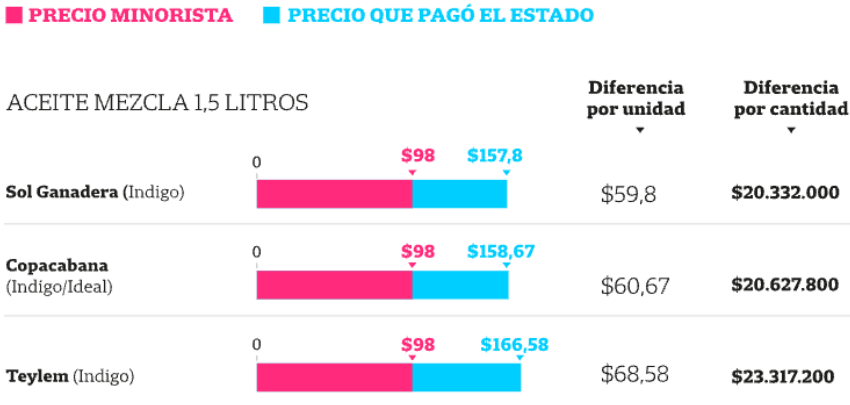
g.) Bajos niveles de eficiencia, eficacia y competencia en los procesos de contratación. Durante el año 2022 el plazo promedio entre la fecha de publicación y la firma de contrato en procesos abiertos competitivos (que incluye los tiempos de presentación, evaluación, adjudicación y firma) fue de 67,7 días en general. Para los procesos de licitación pública fue de 56,3 días.

De acuerdo con los resultados de la muestra en promedio se recibieron 4,1 ofertas por proceso, de las cuales resultaron habilitadas para ser evaluadas 3,2 en promedio. Este nivel de participación es especialmente crítico en los procesos más competitivos: en las licitaciones públicas, se presentaron en promedio 4,6 ofertas, de las cuales 3,7 fueron evaluadas.

En el periodo 2019 a 2022 se publicaron 36.690 procesos de modalidades competitivas, de los cuales 23.345 (63.6%) fueron adjudicados. El 23.5% (8.615 procesos) concluyeron en estados fallidos, como dejado sin efecto, desierto, eliminado y fracasado, lo que evidencia un alto nivel de ineficacia.

h.) Debilidades en la gestión contractual Se identificaron deficiencias en la gestión de pagos, que impactan negativamente en la gestión financiera de los proveedores, en particular de las pequeñas y medianas empresas, y terminan afectando al propio Estado, que podría terminar pagando los costos financieros de las ofertas”.⁷³

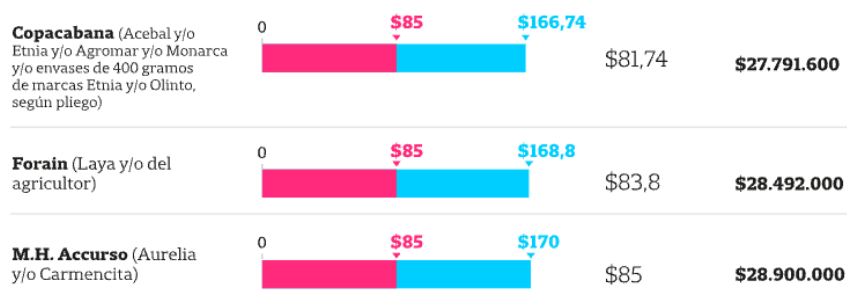
A modo conclusivo de este apartado y con el sólo fin de graficar elocuentemente la situación, nos parece acertado traer a colación en el presente trabajo final un cuadro comparativo elaborado en el diario La Nación, sobre los sobre precios que pagó el Estado Nacional a través del Ministerio de Desarrollo de la Nación durante el año 2020.⁷⁴



⁷³ Evaluación del Sistema de Contratación Pública de la República Argentina. Año 2024. Disponible en: <https://www.mapsinitiative.org/content/dam/maps-initiative/es/assessments/argentina/maps-assessment-argentina-main-spp-report.pdf>. Fecha de consulta: 08/09/2025.

⁷⁴ Cabot, Diego. Diario La Nación. 12/04/2020. “Total paga el Estado. La ineficiencia en las compras que genera sobreprecios y corrupción”. Disponible en: <https://www.lanacion.com.ar/economia/total-paga-estado-la-ineficiencia-compras-genera-nid2353052/>. Fecha de consulta: 23/11/2025.

LENTEJAS SECAS POR 1 KG



2.) Beneficios de la incorporación de tecnologías TIC en la gestión administrativa.

En la actualidad, el concepto de gobernanza, y para extensión el de buena gobernanza, viene a constituirse como una exigencia obligada de renovación en el estilo de gobierno. En este sentido, Ferro Ilardo afirma que “la buena gobernanza es el buen gobierno que responde a las expectativas y necesidades de los ciudadanos y que se concreta en que se ejerza responsablemente la autoridad pública y que se ofrezcan servicios de calidad.”⁷⁵

Sobre la base de esta cuestión, la contratación pública debe ser considerada cada vez más como un elemento básico de la rendición de cuentas por parte del gobierno a la ciudadanía. Por lo que la incorporación de herramientas tecnológicas que mejoren y hagan más eficiente el proceso de contrataciones deviene casi en una exigencia para las administraciones modernas.

Tanno refiere que “la Contratación Pública Digital, emerge como una versión superadora de la contratación pública tradicional, con beneficios que impactan sobre múltiples espacios”.⁷⁶

Así las cosas, provoca la desmaterialización, agilización, simplificación y desburocratización de los procesos de compra, tiene el potencial para generar grandes ahorros, optimizar la calidad de los servicios públicos, aumentar la eficiencia y la eficacia, garantizar la transparencia, prevenir y combatir la corrupción, y, sobre todo, promover una transformación sistemática de la gestión administrativa.

⁷⁵ Ferro Ilardo, Susana B., Estados latinoamericanos. Palabras claves para la región, Buenos Aires, Dunkin, 2008. Disponible en: http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/tpos/1502-2749_EspinozaF.pdf. Fecha de consulta: 11/09/2025.

⁷⁶ Tanno, Natalia. La contratación Pública Digital. Disponible en: <https://fiscalia.chubut.gov.ar/wp-content/uploads/2023/05/TANNO-La-contratacion-publica-digital.pdf>. Fecha de consulta: 10/09/2025.

En esta inteligencia, entendemos que la digitalización de la contratación pública, desde la publicación de oportunidades hasta la adjudicación y ejecución contractual, no es únicamente una cuestión tecnológica, sino una reforma de gestión que reduce asimetrías de información y profesionaliza procesos.

Particularmente, en infraestructura y obra pública, donde los contratos son complejos y de alto impacto presupuestario, las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) permiten estandarizar fases críticas, ampliar la competencia y generar trazabilidad, habilitando controles ex ante y ex post más eficaces.

Advierte Tanno, además, que “las consecuencias de su aparición no sólo se manifiestan en la contratación pública en particular, sino que se proyectan sobre el desarrollo económico, la eficiencia del sector público, y la confianza de los ciudadanos”.⁷⁷

En misma línea de razonamiento, la OCDE subraya que la incorporación de herramientas como analítica y automatizaciones reduce costos operativos y mejora la eficiencia de la contratación al integrar procesos y datos para la toma de decisiones (p. ej., gestión de inventarios, seguimiento de hitos y logística).⁷⁸

Para mayor abundamiento, expone la autora que los tres principales beneficios que podemos mencionar de la incorporación de la contratación pública digital consiste en la eficiencia, la transparencia y la concurrencia.

En esta inteligencia, podemos afirmar que la eficiencia se proyecta sobre todo el ciclo: convocatoria, consultas, presentación y apertura de ofertas, evaluación, impugnaciones, adjudicación, contratación y ejecución. Las comunicaciones y notificaciones se cursan dentro de la plataforma, quedan fehacientemente registradas con sello de tiempo y el historial de cambios (quién, qué, cuándo). Las etapas cerradas no pueden reabrirse y, si la norma admite alguna enmienda, su motivación, alcance y autorizaciones quedan asentados.

A su vez, en la convocatoria, la interacción es enteramente digital y sin presencialidad. Se publican pliegos, se descargan en línea, se formulan y responden

⁷⁷ Tanno, Natalia. La contratación Pública Digital. Disponible en: <https://fiscalia.chubut.gov.ar/wp-content/uploads/2023/05/TANNO-La-contratacion-publica-digital.pdf>. Fecha de consulta: 10/09/2025.

⁷⁸ OECD Public Governance Policy Papers. Digital Transformation of Public Procurement. Año 2025. Disponible en: www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2025/06/digital-transformation-of-public-procurement_90ace30d/79651651.

consultas, se presentan ofertas con controles de integridad y se practican aperturas con actas automáticas, todo en un entorno único, transparente y con trazabilidad completa. Ello reduce costos de transacción, facilita la participación federal y de PYMES.

Por lo demás, se ha marcado que “la gran masa de información obtenida a través de las plataformas digitales permite tener indicadores para evaluar los resultados de las contrataciones públicas a partir de datos coherentes, confiables y actualizados”.⁷⁹

Con respecto a la transparencia, afirma Tanno que “las plataformas de contratación pública brindan información en línea, completa y actualizada. Tratándose de transacciones que se realizan en el portal, eso permite que la información se encuentre disponible en tiempo real”.⁸⁰

De esta manera, estos sistemas electrónicos garantizan que cualquier persona, de manera remota, en cualquier momento y en cualquier lugar, desde su computadora o dispositivo móvil, pueda conocer el estado de las adquisiciones estatales

Asimismo, y, en lo relativo a la mayor concurrencia que la implementación de estas herramientas genera, la precitada autora entiende que “las plataformas sobre las que se sustentan las contrataciones digitales garantizan que se cuente con mayor cantidad de oferentes. Ello porque difunden y notifican los procesos de manera automática, reducen los costos, y generan mayor confianza”.⁸¹

En el caso de Chile, por ejemplo, se ha informado que “En materia de acceso y mayor participación en las oportunidades de negocio que se ofrecen en las compras públicas, el 2023 los proveedores y proveedoras del Estado que participaron en la plataforma aumentaron en 22% con respecto al año 2022”.⁸²

En nuestro país se encontraron efectos significativos de la implementación de la plataforma COMPR.AR. Así, la reforma generó una reducción importante en las

⁷⁹ Pablo Clusellas, Eduardo Nicolás Martelli, y María José Martelo, Un Gobierno inteligente: el cambio de la Administración Pública de la Nación Argentina 2016-2019, Ciudad Autónoma Buenos Aires, 2019. Disponible en: https://www.boletinoficial.gob.ar/pdfs/Gobierno_inteligente.pdf

⁸⁰ Tanno, Natalia. La contratación Pública Digital. Disponible en: <https://fiscalia.chubut.gov.ar/wp-content/uploads/2023/05/TANNO-La-contratacion-publica-digital.pdf>. Fecha de consulta: 10/09/2025.

⁸¹ Tanno, Natalia. La contratación Pública Digital. Disponible en: <https://fiscalia.chubut.gov.ar/wp-content/uploads/2023/05/TANNO-La-contratacion-publica-digital.pdf>. Fecha de consulta: 10/09/2025.

⁸² <https://www.chilecompra.cl/2024/05/mas-de-16-mil-millones-de-dolares-fueron-transados-en-2023-a-traves-de-mercado-publico/>. Fecha de consulta: 10/09/2025.

perdidas por reducción de la cantidad de días que duran los procesos de compra públicas y un incremento en la cantidad de oferentes que se presentan a cada proceso.⁸³

3.) Principales retos e inconvenientes para la incorporación de herramientas tecnológicas.

Amén de los beneficios que la incorporación de herramientas tecnológicas importa a la contratación pública, desde luego que existen retos, resistencias e inconvenientes para su implementación.

Así las cosas, su adopción enfrenta desafíos estructurales y operativos que condicionan fuertemente la implementación de este tipo de tecnologías. Brecha digital, capacidades institucionales, fragmentación normativa y de sistemas, calidad y seguridad de la información, y restricciones presupuestarias.

En adición, entendemos que el problema no es meramente tecnológico. La digitalización exige gobernanza, talento del recurso humano y estándares altos, además de continuidad financiera y coordinación intergubernamental.

Uno de los principales inconvenientes, en primer lugar, para su implementación a nivel general consiste en la denominada brecha digital y heterogeneidad territorial respecto a conectividad y accesos tecnológicos. En perspectiva regional, la CEPAL advierte que la brecha digital interna en América Latina puede ampliarse si no se sostienen inversiones y políticas de inclusión. Estas condiciones limitan la adopción efectiva de plataformas electrónicas y la participación homogénea de proveedores.⁸⁴

En el caso de Argentina, según lo informado por ENACOM, solamente 12,09 millones de personas contaría con acceso a internet fija.⁸⁵

A su vez, un nuevo informe del Centro de Estudios de Telecomunicaciones de América Latina reveló que aproximadamente 10 millones de argentinos carecen de

⁸³ Roberto de Michele y Gastón Pierri. Transparencia y gobierno digital El impacto de COMPR.AR en Argentina. BID Banco interamericano de Desarrollo. Año 2020.

⁸⁴ CEPAL. <https://www.cepal.org/es/comunicados/brecha-digital-podria-ampliarse-america-latina>. Fecha de consulta: 11/09/2025.

⁸⁵ ENACOM. <https://indicadores.enacom.gob.ar>. Fecha de consulta: 11/09/2025.

las habilidades digitales necesarias para utilizar internet de manera eficiente, limitando su acceso a oportunidades laborales, educación y servicios esenciales.⁸⁶

Además, otro estudio reciente reveló que sólo el 53,3% de la población total de nuestro país dispone en su hogar de Internet Fijo y Móvil y cuenta con equipamiento informático en su vivienda, condición básica para poder acceder íntegramente a las ventajas de internet.⁸⁷

Inclusive, la CEPAL ha indicado que más del 60% de las empresas que usan internet mantienen una presencia pasiva y 70% de las MiPyME ni siquiera poseen sitio web, lo que incide directamente en la adopción de trámites y servicios digitales.⁸⁸

En segundo lugar, otro de los inconvenientes fundamentales consiste en las limitaciones que tiene la propia Administración.

Así, las condiciones estructurales tales como restricciones presupuestarias y bajas e irregulares capacidades digitales ciudadanas y del funcionariado junto con riesgos de ciberseguridad condicionan la adopción y el uso de herramientas tecnológicas.

En esta línea de razonamiento, podemos afirmar que la digitalización enfrenta limitaciones endógenas que no se resuelven con mera adquisición tecnológica. La primera es el déficit de capacidades. Recursos humanos envejecidos, brechas en competencias digitales, rotación en áreas importantes y escaso tiempo e incentivos para formación continua.

A nivel presupuestario los programas digitales suelen depender de partidas fragmentadas, créditos de cooperación o partidas de capital sin previsión para costos recurrentes y sostenidos tales como mantenimiento, ciberseguridad, soporte y mejora continua de los sistemas.

⁸⁶ Brecha de conectividad y necesidades de inversión en América Latina y el Caribe una perspectiva económico financiera. Centro de Estudios de Telecomunicaciones en América Latina. Disponible en: <https://cet.la/estudios/cet-la/brecha-de-conectividad-y-necesidades-de-inversion-en-america-latina-y-el-caribe-una-perspectiva-economico-financiera-2/>. Fecha de consulta: 11/09/2025

⁸⁷ Brecha digital en Argentina. Fundación PAD. Disponible en: <https://fundacionpad.org.ar/novedad19.html>. Fecha de consulta: 11/09/2025.

⁸⁸ CEPAL. Nota CEPAL lanzó Observatorio de Desarrollo Digital para contribuir a la transformación digital de América Latina y el Caribe. Año 2024. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/comunicados/cepal-lanzo-observatorio-desarrollo-digital-contribuir-la-transformacion-digital-america>. Fecha de consulta: 11/09/2025.

De manera tal que, aun cuando se cuente con presupuesto para tecnologías o infraestructura, sin incentivos institucionales para la capacitación continua, evaluación del desempeño digital o integración de la seguridad en todas las áreas, el riesgo es que los sistemas se vuelvan obsoletos, vulnerables o bien ineficientes rápidamente.

En tercer término, podemos mencionar la resistencia de los propios contratistas a la incorporación de este tipo de herramientas. La resistencia de los contratistas puede explicarse tanto por costos directos de adopción (equipamiento, conectividad, soporte) como por costos indirectos de cumplimiento (tiempos de aprendizaje, adaptación de procesos internos, gestión documental electrónica y exigencias de trazabilidad).

Asimismo, un factor menos visible, pero relevante, es el incentivo de ciertos actores a preservar grados de opacidad en la gestión de estas contrataciones. En contextos con percepciones de corrupción más elevadas, la digitalización puede encontrar resistencias.

Cabe recordar que Argentina obtuvo 37/100 en el Índice de Percepción de la Corrupción y se ubicó en el puesto 99/180, lo que subraya la necesidad de fortalecer mecanismos de integridad y control que acompañen la digitalización para alinear incentivos privados y públicos.⁸⁹

Así las cosas, Corrá apunta que “la resistencia al cambio de aquellos que continúan apegados a las estructuras tradicionales es, sin dudas, el desafío más importante.”⁹⁰

En cuarto lugar, cabe hacer referencia a la dificultad existente respecto de la implementación de políticas de Estado que garanticen continuidad sostenida independientemente de los cambios de administraciones.

Así, los cambios periódicos de administración política en nuestro país suelen traducirse en interrupciones, modificaciones o abandonos de políticas que no se encuentran institucionalizadas como verdaderas políticas de Estado. Mientras algunos programas digitales tienen una importante carga simbólica o electoral, su continuidad

⁸⁹ Transparency International. Índice de la percepción de la corrupción. Disponible en: https://images.transparencycdn.org/images/CPI2024_Map-plus-Index_ES.pdf. Fecha de consulta: 12/09/2025.

⁹⁰ Corrá María Inés, “Breves apuntes sobre la contratación pública electrónica”, en Rev. Argentina del Régimen de la Administración Pública (2005/06).

depende en muchos casos del alineamiento político del gobierno entrante con los proyectos anteriores.

Este vaivén en las decisiones políticas demuestra cómo la ausencia de un compromiso sostenido con políticas de inclusión digital estructuradas legalmente puede generar vacíos operativos, incertidumbre para beneficiarios y pérdida de inversión acumulada.

4.) Principales herramientas y sistemas en las Administraciones de nuestro país.

4.1) La implementación en la Administración Nacional.

La Oficina Nacional de Contrataciones (ONC) es el Órgano Rector del Sistema de Contrataciones de la Administración Pública Nacional.

Cuenta con un sistema electrónico de contrataciones, denominado “COMPR.AR”, cuyo sitio de Internet es www.comprar.gob.ar, como medio para gestionar los procesos de contratación electrónica de bienes y servicios y los procesos de Subastas Públicas Electrónicas de bienes.

En materia de Obra Pública, se aprobó la implementación del Sistema de Gestión Electrónica para las contrataciones de Obra Pública, concesiones de Obra Pública y Servicios Públicos y licencias, CONTRAT.AR, cuyo sitio de Internet es <https://contratar.gob.ar/>, como medio para efectuar en forma electrónica todos los procedimientos de contratación y seguimiento de la ejecución de los mencionados contratos del Sector Público Nacional.

El sistema replica las funciones del sitio COMPR.AR, pero está focalizado en la gestión de la contratación de obra pública.

Este sistema CONTRAT.AR permite administrar y gestionar de forma centralizada todos los procesos y documentos inherentes a la ejecución de una obra: el acta de inicio, el anticipo financiero, la certificación de avance de obra, las modificaciones de obra, las redeterminaciones de precios, las garantías, las notas de pedidos y las órdenes de servicio.

Este módulo permite, así, el seguimiento y monitoreo del uso, destino y ejercicio de los recursos públicos, con el propósito de mejorar la gestión, así como de

prevenir y combatir la corrupción, otorgándole credibilidad a las instituciones del Estado.

Cabe destacar, asimismo, que, en el año 2016, el gobierno nacional comenzó a utilizar expedientes electrónicos mediante el lanzamiento del GDE (Sistema de Gestión Documental Electrónica). Esto es una plataforma unificada para la gestión integral y electrónica de todos los documentos y actuaciones administrativas, y que facilita el acceso remoto de los funcionarios a la administración.

Así, el GDE, además de agilizar los procesos y mejorar el acceso a la información, estaba destinado a combatir directamente las acciones discrecionales y los procesos de toma de decisiones que suelen estar presentes en los sistemas basados en papel.

Se ha marcado, que un aspecto a destacar de COMPR.AR es la importante cantidad de funcionalidades que incluye la plataforma. Por ejemplo, COMPR.AR permite gestionar desde la publicación del proceso hasta la emisión de la orden de compra. Esta mayor eficiencia reduce los costos administrativos y los proveedores pueden utilizar la plataforma para preparar y presentar sus ofertas a un bajo costo, evitando así los costos de reproducción y traslado de los documentos requeridos.

91

Además, el 60 % de las empresas que ganaron licitaciones a través de COMPR.AR eran empresas que no habían ganado una licitación antes. También facilitó la participación de empresas fuera de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, donde tiene su asiento el gobierno federal, ya que antes de COMPR.AR, el 92 % del monto adjudicado era devengado por empresas ubicadas en la capital, lo cual se redujo al 85 % con COMPR.AR.⁹²

Por otra parte, se aprobó en el año 2019 el denominado Pliego Único de Bases y Condiciones Generales del Régimen de Contrataciones de la Administración

⁹¹ Roberto de Michele y Gastón Pierri. El impacto de COMPR.AR en Argentina. Transparencia y gobierno digital. DOCUMENTO PARA DISCUSIÓN N° IDB-DP-767. Disponible en: <file:///C:/Users/martinezr/Downloads/Transparencia-y-gobierno-digital-El-impacto-de-COMPR.AR-en-Argentina.pdf>. Fecha de consulta: 12/09/2025.

⁹² Roberto de Michele y Gastón Pierri. El impacto de COMPR.AR en Argentina. Transparencia y gobierno digital. DOCUMENTO PARA DISCUSIÓN N° IDB-DP-767. Disponible en: <file:///C:/Users/martinezr/Downloads/Transparencia-y-gobierno-digital-El-impacto-de-COMPR.AR-en-Argentina.pdf>. Fecha de consulta: 12/09/2025.

Nacional para las Contrataciones de Obras Públicas”, el cual resulta obligatorio para para todos los procedimientos relativos a obras públicas que lleve a cabo la Administración Pública Nacional centralizada y descentralizada.

En esta idea, Mairal señala que “las irregularidades en una licitación frecuentemente comienzan con la redacción de pliegos, tal es así, que algunas prácticas se extendieron tanto que fueron expresamente proscriptas, como es la exigencia de condiciones que sólo puede reunir un oferente determinado, o prácticas restrictivas de inclusión de requisitos innecesariamente estrictos para calificar como oferentes admisibles y la redacción de cláusulas contractuales leoninas que disuadan a los particulares (o lo que es lo mismo, obliguen a cotizar precios muy elevados) a quienes no estén confiados de obtener un trato razonable de parte del organismo contratante”.⁹³

4.2) La implementación en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires la contratación pública se rige por la Ley N° 2.095 para los procesos de compras de bienes y servicios. A su vez, en materia de obra pública durante muchos años se ha regido por la Ley Nacional de Obras Públicas hasta el dictado de la Ley N° 6.246 del año 2021.

En el año 2009 se implementó el Sistema Electrónico de Adquisiciones y Contrataciones del GCBA, denominado “Buenos Aires Compras” (BAC).

Se trató, cabe destacar, del primer sistema de Contratación Pública Digital del país, y ha servido de ejemplo para los posteriores desarrollos a nivel nacional.

En materia de Obra Pública, con la entrada en vigencia de la Ley N° 6.246, se ha puesto en funcionamiento del portal Buenos Aires Compras Obras, cuyo sitio de Internet es <https://buenosairesobras.dguiaf-gcba.gov.ar/>, como Sistema Electrónico para los procesos de contratación de obra pública.

4.3) La implementación en la Provincia de Mendoza.

Mendoza cuenta con la plataforma COMPR.AR, cuyo sitio web es <https://comprar.mendoza.gov.ar/>, para la adquisición de bienes y servicios.

⁹³ Mairal, Héctor A., Las raíces de la corrupción: o de cómo el derecho público fomenta la corrupción en lugar de combatirla, Buenos Aires, Cuadernos Res Publica Argentina, Ediciones RAP, 2007, pp. 76-80.

Las compras y contrataciones se encuentran reguladas en la Ley de Administración Financiera N° 8.706, y su Decreto reglamentario. La obra pública, por su parte, tiene regulación específica en la Ley N° 4.416.

Mediante Disposición N° DI-2019-36-GDEMZA-DGCPYGB#MHYF se estableció la obligatoriedad de utilizar el sistema de compras electrónicas en entorno web “COMPR.AR” a los efectos que los Organismos Licitantes y Unidades Operativas de Adquisiciones de la Administración Provincial, gestionen la autorización del “requerimiento” o “solicitud de contratación”.

Posteriormente, mediante Disposición N° DI-2020-25-E-GDEMZA-DGCPYGB#MHYF, se dispuso la obligatoriedad de la utilización del sistema a partir del año 2020 para gestionar de manera progresiva los procesos de compras públicas.

En adición, debemos destacar que la Provincia de Mendoza ha implementado en sus compras públicas el Estándar Tecnológico de “Datos Abiertos OCDS” (Open Contracting Data Estándar), posicionando a su sistema de contrataciones con el más alto grado de transparencia exigido por las buenas prácticas y las recomendaciones internacionales que se postulan en la materia.

En dicho portal los ciudadanos y demás partes interesadas pueden ver, analizar y reutilizar los datos de todas las contrataciones públicas gestionadas a través de la plataforma de compras electrónicas COMPR.AR.

Según información oficial, desde su creación, se han inscripto al sistema más de 1.600 proveedores y se han realizado alrededor de 11.000 solicitudes y requerimientos.⁹⁴

En otro orden, dable resulta destacar que la Provincia de Mendoza adhirió a la Ley N° 25.506 mediante la Ley N° 7.234 que establece el valor jurídico del documento electrónico, la firma electrónica y la firma digital, de tal forma que posibilita el trámite de los expedientes por vías simultáneas, búsquedas automáticas de la información y seguimiento y control por parte del interesado, favoreciendo así la tendencia a la despapelización.

⁹⁴ Dirección General de Contrataciones. Gobierno de Mendoza. Disponible en: <https://www.mendoza.gov.ar/compras/2021/07/28/compr-ar-con-mas-de-11-mil-solicitudes-se-afianza-el-sistema-que-brinda-transparencia-y-agilidad-en-las-compras-y-contrataciones-del-estado/#:~:text=contrataciones%20del%20Estado-.COMPR.AR:%20con%20m%C3%A1s%20de%2011%20mil%20solicitudes%20se%20afianza,compras%20y%20contrataciones%20del%20Estado>. Fecha de consulta: 15/09/2025.

5.) Experiencias en legislaciones comparadas.

5.1) Ucrania. Sistema Pro-Zorro.

En este caso, se trata de un sistema de adquisiciones electrónico de código abierto híbrido del gobierno, que se trata de una plataforma de contratación pública en línea y en un entorno de colaboración para garantizar el acceso abierto a la contratación pública (licitaciones) en ese país.

Se trata de un sistema de contratación electrónica de modelo híbrido. Esto significa que todos los datos se almacenan en una base de datos central (CDB). Cada proveedor y comprador puede acceder a todos los datos desde una de las múltiples plataformas e interfaces en las que se han registrado. Es decir, que todas las compras se registran en una base de datos central accesible públicamente, pero los proveedores pueden presentar ofertas a través de distintas plataformas electrónicas acreditadas.

Tras el cierre del proceso de licitación, es posible ver las propuestas de todos los participantes, los criterios de evaluación, los documentos de calificación y demás información relevante.

Según información recabada por el Observatorio de Innovación en el Sector Público, el sistema habría representado al cabo de dos años, ahorros de aproximadamente US\$ 1,9 mil millones en presupuesto público.⁹⁵

5.2) Reino de España.

En el caso del Reino de España, según explica García Rodríguez, “los contratos tienen su información más relevante accesible para su descarga masiva, de manera estructurada, pudiendo ser analizados dichos datos con herramientas propias de las disciplinas cuantitativas o científicas”.⁹⁶

Así las cosas, el primer paso básico fue la digitalización de las Administraciones Públicas. La Ley 39/2015 del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y la Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público establecieron las bases para la digitalización.

⁹⁵ eProcurement system ProZorro. Disponible en: <https://oecd-opsi.org/innovations/eprocurement-system-prozorro>. Fecha de consulta: 15/09/2025.

⁹⁶ García Rodríguez, Manuel. Tecnologías digitales para el control de la contratación pública. Revista Auditoría Pública. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8487460>. Fecha de consulta: 15/09/2025.

A su vez, la Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público unifica la publicidad y transparencia de los contratos públicos. Y, recientemente, se ha integrado la Plataforma de Rendición de Cuentas con la Plataforma de Contratación del Sector Público (PLACE) para facilitar la remisión de información por parte de las entidades locales y evitar discrepancias.

Sin embargo, se indica también que los medios electrónicos tienen presencia relativa en la contratación pública española, no lográndose una presencia generalizada.⁹⁷

Justamente, en esta ambivalencia entre la teoría y la práctica, se ha informado que “más del 80% de las administraciones en España consideran la implantación de la IA como una prioridad, si bien menos de la mitad han adoptado ya alguna solución que esté operativa en su día a día. Todavía están en un estado bastante inicial e inmaduro en su adopción.”⁹⁸

5.3) República de Chile.

Chile Compra es el sistema de compras públicas de Chile, que utiliza la plataforma Mercado Público para conectar a los organismos del Estado con proveedores de bienes y servicios.

Fue creado con la Ley de Compras Públicas y comenzó a operar formalmente el 29 de agosto de 2003. Fue luego modificado el 11 de diciembre de 2023 a través de la Ley 21.634, con el objetivo de aumentar los estándares de probidad y transparencia, fomentar la participación de los proveedores especialmente las empresas de menor tamaño e incorporar nuevos procedimientos de compra como las compras de innovación y la economía circular.

A nivel estadístico y, según información oficial, el crecimiento real de los montos transados en Mercado Público durante los últimos 10 años ha sido de 78%, lo que equivale a un 8% promedio anual. Asimismo, durante el año 2024 las

⁹⁷ Cerrillo Martínez Agustín, González Sandra y Moro Ascen. La Contratación Pública Electrónica. Universidad Abierta de Cataluña. Disponible en: file:///D:/Descargas/Regimen%20juridico%20de%20la%20administracion%20electronica%20I_Modulo%207_La%20contratacion%20publica%20electronica.pdf. Fecha de consulta: 15/09/2025.

⁹⁸ Dolz, Cristina. La IA llega al sector público en España: ya contrata vídeos, software para satélites y estudios hoteleros con tecnológicas. Diario INFOBAE. 06/05/2024. Disponible en: <https://www.infobae.com/espana/2024/05/06/la-ia-llega-al-sector-publico-en-espana-ya-contrata-videos-software-para-satelites-y-estudios-hoteleros-con-tecnologicas/>. Fecha de consulta: 15/09/2025.

entidades emitieron 2.031.670 órdenes de compra, lo que se traduce en un aumento de 2,5% respecto de 2023. Mientras que en el año 2024 los proveedores del Estado que participaron en la plataforma -ya sea recibiendo órdenes de compra y/o enviando ofertas- sumaron 110.255, de los cuales el 60,3% son Personas Jurídicas (66.430) y 39,5% Personas Naturales.⁹⁹

5.4) República Francesa.

El régimen francés se articula en el Código de la Contratación Pública, en vigor desde 2019, que compila la normativa de contratos públicos y concesiones y consagra los principios de libertad de acceso, igualdad de trato y transparencia.

En cuanto a la incorporación de herramientas tecnológicas, la Administración del Estado utiliza PLACE (Plateforme des achats de l'État) para tramitar electrónicamente licitaciones; instituciones culturales francesas informan, en español, que sus convocatorias se consultan a través de PLACE y de plataformas digitales especializadas.¹⁰⁰

Asimismo, cabe destacar que se creó un centro de monitoreo económico de contratación pública, bajo la responsabilidad del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, para recopilar y analizar datos sobre aspectos económicos y técnicos de la contratación pública y para constituir un organismo permanente de consulta e intercambio de información con los operadores económicos.¹⁰¹

6.) Breves conclusiones sobre el estado actual de la cuestión a nivel nacional y provincial.

Sobre la base de lo expuesto entonces, podemos afirmar que, a nivel nacional, se ha avanzado bastante en digitalizar los procesos de contratación pública. Así las cosas, plataformas como COMPR.AR (para bienes y servicios) y

⁹⁹ Dirección de ChileCompra. Año 2025. Disponible en: <https://www.chilecompra.cl/2025/06/montos-transados-en-la-plataforma-mercado-publico-superaron-los-us-17-643-millones-en-2024/>. Fecha de consulta: 15/09/2025.

¹⁰⁰ Centre Pompidou. Contratos Públicos y Licitaciones. Disponible en: <https://www.centrepompidou.fr/es/oferta-a-los-profesionales/contratos-publicos-y-licitaciones>. Fecha de consulta: 15/09/2025.

¹⁰¹ Open government partnership. Aumentar la transparencia en la contratación pública. Informe de fin de periodo de Francia 2015-2017. Disponible en: <https://www.opengovpartnership.org/es/members/france/commitments/FR0004>. Fecha de consulta: 15/09/2025.

CONTRAT.AR (para obra pública y concesiones) permiten ya mucho del trámite online tal como la publicación de llamados, presentación de ofertas, evaluaciones y adjudicaciones. También se usa el expediente electrónico con el sistema de Gestión Documental Electrónica (GDE).

Por su parte, nuestra Provincia de Mendoza tiene su portal de compras propio y una Dirección General de Contrataciones que gestiona los procesos.

Resulta destacable que Mendoza tiene un portal de datos abiertos de contrataciones que adopta el estándar OCDS (*Open Contracting Data Standard*). Esto permite que la información de los procesos esté disponible, en formatos descargables, lo que ayuda al control ciudadano y fomenta la transparencia.

Sin embargo, entendemos que, aunque el uso de datos abiertos es positivo, todavía hay áreas por mejorar tales como, por ejemplo, que los datos sobre ejecución de los contratos sean más completos incluyéndose modificaciones, cumplimiento de plazos, sanciones, entre otros datos.

En este sentido y a nivel nacional, un informe reciente ha indicado que “los mayores desafíos del Compr.ar están relacionados con la falta de uniformidad de criterios al cargar la información de las compras, las inconsistencias entre la sección de publicaciones, la fragmentación de la información, datos desactualizados sobre los estados de las licitaciones y compras y la escasa disponibilidad de la información y el formato”.¹⁰²

En misma línea, el precitado informe indicó que en lo que corresponde a los principales desafíos del sistema Contrat.ar se encuentran aquellos relacionados a la imposibilidad de acceder a la información proporcionada por otras fuentes de información.

Agregando que, según la Evaluación MAPS elaborada por el Ministerio de Obras Públicas, existen “severas restricciones en materia de información” y “no opera de manera generalizada una plataforma de gestión de la contratación pública que abarque todas las etapas del proceso contractual, esté articulada con los sistemas de gestión presupuestaria y de tesorería, incorpore la trazabilidad física y

¹⁰² Castresana, Inés (coordinadora). Integridad en compras y contrataciones públicas en Argentina ¿Nuevas? recomendaciones para reducir riesgos de corrupción. Poder Ciudadano. Disponible en: <https://poderciudadano.org/wp-content/uploads/2023/03/Integridad-en-compras-y-contrataciones-publicas-en-Argentina.pdf>. Fecha de consulta: 17/09/2025.

financiera de cada contrato, permita el acceso real al ciudadano (transparencia activa) y facilite a las autoridades y a todos los interesados el análisis abierto de los datos”.¹⁰³

Asimismo, no se prevén espacios o instancias formales de participación ciudadana, de consulta o de monitoreo por parte de la sociedad civil sobre la gestión de los recursos públicos en compras y contrataciones públicas.

En síntesis, se incumplen varios de los principios que se aconsejan que deben seguirse como buenas prácticas del *open data* conforme observa Ramírez Alujas, en tanto “la información no es oportuna, adolece de permanencia (esto es, los datos no están disponibles en el sitio de modo estable e indefinido en el tiempo), asimismo; solo parcialmente los datos están disponibles al público, sin necesidad de registro u otra barrera de acceso”.¹⁰⁴

Así las cosas, podemos afirmar que la digitalización es un medio, no un fin en sí mismo. Hoy existen portales y expedientes electrónicos que facilitan publicar llamados, recibir ofertas y adjudicar. Pero, si no se ven los resultados concretos tales como tiempos de trámite, competencia efectiva, cumplimiento de plazos, pagos y cambios de contrato, la mejora queda a mitad de camino.

Mientras todavía existan expedientes en formato papel o bien criterios de carga distintos según el organismo y datos incompletos de la etapa de ejecución, no habrá trazabilidad real del dinero público ni capacidad de gestión basada en evidencia y datos concretos.

De manera tal que, a nuestro modo de ver, la incorporación de herramientas tecnológicas en la contratación pública es condición necesaria, aunque no suficiente, para la plena vigencia de los principios de transparencia, concurrencia e igualdad de oferentes. Así, la incorporación de tecnología seguramente permitirá estandarizar etapas, reducir discrecionalidades y ampliar el acceso a la información. No obstante, su verdadero impacto dependerá de reglas de carga uniformes, controles de

¹⁰³ Ministerio de Obras Públicas de la Nación (2020:14). Disponible en: Integridad en compras y contrataciones públicas en Argentina ¿Nuevas? recomendaciones para reducir riesgos de corrupción. Poder Ciudadano. Coordinadora Castresana, Inés. Disponible en: <https://poderciudadano.org/wp-content/uploads/2023/03/Integridad-en-compras-y-contrataciones-publicas-en-Argentina.pdf>. Fecha de consulta: 17/09/2025.

¹⁰⁴ Ramírez Alujas, Álvaro, “Gobierno abierto y modernización de la gestión pública: Tendencias actuales y el (inevitable) camino que viene. Reflexiones seminales”, Revista Enfoques, vol. IX, núm. 15, 2011, Santiago, Universidad Central de Chile.

calidad de datos y la publicación sistemática de contratos, modificaciones, situaciones que se vayan suscitando durante la ejecución del mismo y pagos correspondientes.

En este estado de cosas, entendemos que no hay un camino alternativo viable. La digitalización es el único vector capaz de escalar trazabilidad, auditoría y participación en tiempo real, y de convertir la publicidad formal en transparencia sustantiva.

CAPÍTULO IV. PROPUESTA DE INCORPORACIÓN DE HERRAMIENTAS TECNOLÓGICAS. IMPORTANCIA. PROYECCIONES.

1.) Aplicación de nuevas tecnologías al procedimiento administrativo de contrataciones públicas y obra pública.

La aplicación de nuevas tecnologías a los procedimientos de contratación y de obra pública se ha vuelto, más que una opción, una necesidad para mejorar cómo decide y gasta el Estado.

Hablamos de herramientas que ya están cerca de la vida cotidiana. Es decir, portales para publicar licitaciones y recibir ofertas en línea, expedientes digitales que sustituyen al papel, firmas electrónicas que agilizan aprobaciones y datos abiertos que cualquiera puede consultar. Con las limitaciones expuestas en el capítulo precedente, claro está.

Asimismo, y, en sintonía con lo indicado, su valor no está en digitalizar por digitalizar, sino en lograr efectos visibles. Esto es, procesos más rápidos y ordenados, más oferentes compitiendo en igualdad de condiciones, y un seguimiento más claro de qué se compra, cuánto cuesta y cómo se ejecuta lo contratado.

Gimeno Feliú, en esta inteligencia, nos enseña que “la nueva navegación contractual aconseja un “*big bang*” en la contratación pública a escala global para incorporar una visión disruptiva regulatoria (y en la gestión pública y privada), que ponga el acento en la calidad y la mejora prestacional de los diferentes servicios públicos. Para ello resulta necesaria una verdadera simplificación y agilidad (por supuesto, con tecnología) como nuevos referentes en el diseño y puesta en práctica de una contratación pública moderna, transformadora y proactiva, comprometida con recuperación, reconstrucción y resiliencia, que pivote sobre la sostenibilidad social y ambiental, que piense en pequeña escala (como son las PyMEs) y donde el desafío de fijar inversión productiva estable pueda ser una realidad.”¹⁰⁵

¹⁰⁵ Muratorio, Jorge I. Reflexiones sobre la aplicación de la normativa de contratación pública en España: en búsqueda de la estrella Polar”, en libro col. Observatorio de los Contratos Públicos, pública 2022 (Dir.), Aranzadi, Cizur Menor, 2022. En Temas de contratación pública / 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires. La Ley, 2025. Libro digital.

Baca, en mismo sentido, refiere que “debemos propender hacia una nueva cultura de contratación pública con vocación de transformación, abierta, responsable, competitiva, honesta e íntegra, profesionalizada, tecnológica y proactiva. Lo que exige una clara innovación administrativa y empresarial (en lo organizativo y en las formas de relacionarse) como paso previo y donde lo tecnológico debe servir de herramienta para su correcto impulso. Sin la innovación en la organización ni en los procedimientos (en la burocracia) resultará muy difícil cumplir los objetivos estratégicos”.¹⁰⁶

Podemos coincidir con Corrá cuando refiere que “la incorporación de tecnologías de la información y las comunicaciones en la Administración pública, y especialmente en la contratación administrativa, ofrecen un instrumento muy útil para mejorar la participación de los ciudadanos, la eficacia, calidad, transparencia y control de los contratos públicos, como de la gestión del estado en general. En ese contexto, las contrataciones públicas electrónicas forman parte de una tendencia que se conoce como Gobierno Electrónico.”¹⁰⁷

En esta inteligencia, el uso de la tecnología de la información tiene entre otros objetos lograr una mayor transparencia de los procedimientos administrativos, al favorecer el acceso a la información, la consulta de los procedimientos en curso, el mejoramiento del control interno y social de la gestión pública, ampliar la concurrencia y la competencia al permitir superar los límites creados por la distancia y otras dificultades materiales, así como, asegurar mayor eficacia, calidad y economía de la gestión al reducir costos y estandarizar tramites o automatizaciones.

1.1) Las contrataciones públicas digitales.

Cuando hablamos de Contrataciones Públicas Digitales nos referimos al uso de los recursos de las Tecnologías de la Información y de la Comunicación, por parte de entidades públicas, con el fin de adquirir bienes, servicios, o contratar obras.

¹⁰⁶ V. Baca. “La contratación pública en el Perú y la perpetua búsqueda de la piedra filosofal”, en libro colectivo Buen Gobierno y Mejor Gestión. Cómo Entender y Fortalecer el Estado en Tiempos de Pandemia, Gaceta Jurídica (Perú) 2021

¹⁰⁷ Corrá, María Inés, “La contratación pública electrónica”, en Cuestiones de Contratos Administrativos, Jornadas organizadas por la Universidad Austral Buenos Aires, Ediciones RAP, año 2006. Disponible en: [file:///D:/Descargas/07+Tate+Mariano+\(Transparencia,+publicidad+y+concurrencia\).pdf](file:///D:/Descargas/07+Tate+Mariano+(Transparencia,+publicidad+y+concurrencia).pdf). Fecha de consulta: 17/09/2025.

En esta idea, al decir de Tanno, “específicamente, lo revolucionario en esta nueva forma de contratar es el desarrollo de plataformas virtuales específicas e integradas, que dan curso a la totalidad del procedimiento de contratación, y lo hacen, en gran parte, de manera automática”.¹⁰⁸

Enseña Tanno que, “para poder dimensionar la importancia de estas plataformas virtuales debemos tener presente que estamos hablando de Páginas Web. Esto permite que cualquier persona, en cualquier momento y desde donde esté pueda acceder al sistema. Dentro del universo de Páginas Web nos encontraremos con aquellas que tan solo brindan información, aquellas que interactúan con otros sistemas, y aquellas que permiten realizar transacciones. Las plataformas virtuales transaccionales reúnen (salvo excepciones) todas estas características, permiten realizar operaciones (en nuestro caso, la contratación de bienes y servicios, y de obra), brindan información, e interactúan con otros sistemas (como ser sistemas de pago)”.¹⁰⁹

1.2) Gobierno tecnológico o GovTech y la Administración.

Conforme nos enseña Claudia Deni, “*GovTech* proviene de la vinculación de dos (2) palabras inglesas: *Government* and *Technology* y de dicha combinación surge *GovTech*.”

El GovTech implica la utilización de tecnologías de Analítica de Datos, la Inteligencia Artificial, las Smart Cities, la Computación en la Nube, el Internet de las Cosas, el Blockchain y otras, para las operaciones de gobiernos en relación al ámbito privado”.¹¹⁰

Así las cosas, implica el diseño, creación, implementación y gestión de nuevas tecnologías para optimizar procesos y facilitar temas burocráticos de la ciudadanía, como también facilitar las acciones de los funcionarios municipales, provinciales o nacionales. De manera tal que, en este contexto, podemos perfectamente aplicarlo al ámbito de las contrataciones públicas.

¹⁰⁸ Tanno, Natalia. Sistema de Compras Electrónicas del Estado. Su implementación. Administración Pública Digital. Aberastury Pedro y Corvalán, Juan Gustavo Coordinadores. Revista Jurídica de Buenos Aires - año 43 - número 96 – 2018. Abeledo Perrot.

¹⁰⁹ Tanno, Natalia. Sistema de Compras Electrónicas del Estado. Su implementación. Administración Pública Digital. Aberastury Pedro y Corvalán, Juan Gustavo Coordinadores. Revista Jurídica de Buenos Aires - año 43 - número 96 – 2018. Abeledo Perrot.

¹¹⁰ Deni, Claudia. Cómo impactan las TIC's en las contrataciones públicas: La razón de ser del GovTech. Muratorio, Jorge I. Temas de contratación pública / Jorge I. Muratorio. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires. La Ley, 2025. Libro digital

De modo que este concepto de gobierno tecnológico responde a la necesidad de una transformación digital por parte de las administraciones públicas en un mundo globalizado, donde los nativos digitales van en aumento y la mayoría de empresas privadas han optado por digitalizar parcial o totalmente gran parte de sus procesos. Así es como, en un contexto cada vez más digitalizado, los gobiernos deben dar respuesta a problemáticas sociales y ciudadanas de manera eficiente aprovechando todas las oportunidades y los beneficios que las nuevas tecnologías ofrecen.

A su vez, el Banco Mundial define al gobierno electrónico o tecnológico como “al uso que los gobiernos y las entidades públicas hacen de las tecnologías de la información y la comunicación, las cuales tienen el potencial para transformar sus relaciones con los ciudadanos, las empresas y otros campos de acción del gobierno”. ¹¹¹

Booz-Allen-Hamilton lo grafica conceptualmente al enseñar que “el término gobierno electrónico (*e-government*), así como los de enseñanza electrónica (*e-learning*), comercio electrónico (*e-commerce*) está asociado con la revolución del *dot-com* y se ha enfocado en el uso de la Internet para conducir negocios entre el gobierno y los ciudadanos (G-C), entre el gobierno y las empresas (G-B) o entre diferentes partes del mismo gobierno (G-G). El término debe ampliarse a Gobierno Tecnológico (*tic-government*) que implica el uso de las TIC’s para permitir la transformación de los negocios gubernamentales con un enfoque en el ciudadano-cliente”. ¹¹²

En esta idea, Laguado afirma que “Hoy tenemos un sector público consciente de que necesita ser más eficiente, un Estado que quiere estar más cerca de los ciudadanos, que quiere explotar los mercados locales y externos y en general una administración que empieza a utilizar nuevas técnicas de dirección, de gestión y nuevos mecanismos para tomar las decisiones”. ¹¹³

¹¹¹ www.worldbank.org/egov

¹¹² Bozz-Allen-Hamilton. Beyond e-Government. The world’s most successful technology-enabled transformations. INSEAD. The Business School of the World. 2005. En: <http://www.coinfo.gov.co/modules/PDdownloads/viewcat.php?cid=42>.

¹¹³ Laguado, Roberto. Actos Administrativos por Medios Electrónicos. Revista Jurídica del Perú. Citado “Manual de contratación pública electrónica para América Latina Bases conceptuales, modelo legal, indicadores, parámetros de interoperabilidad”. CEPAL. Año 2007.

En esta inteligencia, si bien la gestión electrónica de compras constituye un avance importante, el enfoque *GovTech* desplaza el eje desde la mera tramitación digital hacia procesos de compra orientados al resultado pudiendo analizarse variables tales como el impacto en servicio, eficiencia, entre otras cuestiones.

A modo de conclusión, se ha indicado que el gobierno electrónico “es más que una página web en la Internet, es un proceso de transformación para la modernización de la administración pública, una nueva visión sobre el futuro del sector público que toma, en una etapa inicial la forma de una página web gubernamental y avanza a un mapa de ruta para la introducción del uso de las tecnologías de la información y la comunicación, y particularmente Internet, como un herramienta para alcanzar gobernabilidad. No es un fin en sí mismo, sino un medio para servir mejor a los ciudadanos y a las empresas”.¹¹⁴

1.3) Inteligencia Artificial (IA) y contratación pública.

Entendemos que la inteligencia artificial (IA) promete optimizar la eficiencia, aumentar la transparencia y mejorar la precisión de los procesos administrativos. La incorporación de la inteligencia artificial (IA) en la contratación pública puede aportar múltiples beneficios que van desde la prevención de la corrupción hasta la mejora de la eficiencia administrativa.

Boden enseña que “los sistemas informáticos que imitan procesos de inteligencia humana, conocidos como IA, poseen capacidades como el aprendizaje (la adquisición y el uso eficiente de información y reglas), el razonamiento (utilización de reglas para llegar a conclusiones) y la autocorrección (mejora continua del desempeño mediante retroalimentación). Estas capacidades se basan en algoritmos de aprendizaje automático (*machine learning*), tecnologías de redes neuronales y procesamiento del lenguaje natural.”¹¹⁵

En este razonamiento y, en primer lugar, en los procesos de contratación pública y especialmente obra pública, la IA puede desempeñar un papel

¹¹⁴ Traunmuller, Roland, Wimmer, Maria. E-Government – A road map for progress. Digital Communities in a networked society. E-commerce, e-business and e-government. Kluwer Publishing Group. The Netherlands. 2004.

¹¹⁵ Boden, M. A. (2018). Artificial Intelligence: A very short introduction. Oxford University Press. En Henríquez, Luis. Contratación Pública en la Era Digital. IA y desafíos de Propiedad Intelectual. Inteligencia Artificial y Contratación Pública en América Latina y el Caribe: un diálogo regional para fortalecer la Competencia. Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA)

crucial en la evaluación y selección de proveedores. Mediante algoritmos de aprendizaje automático, los sistemas de IA analizan grandes conjuntos de datos históricos y actuales sobre el desempeño de los proveedores, sus antecedentes financieros, el cumplimiento normativo y otros factores de relevancia.

Valero Torrijos agrega que “los sistemas de IA pueden analizar rápidamente las propuestas recibidas, comparar ofertas y evaluar su conformidad con los requisitos establecidos. Además, pueden identificar discrepancias o inconsistencias en las propuestas, asegurando un proceso de licitación más eficiente y transparente”.¹¹⁶

En segundo lugar, uno de los aportes más relevantes de la inteligencia artificial en la contratación pública es la capacidad para identificar posibles prácticas colusorias entre oferentes. Así, la colusión, constituye una de las formas más dañinas de corrupción, ya que distorsiona la competencia, incrementa artificialmente los precios y reduce la eficiencia del gasto público.

La IA, a través del análisis masivo de datos de licitaciones pasadas y presentes, permite detectar patrones estadísticos y de comportamiento que puedan resultar esclarecedores para llevar mayor transparencia a los procesos de contratación.

En este sentido, alguno de los patrones que podrían detectarse pueden ser la a) Rotación de ganadores, es decir distintos oferentes que se turnan para ganar contratos en licitaciones sucesivas, lo cual constituye un indicio de acuerdo colusorio; b) Ofertas de cobertura, esto es propuestas intencionalmente más altas para simular competencia, asegurando la adjudicación a un oferente predeterminado; c) Distribución geográfica anómala, como el caso de adjudicaciones sistemáticas a determinadas empresas en zonas específicas, independientemente de la competitividad de otras firmas, entre otros patrones que podrían detectarse.

A su vez, en el ámbito de la obra pública, la detección de colusión adquiere una relevancia particular.

¹¹⁶ Valero Torrijos, J. (2019). Las garantías jurídicas de la inteligencia artificial en la actividad administrativa desde la perspectiva de la buena administración. Revista Catalana de Dret Public. En Henríquez, Luis. Contratación Pública en la Era Digital. IA y desafíos de Propiedad Intelectual. Inteligencia Artificial y Contratación Pública en América Latina y el Caribe: un diálogo regional para fortalecer la Competencia. Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA)

Así, los contratos de gran magnitud económica y complejidad técnica generan incentivos más fuertes para la coordinación ilícita entre empresas. Al aplicar IA en este contexto, se pueden anticipar riesgos de cartelización, identificar irregularidades en los precios unitarios de materiales o servicios y analizar patrones de participación de empresas en licitaciones provinciales o nacionales.

Inclusive, podría pensarse en algoritmos que permitan anticipar atrasos al analizar cronogramas de trabajo y compararlos con los avances reales, permitiendo reprogramaciones más eficientes.

Respecto del uso de materiales, la integración de modelos BIM (*Building Information Modeling*) con IA ayuda a controlar cantidades, detectar sobreconsumos y garantizar la calidad en cada etapa. Esto reduce riesgos de desperdicio y asegura que las obras se ajusten a lo planificado.

Respecto de las redeterminaciones de precios, entendemos que la inteligencia artificial puede aportar valor proyectando escenarios de variación de costos, comparando precios de mercado y fundamentando con datos técnicos la necesidad de actualización de valores contractuales.

Mientras que, en relación con los gastos improductivos, podría propenderse a una limitación de los mismos. Ello así toda vez que disminuye los tiempos muertos y las descoordinaciones entre contratistas. También permite detectar irregularidades en los certificados de obra o en las órdenes de cambio, reforzando la transparencia y evitando sobrecostos.

En tercer lugar, podemos encontrar beneficios en cuanto al análisis de riesgo en la selección del contratista.

En este razonamiento, el sistema de IA puede habilitar perfiles de riesgo de proveedores mediante *scoring* que combine historial de desempeño, concentración de mercado, sanciones, incumplimientos previos, entre otros factores de relevancia.

En cuarto lugar, en la etapa de evaluación de ofertas, la IA puede contribuir a mejorar la calidad técnica de las actas de preadjudicación. Los sistemas permiten resumir y organizar grandes volúmenes de documentación presentada por los oferentes, generando cuadros comparativos claros y objetivos. La IA puede así simular

diferentes escenarios de ponderación y verificar la coherencia entre los puntajes otorgados y las justificaciones escritas. Esto da mayor consistencia a la evaluación.

Finalmente, la IA facilita la generación de actas más completas y trazables, que incluyan no solo los resultados, sino también las evidencias y los criterios utilizados. Publicar estas actas en portales abiertos refuerza la transparencia y la confianza pública en las decisiones adoptadas.

En quinto lugar, uno de los beneficios más interesantes que la incorporación de este tipo de tecnología puede aportar reside en un monitorio de la ejecución del contrato.

Así las cosas, a partir de datos de órdenes de compra, certificaciones de obra y pagos, los algoritmos pueden generar alertas tempranas de desvíos en plazos, costos o calidad. Esto permite actuar de manera preventiva y no reactiva, reduciendo pérdidas y conflictos. La IA puede auditar con mayor detalle, identificando precios unitarios atípicos o secuencias sospechosas en la certificación de avances. Esto fortalece la integridad y evita sobre costos innecesarios.

En conclusión, interpretamos que la inteligencia artificial no debe ser entendida únicamente como un instrumento de modernización tecnológica, sino como una herramienta estratégica para fortalecer los principios de buena administración en la contratación pública. Es decir, propendiendo a una mayor transparencia, eficiencia y rendición de cuentas.

Por último, debe destacarse que el aprovechamiento pleno de estas tecnologías exige voluntad política sostenida, inversión en capacitación y compromiso con la innovación pública. La IA puede transformar la contratación en un verdadero motor de confianza institucional y desarrollo económico, siempre que se garantice continuidad en las políticas y se priorice la construcción de capacidades estatales.

1.4) La implementación de la metodología BIM en la Obra Pública.

Gimeno Feliu indica que “la digitalización del sector de la construcción representa una oportunidad única para hacer frente a estos desafíos estructurales, aprovechando la disponibilidad general de mejores prácticas desarrolladas en otros sectores industriales y los métodos y herramientas de ingeniería, los flujos de

trabajo digital y las competencias tecnológicas para alcanzar un nivel más elevado de exigencia y crear un sector de la construcción digitalizado. Y aquí BIM desempeña un papel esencial”.¹¹⁷

En esta inteligencia, el sistema BIM o *Building Information Modeling* se trata de una metodología de trabajo colaborativa para la creación y gestión de un proyecto de construcción. Su objetivo es centralizar toda la información del proyecto en un modelo de información digital creado por todos sus agentes.

Supone “la evolución de los sistemas de diseño tradicionales basados en el plano, ya que incorpora información geométrica (3D), de tiempos (4D), de costes (5D), ambiental (6D) y de mantenimiento (7D)”.¹¹⁸

El uso de BIM va más allá de las fases de diseño, abarcando la ejecución del proyecto y extendiéndose a lo largo del ciclo de vida del edificio, permitiendo la gestión del mismo y reduciendo los costes de operación.

Aclara el precitado autor que “BIM no es un software, aunque obviamente el software forma parte del BIM. BIM es un método de trabajo que se define en el contexto de la cultura colaborativa y de la práctica integrada, y supone una profunda transformación que afecta a todos los procesos de diseño, constructivos y de gestión de activos que hemos conocido hasta ahora. De hecho, el impulso del BIM debe funcionar como uno de los vectores de cambio que ayude de manera transversal a conseguir una transformación en clave de mayor calidad y seguridad en las obras públicas, tanto por su componente tecnológico como metodológico”.¹¹⁹

Agregando, además, que se produce una optimización de todo el proceso de edificación y gestión de activos durante todo el ciclo de vida. Volviéndose así infinitamente más eficiente y cuyos costes y plazos de ejecución se reducen considerablemente.

¹¹⁷ Gimeno Feliu, José María. La implementación de la metodología BIM en la Contratación Pública. Universidad de Zaragoza. Disponible en: <https://www.obcp.es/opiniones/la-implementacion-de-la-metodologia-bim-en-la-contratacion-publica>. Fecha de consulta: 18/09/2025.

¹¹⁸ Gimeno Feliu, José María. La implementación de la metodología BIM en la Contratación Pública. Universidad de Zaragoza. Disponible en: <https://www.obcp.es/opiniones/la-implementacion-de-la-metodologia-bim-en-la-contratacion-publica>. Fecha de consulta: 18/09/2025.

¹¹⁹ Gimeno Feliu, José María. La implementación de la metodología BIM en la Contratación Pública. Universidad de Zaragoza. Disponible en: <https://www.obcp.es/opiniones/la-implementacion-de-la-metodologia-bim-en-la-contratacion-publica>. Fecha de consulta: 18/09/2025.

En el caso del Reino de España, conforme surge del portal web del Ministerio de Transporte y Movilidad Sostenible, entre los beneficios de este sistema pueden mencionarse a) Mejora en la calidad del diseño mediante la detección temprana de interferencias entre disciplinas, se minimizan errores y se evitan sobrecostos durante la obra; b) Optimización de la planificación gracias al uso de modelos 4D, se simulan fases constructivas y se ajustan tiempos y recursos; c) Control económico desde fases tempranas al vincular el modelo con información de costes (5D), se obtiene una estimación precisa del presupuesto y se facilita el control financiero; y d) Reducción del impacto ambiental mediante simulaciones energéticas y gestión eficiente de materiales, se favorece la sostenibilidad y se minimiza la huella de carbono.¹²⁰

Por su parte, según el Manual para la introducción de la metodología BIM por parte del sector público europeo, BIM no es nuevo, sino que constituye una tendencia mundial en expansión. Y agrega que, según diversos informes, se pronostica que una adopción más amplia de BIM generará un ahorro de entre el 15 % y el 25 % en el mercado mundial de las infraestructuras de aquí a 2025.¹²¹

Asimismo, plantea el Manual precitado que el sector de la construcción reviste una importancia estratégica para las economías en términos de producción y creación de empleo. Sin embargo, es uno de los sectores con menor grado de digitalización, y presenta unos índices de productividad estancados o descendentes.

En este estado de la cuestión, entendemos que la aplicación de este sistema y, su consecuente software, permitirá aumentar notablemente la transparencia y la eficiencia.

No obstante, cabe destacar que, tal como sugiere Gemino Feliu, este sistema no debe ser aplicado como un criterio de solvencia o requisito de adjudicación. Así, refiere que “La metodología BIM, por tanto, no guarda relación con el elemento subjetivo del licitador, sino que es una técnica/metodología, por lo que

¹²⁰ BIM: Innovación digital al servicio de la obra pública. 30/05/2025. Disponible en: <https://www.transportes.gob.es/el-ministerio/blog-transportes/bim-innovacion-digital-al-servicio-de-la-obra-publica>. Fecha de consulta: 18/09/2025.

¹²¹ Manual para la introducción de la metodología BIM por parte del sector público europeo Actuación estratégica en favor de la productividad del sector de la construcción: impulsar la creación de valor, la innovación y el crecimiento. Disponible en: <https://www.eubim.eu/wp-content/uploads/2018/02/GROW-2017-01356-00-00-ES-TRA-00.pdf>. Fecha de consulta: 18/09/2025.

utilizar la BIM como elemento de solvencia resulta claramente incorrecto y supone una clara discriminación indebida al restringir de forma indebida la competencia”.¹²²

Esto resulta importancia ya que, de lo contrario, todo lo bueno que se busca con la implementación del sistema se volverá en contra al generar una cartelización indeseada.

1.4.1) El caso de la Provincia de Mendoza.

Entendemos que resulta interesante el caso de la Provincia de Mendoza en cuanto a la implementación del sistema BIM.

En este sentido, la metodología se implementó en la obra de remodelación integral del Hospital Gailhac. Por otra parte, y según información oficial, el sistema de Gestión Integrada de Proyectos y del Modelo de Información de la Construcción (Building Information Modeling, BIM) permitirá al Estado provincial reducir 40% los costos de la construcción y acelerar significativamente los tiempos de ejecución de las obras.¹²³

1.5) La utilización del Big Data en el Sector Público.

En primer lugar, entendemos necesario esbozar una noción conceptual de *Big Data*. Este concepto suele referirse a volúmenes masivos de datos estructurados y no estructurados, cuya magnitud, velocidad de generación y variedad superan la capacidad de los métodos tradicionales de almacenamiento, integración y análisis.

Según el artículo “*In Perspective*” de Fidelity Worldwide Investment *big data* es “el término inglés que designa los conjuntos de datos de gran tamaño y generalmente desestructurados que resultan difíciles de manejar usando las aplicaciones de bases de datos convencionales”.¹²⁴

¹²² Gimeno Feliu, José María. La implementación de la metodología BIM en la Contratación Pública. Universidad de Zaragoza. Disponible en: <https://www.obcp.es/opiniones/la-implementacion-de-la-metodologia-bim-en-la-contratacion-publica>. Fecha de consulta: 18/09/2025.

¹²³ Gobierno de Mendoza. Prensa. Disponible en: <https://www.mendoza.gov.ar/prensa/mendoza-adherira-al-sistema-de-implementacion-bim-argentina/>. Fecha de consulta: 30/09/2025.

¹²⁴ Fidelity Worldwide Investment, “Big data: an industrial revolution in the management of digital data”, episode 5, 2012. Disponible en: <https://www.fidelityinternational.com/middle-east/news-insight/21-century-themes/episode5.page>. Fecha de consulta: 02/10/2025.

En el ámbito del sector público, estos datos pueden provenir de múltiples fuentes. Así, podemos pensar en registros administrativos, redes sociales, datos geoespaciales, plataformas ciudadanas, registros de salud pública, entre otros. Así las cosas, la noción de *Big Data* en la administración pública implica, entonces, no solo la acumulación masiva de datos, sino también la capacidad tecnológica, organizativa y normativa de procesarlos para generar conocimiento útil y una consecuente aplicación práctica más certera y eficiente.

En esta inteligencia, Bellocchio refiere que “datos preliminares del Latinobarómetro muestran que la satisfacción de la población con la democracia cayó al 34% en 2016, desde un promedio de 38% en 2015; mientras que la confianza en los gobiernos cayó desde un promedio regional del 33% al 28%. Todo esto sumado a que, el 73% de los encuestados en 2016 tienen la percepción de que unos pocos grupos poderosos gobiernan para su propio beneficio”.¹²⁵

Agregando que, “el concepto de *big data* aparece como una posible solución, teniendo en cuenta su aplicación para toda aquella información que no puede ser procesada o analizada utilizando procesos o herramientas tradicionales, como un instrumento fundamental para el ámbito privado pero también para el sector público, con objetivos apuntados a luchar contra el fraude, garantizar la seguridad ciudadana, mejorar la sanidad o la educación, transformando la información en conocimiento, aportando el valor necesario para mejorar los servicios públicos y con miras a una Administración más cercana al ciudadano, más transparente y más eficiente”.¹²⁶

Partiendo de esta base, el valor estratégico para los gobiernos reside en múltiples dimensiones. En primer lugar, el uso de herramientas analíticas avanzadas permite una toma de decisiones basada en evidencia, reduciendo la incertidumbre y el sesgo político o intuitivo. Por ejemplo, mediante el análisis predictivo, un gobierno puede anticipar tendencias en salud pública, criminalidad, movilidad o demanda de servicios, lo que les concede una capacidad proactiva frente a políticas reactivas.

¹²⁵ Bellocchio, Lucía. *Big Data en el Sector Público*. Administración Pública Digital. Aberastury Pedro y Corvalán, Juan Gustavo Coordinadores. Revista Jurídica de Buenos Aires - año 43 - número 96 – 2018. Abeledo Perrot.

¹²⁶ Bellocchio, Lucía. *Big Data en el Sector Público*. Administración Pública Digital. Aberastury Pedro y Corvalán, Juan Gustavo Coordinadores. Revista Jurídica de Buenos Aires - año 43 - número 96 – 2018. Abeledo Perrot.

En segundo lugar, la eficiencia interna y la optimización de recursos constituyen otra ventaja estratégica: la identificación de ineficiencias, duplicaciones o desperdicios permite redireccionar recursos hacia programas más productivos.

En esta línea de razonamiento, y ya en el ámbito particular de las contrataciones públicas, el empleo del *Big Data* representa una innovación sustancial en la lógica tradicional de planificación, licitación, ejecución y control.

Así las cosas, los procesos de compra pública -que involucran múltiples etapas como la detección de necesidades, llamado a licitaciones, evaluación de ofertas, adjudicación y supervisión de ejecución generan un volumen significativo de datos. Piénsese en historiales de licitaciones, precios, evolución de plazos, cumplimiento contractual, adjudicatarios, modificaciones de obra, redeterminaciones de precios, entre otros. La agregación y el análisis masivo de esos datos permitiría visibilizar patrones, detectar anomalías y optimizar todas esas fases del ciclo contractual.

En relación con las obras públicas, el *Big Data* adquiere una dimensión estratégica aún más interesante. Ello así toda vez que las infraestructuras implican grandes volúmenes de recursos, plazos extensos, riesgos técnicos y financieros y eventualidades futuras.

De modo tal que, mediante modelos predictivos basados en datos históricos, es factible anticipar sobrecostos, demoras crónicas, riesgos técnicos o cambios en costos de materiales, entre otras cuestiones.

A su vez, cabe destacar que, en la Argentina, la implementación de big data en la Administración Pública Nacional ha sido impulsada por iniciativas como el Observatorio Nacional de Big Data. Este organismo promueve el uso de tecnologías de procesamiento automatizado de la información para mejorar la gestión pública.

Lógicamente que, a pesar de sus beneficios, el manejo del big data presenta varios desafíos, como la protección de datos personales, la necesidad de infraestructura tecnológica avanzada y la capacitación del personal. Sin embargo,

interpretamos que su implementación, aunque sea gradual y de a poco, siempre supondrá mejoras para la acción de gobierno en última instancia.

Así, y entrando en ejemplos concretos de su aplicación, podemos mencionar el caso de la movilidad urbana en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA). Este proyecto está liderado por el Banco Mundial y la Secretaría de Movilidad y Transporte de la CABA. Se utilizan datos de tráfico, registros de llamadas y datos comerciales para entender los patrones de movilidad en el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA). Esta iniciativa ayudó a formular políticas de transporte más informadas y a mejorar la infraestructura urbana.¹²⁷

En definitiva, si bien la implementación integral del *Big Data* en las contrataciones públicas y, en particular, en las obras de infraestructura supone un desafío importante, avanzar de manera gradual mediante proyectos piloto sobre la base de la información ya disponible constituye una estrategia viable y de bajo riesgo.

Así las cosas, en palabras de Bellocchio, “hoy en día, el *big data* parece ser la mejor fuente de oportunidades para el sector público de todos los países. Podría comparárselo a una mina de oro por la infinita cantidad de datos que se pueden usar en favor de la población y por la optimización que aporta del gasto público si es correctamente aprovechado y puesto en marcha”.¹²⁸

1.6) Blockchain y administración pública.

Giordano refiere que “son cada vez más los que aseguran que *blockchain* será la tercera herramienta disruptiva que nos empoderará como sociedad, eliminando los intermediarios y las jerarquías inflexibles y arbitrarias. Es inimaginable el poder disruptivo que esta tecnología puede tener sobre una enorme diversidad de sectores y una infinita variedad de transacciones, más allá de los sistemas de pago tradicionales”.¹²⁹

La blockchain es como un libro contable digital donde se registran operaciones en hojas llamadas bloques. Cada nuevo bloque se enlaza con el

¹²⁷ Zappino, Jorge Salvador. Aportes a la discusión sobre el uso del big data y el paquete estadístico R en la Administración Pública. Documentos del INAP. Año 2024. ISSN 3072-7200.

¹²⁸ Bellocchio, Lucía. Big Data en el Sector Público. Administración Pública Digital. Aberastury Pedro y Corvalán, Juan Gustavo Coordinadores. Revista Jurídica de Buenos Aires - año 43 - número 96 – 2018. Abeledo Perrot.

¹²⁹ Giordano, Cristina. Blockchain. ¿Nace un nuevo orden mundial? Administración Pública Digital. Aberastury Pedro y Corvalán, Juan Gustavo Coordinadores. Revista Jurídica de Buenos Aires - año 43 - número 96 – 2018. Abeledo Perrot.

anterior, formando una “cadena” de información que no se puede borrar ni modificar sin que todos lo noten.

Respecto de su funcionamiento, explica Giordano que “uno de los atributos más interesantes de *blockchain* es que no requiere ninguna autoridad central ni terceras partes que actúen como intermediarias en las transacciones, que son públicas y descentralizadas. Hasta ahora, siempre se ha necesitado de un tercero en el que las dos partes confíen para garantizar la autenticidad de las transacciones, pudiendo este ser un banco, un auditor, un notario o incluso *Paypal* (alguien que cuente con un registro o sello de veracidad). *Blockchain* soluciona el problema del doble gasto, al combinar la tecnología P2P de intercambio entre pares con la criptografía, creando así una nueva forma de comunicación e intercambio digital”.¹³⁰

Así las cosas, podríamos decir que funciona como una red de computadoras conectadas entre sí, donde todas guardan una copia de la información. Como todos tienen la misma versión, no se necesita una autoridad central (banco, notaría, ministerio) para verificar que algo es verdadero. La confianza se da porque todos ven lo mismo al mismo tiempo.

En esta inteligencia, desde que *blockchain* se instaló como tema de interés en la sociedad, casi siempre se lo ha asociado a la criptomoneda Bitcoin. Sin embargo, su alcance va mucho más allá del mundo financiero.

Así *blockchain* descentraliza los procesos de certificación. Las características de *blockchain* le otorgan un enorme potencial en todo tipo de actividades económicas donde haya necesidad de intermediación, autenticación y control de la información para prevenir fraudes o ineficiencias

En cuanto a ejemplos prácticos, podemos mencionar el caso de la cadena WalMart, en colaboración con IBM, está probando *blockchain* en algunos productos para controlar su trazabilidad desde el productor hasta la góndola. El objetivo es actuar directa y rápidamente en el caso de que haya productos en mal estado, pudiendo retirar de la cadena solo los productos defectuosos. Gracias a esta iniciativa,

¹³⁰ Giordano, Cristina. Blockchain. ¿Nace un nuevo orden mundial? Administración Pública Digital. Aberastury Pedro y Corvalán, Juan Gustavo Coordinadores. Revista Jurídica de Buenos Aires - año 43 - número 96 – 2018. Abeledo Perrot.

WalMart consiguió reducir de siete días a casi tres segundos el tiempo necesario para comprobar la trazabilidad de un producto.¹³¹

En conclusión, entendemos que la tecnología blockchain puede ser una herramienta sumamente valiosa para fortalecer la transparencia, la trazabilidad y la confianza en los procesos de contratación pública. Ejemplos prácticos de su aplicación ayudan a dimensionar su potencial. En primer lugar, en una licitación de obra pública, la publicación del pliego, la presentación de ofertas y la apertura de sobres podrían registrarse en blockchain, asegurando que ninguna propuesta se modifique después de presentada y que todo el procedimiento sea auditable. En segundo lugar, en la etapa de ejecución del contrato, los pagos a la empresa adjudicataria podrían liberarse automáticamente mediante contratos inteligentes, una vez que los certificados de avance de obra sean cargados y validados en la cadena. Con ello, se reducirían demoras administrativas y se evitarían pagos indebidos, consolidando un modelo más eficiente, transparente y confiable de gestión pública.

1.7) Tecnología y desarrollo sostenible.

Desde la óptica de la ONU, las tecnologías de la información y de las comunicaciones sustentan el desarrollo. Y cuando ese desarrollo es eficaz, eficiente y continuo se denomina desarrollo sostenible.¹³²

Un enfoque similar se advierte desde la perspectiva de la Organización de Estados Americanos. Para este organismo, el uso de las tecnologías digitales se presenta como “uno de los factores más transformadores de nuestro tiempo”.¹³³

A su vez, resulta dable traer a colación la definición empleada por la Comisión de Desarrollo Sustentable de las Naciones Unidas (UNSCD) entendiéndolo como “aquel desarrollo que satisface las necesidades presentes sin

¹³¹ IBM THINK ESPAÑA, “Blockchain y logística; el futuro de la cadena de suministro”, IBM, 12/1/2017, <https://www.ibm.com/blogs/think/es-es/2017/12/01/blockchain-y-logistica> (consulta: 30/1/2018).

¹³² Corvalán, Juan Gustavo. Gobierno y administración pública digital. Enfoque internacional (ONU, OEA Y CLAD) y su vinculación con la República Argentina. NACIONES UNIDAS, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, “Estudio de las Naciones Unidas sobre el Gobierno Electrónico, 2012. Gobierno electrónico para el pueblo”, 2012.

¹³³ Corvalán, Juan Gustavo. Gobierno y administración pública digital. Enfoque internacional (ONU, OEA Y CLAD) y su vinculación con la República Argentina. Fortalecimiento de la Democracia, Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, Cancún (México), 20/6/2017, AG/RES. 2905 (XLVII-O/17).

comprometer las habilidades de las futuras generaciones para satisfacer sus propias necesidades.”¹³⁴

En esta inteligencia, entonces, la incorporación de tecnología en los distintos ámbitos de la vida social, económica y administrativa constituye hoy uno de los pilares fundamentales para alcanzar los objetivos de desarrollo sostenible. La digitalización, el uso de datos masivos, la inteligencia artificial y las energías renovables no son solo herramientas de modernización, sino verdaderos catalizadores de procesos más eficientes, inclusivos y respetuosos con el medio ambiente.

En este marco, la tecnología tiene la posibilidad de aportar soluciones concretas para superar limitaciones estructurales y promover un crecimiento equilibrado. Por ejemplo, la aplicación de herramientas digitales en la gestión de infraestructuras públicas permite reducir costos energéticos, optimizar el uso de materiales y mejorar la trazabilidad ambiental de las obras. A su vez, la adopción de energías limpias, combinada con sistemas de monitoreo digital, impulsa modelos productivos menos contaminantes.

No obstante, la industria TIC está cada vez más cuestionada por su impacto negativo en el medio ambiente, ya que se ha visto demostrado los altos volúmenes de basura electrónica que ésta genera, el uso de componentes y productos tóxicos en su construcción y los altos consumos de energía eléctrica.

Así las cosas, en los últimos años, se han visto esfuerzos en la industria de IT que van desde la reducción del uso de productos tóxicos en la fabricación, la adopción de productos reciclables en la fabricación, a campañas de difusión en el uso de baterías y desarrollo de productos más eficientes en el consumo de energía eléctrica.

En este estado de la cuestión, entonces, se impone como un desafío ineludible el combinar el desarrollo sostenible junto con disponer de una mayor protección del medio ambiente. De modo tal que esta transformación digital no puede realizarse a costa de comprometer la sustentabilidad en sus dimensiones ambiental, social y económica. Resulta importante así que los avances tecnológicos sean

¹³⁴ Naser, Alejandra y Concha Gastón. Rol de las TIC en la gestión pública y en la planificación para un desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe. CEPAL. Naciones Unidas. Disponible en: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/e181d994-7388-42cf-8719-d847a5a07868/content>. Fecha de consulta: 03/10/2025.

compatibles con una gestión responsable de los recursos, evitando generar mayores desigualdades o impactos negativos sobre el medio ambiente. Esto supone diseñar políticas públicas que equilibren innovación con sostenibilidad: invertir en soluciones digitales que reduzcan el consumo energético, promuevan la economía circular y aseguren la trazabilidad de los procesos, al mismo tiempo que garantizan equidad en el acceso.

En esta línea de razonamiento, cabe destacar el caso de las denominadas Compras Verdes. Así las cosas, se las puede definir como “un proceso donde las autoridades públicas buscan abastecerse de bienes, servicios y obras con un reducido impacto ambiental durante su ciclo de vida comparado con los mismos bienes, servicios y obras adquiridos sin considerar el impacto ambiental. Las compras sostenibles incluyen en consecuencia factores económicos (precio-calidad a lo largo de todo el ciclo de vida del producto), factores ambientales (reciclado, disposición de materiales peligrosos) y también factores sociales (garantizar condiciones de trabajo justas y el desarrollo de comunidades locales)”.¹³⁵

Otro factor interesante puede ser el relativo a la utilización de la llamada computación en nube o *cloud computing*.

Así, hay notables usos de Cloud computing en sectores de gobierno. The US General Service Administration recientemente anunció mover el portal usa.gov a la nube. Por su parte, el Ministerio de Japón de Asuntos Internos y Comunicación anunció un plan para construir una infraestructura de Cloud Computing como parte de un proyecto mayor denominado “Proyecto de Japón Digital”.¹³⁶

En esta línea, Google estimó que para la agencia GSA (General Service Administration) del gobierno federal norteamericano, la cual migró sus 17.000 usuarios a las aplicaciones Google Apps, redujo su consumo energético (servidores) en un 90% y una reducción de las emisiones de Co2 en un 85%, lo cual significa en

¹³⁵ Naser, Alejandra y Concha Gastón. Rol de las TIC en la gestión pública y en la planificación para un desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe. CEPAL. Naciones Unidas. Disponible en: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/e181d994-7388-42cf-8719-d847a5a07868/content>. Fecha de consulta: 03/10/2025.

¹³⁶ Naser, Alejandra y Concha Gastón. Rol de las TIC en la gestión pública y en la planificación para un desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe. CEPAL. Naciones Unidas. Disponible en: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/e181d994-7388-42cf-8719-d847a5a07868/content>. Fecha de consulta: 03/10/2025.

términos de costos, reducir la cuenta de energía en US\$ 285.000 anuales. Por su parte Microsoft, estimó que para grandes instalaciones (10.000 usuarios) de aplicaciones empresariales de ofimática (Office 365) el consumo energético y las emisiones de carbono se reducen en un 30%, pudiendo llegar en instalaciones pequeñas (100 usuarios) a cerca del 90%.

A contrario sensu y, lógicamente, debemos resaltar también que esta tecnología aún debe enfrentar y resolver algunos riesgos, por ejemplo, en el ámbito de la seguridad de los datos. Los soportes virtuales son altamente vulnerables a amenazas, como el robo de datos, los ataques de hackers y el ciberespionaje, por lo que las organizaciones gubernamentales deben extremar las precauciones.

Las instituciones públicas suelen tener acceso a datos extremadamente confidenciales y, por consiguiente, los responsables de TI de los gobiernos deben garantizar que sus proveedores de servicios basados en la nube puedan ofrecer una protección y unos protocolos de seguridad sólidos antes de colocar servicios y datos importantes en plataformas basadas en este tipo de tecnología.

En conclusión, la incorporación de tecnología por parte de los gobiernos se presenta como una gran oportunidad para mejorar la eficiencia, optimizar el uso de los recursos y brindar servicios de mayor calidad a la ciudadanía.

Así, herramientas como la inteligencia artificial, el Big Data o la blockchain, permiten aumentar la transparencia, reducir los márgenes de corrupción y generar políticas públicas basadas en evidencia y datos concretos. Estos avances se alinean con los principios del desarrollo sostenible en tanto favorecen procesos más ágiles, menos costosos y con menor impacto ambiental.

Sin embargo y, lógicamente, este proceso también conlleva desafíos que deben ser atendidos con seriedad. La dependencia tecnológica, la brecha digital, el consumo energético asociado a ciertas infraestructuras y la necesidad de marcos regulatorios claros son factores que podrían comprometer la sostenibilidad si no se gestionan adecuadamente.

1.8) La interoperabilidad de los sistemas. Importancia.

La interoperabilidad permite que los distintos organismos compartan información en tiempo real, eliminando duplicidades, errores y demoras, y garantizando la coherencia de los datos a lo largo de todo el proceso administrativo.

En este sentido, podríamos decir que la interoperabilidad es la capacidad que tienen los distintos sistemas, plataformas y organismos públicos para intercambiar información de forma automática, segura y comprensible, sin necesidad de intermediaciones manuales ni duplicación de tareas. En términos simples, significa que las distintas áreas del Estado hablan el mismo idioma digital, pudiendo compartir datos, documentos y procesos en tiempo real.

Así, en términos de buena administración, la interoperabilidad refuerza la coordinación entre dependencias, optimiza los recursos y potencia la capacidad de respuesta del Estado frente a las demandas ciudadanas.

La Comunidad Europea define a la interoperabilidad como “la capacidad de intercambiar datos y posibilitar la puesta en común de información y conocimientos”.¹³⁷

En esta línea de razonamiento, permite que la información fluya de manera eficiente entre los organismos públicos, lo que mejora la coordinación institucional y reduce la burocracia interna. Cuando un sistema interoperable está en funcionamiento, un ciudadano o proveedor no necesita presentar varias veces los mismos documentos ante distintos organismos, ya que estos pueden acceder a la información de forma automática y verificada.

En definitiva, propender hacia la interoperabilidad entre los sistemas públicos representa, a nuestro modo de ver, un paso esencial en la evolución de la Administración contemporánea. No se trata de una meta que deba alcanzarse de manera inmediata, sino de un proceso progresivo y sostenido, que combine planificación estratégica, adecuación normativa y desarrollo institucional.

¹³⁷ Comunidad Europea. Decisión 2004/387 Parlamento Europeo y de Consejo. En Suárez Beltrán, Gonzalo y Laguado Giraldo, Roberto. “Manual de contratación pública electrónica para América Latina Bases conceptuales, modelo legal, indicadores, parámetros de interoperabilidad”. CEPAL. 2007.

CAPÍTULO V. ANÁLISIS A LA LUZ DEL PRINCIPIO DE RAZONABILIDAD.

1.) Introducción. El principio de razonabilidad. Test de razonabilidad. Principios y reglas.

En este capítulo nos proponemos analizar la propuesta de incorporación de herramientas tecnológicas dentro de los procedimientos de contratación, bajo el prisma del principio de razonabilidad. Así las cosas, no se trata simplemente de aplicar innovación técnica por sí misma, sino de examinar si esas herramientas son compatibles con los principios que rigen la actuación estatal. Esto es, que las decisiones sean adecuadas, proporcionales y justificadas.

Así las cosas, entonces, efectos de este trabajo, entendemos que resulta pertinente examinar el encuadre principal de la propuesta. Esto es, la adopción de herramientas tecnológicas para mejorar los procedimientos de contratación pública. Ello así toda vez que, la adopción de este tipo de medidas no es neutra, pues terminará cristalizada en reglas y prácticas administrativas que afectan derechos, cargas y expectativas de los particulares. Por ello, corresponde someter cada medida a un test de razonabilidad.

En este razonamiento, el test de razonabilidad exige que la administración demuestre que el uso de tecnología no es arbitrario ni desmesurado. Esto implica que cada medida propuesta debe estar motivada, con criterios claros de cuándo y cómo aplicarse, así como límites y salvaguardias frente a posibles efectos adversos.

En la jurisprudencia argentina, nuestra Corte Suprema ha confirmado que incluso los actos discrecionales deben soportar el examen de razonabilidad en sus motivaciones.¹³⁸

Oscar Cuadros, desde una perspectiva procedimental interesantísima, enseña que “Lo que hace que una decisión administrativa sea razonable no es una noción objetiva de razonabilidad definida de acuerdo con una concepción

¹³⁸ CSJN. Autos FRO 9979/2019 “Scarpa, Raquel Adriana Teresa c/ Estado Nacional – Ministerio de Justicia y Derechos Humanos s/ amparo ley 16.986”.

abstracta del interés público o del bien común, sino un juicio construido sobre la base de un análisis procedimental de las razones...”¹³⁹

Agregando que, “En el ámbito específico del Derecho Administrativo, la falta de legitimidad democrática de las agencias, la concentración de poder no controlado que combina funciones de los tres poderes tradicionales y las deficiencias del propio proceso regulatorio han sido señaladas como evidencia de la imposibilidad de considerar alcanzable un interés público objetivo mediante la sola acción de la administración pública.

En síntesis, el control procedimental de la regularidad de la acción administrativa resulta imperativo en la medida en que se tengan en cuenta los límites y sesgos propios del entendimiento humano dentro del proceso de toma de decisiones políticas. De este modo, la razonabilidad, como connotación deseable de una decisión administrativa, sólo puede verificarse reconstruyendo los vínculos entre jurisdicción, procedimiento y resultado proporcionado”.¹⁴⁰

Boulin Victoria expresa así que “la adopción de decisiones razonables, en tal sentido, se proyecta como una respuesta necesaria para dar cuenta del fenómeno y obligar a la Administración a desechar la arbitrariedad y favorecer, paralelamente, la dignidad humana y la eficiencia. El siglo XXI debe ser el de la “buena administración”, que brinde la posibilidad de responder globalmente a los problemas generales”.¹⁴¹

El precitado autor, al momento de definir al principio de razonabilidad, expone que “La razonabilidad es un principio general del Derecho que intenta ordenar los medios por los cuales una actuación estatal procura un fin, permitido

¹³⁹ Cuadros, Oscar Álvaro. Towards a procedural definition of Administrative Law. Hacia una definición procedimental del Derecho Administrativo. Revista de Derecho Administrativo Económico, N° 30 julio-diciembre 2019. Disponible en: <https://ojs.uc.cl/index.php/REDAE/article/view/10140/9384>. Fecha de consulta: 14/10/2025.

¹⁴⁰ Cuadros, Oscar Álvaro. Towards a procedural definition of Administrative Law. Hacia una definición procedimental del Derecho Administrativo. Revista de Derecho Administrativo Económico, N° 30 julio-diciembre 2019. Disponible en: <https://ojs.uc.cl/index.php/REDAE/article/view/10140/9384>. Fecha de consulta: 14/10/2025.

¹⁴¹ Boulin Victoria, Ignacio A. Decisiones razonables. El uso del principio de razonabilidad en la motivación administrativa. Revista Jurídica Austral | Vol. 2, N° 1 (junio de 2021).

constitucionalmente, de forma tal de no afectar el contenido esencial de los derechos en su acción.”¹⁴²

Asimismo, podemos afirmar que se cristalizó en un triple test de control, que a través de los denominados subprincipios o juicios intermedios expresa una exigencia que toda intervención estatal en los derechos debe cumplir. Estos subprincipios “son aplicados en forma sucesiva y escalonada, a manera de juicios acumulativos y de carácter eliminatorio”.¹⁴³

Estos subprincipios se dividen en los siguientes, a saber: a) Subprincipio de idoneidad; b) Subprincipio de necesidad y c) Subprincipio de proporcionalidad.

En cuanto al subprincipio de idoneidad, se hace referencia a que toda intervención en los derechos fundamentales debe ser adecuada para contribuir a la obtención de un fin constitucionalmente legítimo. Respecto al subprincipio o juicio de necesidad, se indica que toda medida de intervención en los derechos fundamentales debe ser la más benigna con el derecho intervenido, entre todas aquéllas que revisten por lo menos una idoneidad equivalente. Mientras que, a través del subprincipio o juicio de proporcionalidad, se evalúa que la medida no restrinja los derechos del particular de forma desproporcionada, en relación a los beneficios que se pretenden alcanzar.

De modo tal que, en este estado de la cuestión, podemos afirmar que puede configurarse una cierta colisión entre los principios y las reglas o bien entre dos principios. Si bien ambos son normas, ya que establecen lo que se debe hacer. Y allí es donde cobra relevancia el denominado test de razonabilidad y estos juicios intermedios para analizar cada acción o decisión gubernamental.

En esta inteligencia, cabe distinguir entre los principios y las reglas. A modo de ejemplo, el principio se configura cuando constitucionalmente se reconoce el derecho a huelga. En cambio, cuando la ley regula cómo debe realizarse

¹⁴² Boulín Victoria, Ignacio A. Decisiones Razonables. Hacia la racionalidad de la Administración Pública. Marcial Pons. Año 2013. Disponible en: <https://whetu.org/wp-content/uploads/2021/07/Decisiones-Razonables-Ebook-Whetu.pdf>. Fecha de consulta: 07/10/2025.

¹⁴³ Sarmiento Ramírez-Escudero. Ver CSJN AcevalPollachi, Julio Cesar, 28 de junio de 2011, considerando 9 del voto de los ministros Lorenzetti y Zaffaroni, Fallos, 334:799. Citado en Boulín Victoria, Ignacio A. DECISIONES RAZONABLES Hacia la racionalidad de la Administración Pública. Marcial Pons. Año 2013. Disponible en: <https://whetu.org/wp-content/uploads/2021/07/Decisiones-Razonables-Ebook-Whetu.pdf>. Fecha de consulta: 07/10/2025.

dicha huelga, estamos en presencia de una regla. La regla, entonces, se agota en sí misma, mientras que el principio tiene un rol más constitutivo y constitucional.

En este escenario, la teoría de los principios requiere referirse a la doctrina de Robert Alexy. Dicho autor define a los derechos fundamentales como “un modelo de principios y reglas, entendiendo como principios a mandatos de optimización o normas que ordenan que algo se practique en la mayor medida posible, de acuerdo con las reales posibilidades fácticas y jurídicas. Este ámbito de las posibilidades jurídicas viene determinado por los principios que juegan en sentido contrario. Por otro lado, las reglas son mandatos definitivos que ordenan hacer exactamente lo que ellas exigen, ni más ni menos. La distinción entre principios y reglas cobra especial relevancia al analizar los conflictos entre derechos”.¹⁴⁴

Según este autor, una colisión entre dos reglas sólo puede ser solucionada introduciendo una cláusula de excepción a una de las dos o declarando que una de ellas es inválida. En cambio, los conflictos entre principios deben resolverse estableciendo una relación de precedencia entre los dos principios relevantes, condicionada a las circunstancias del caso concreto.

Para Alexy, el conflicto no se soluciona declarando que uno de los principios no es válido, eliminándolo del sistema jurídico, ya que no se dan prioridades o superioridades absolutas. La salida a la colisión consiste más bien en que, considerando las circunstancias del caso, se establece entre los derechos una relación de precedencia condicionada que conduce a que en la práctica deba aplicarse la consecuencia jurídica prevista por el principio que tenga prioridad. Dicha consecuencia se traduce en la creación de una regla, cuyo supuesto de hecho son las condiciones bajo las cuales un principio tiene prioridad frente a otro.

Esta distinción adquiere especial relevancia cuando se analizan los procesos de transformación digital del Estado, pues la introducción de herramientas tecnológicas no se limita a la mera aplicación de nuevas reglas técnicas, sino que incide directamente sobre principios jurídicos fundamentales. Así, se incide sobre el derecho a la privacidad y protección de datos, la transparencia administrativa, la igualdad de

¹⁴⁴ R. Alexy, *Teoría de los Derechos Fundamentales*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1993. Citado en Boulín Victoria, Ignacio A. *DECISIONES RAZONABLES* Hacia la racionalidad de la Administración Pública. Marcial Pons. Año 2013. Disponible en: <https://whetu.org/wp-content/uploads/2021/07/Decisiones-Razonables-Ebook-Whetu.pdf>. Fecha de consulta: 07/10/2025.

acceso, la eficiencia, la razonabilidad y la buena administración. Estos principios, en muchos casos, pueden entrar en conflicto entre sí, lo que obliga a ponderar cuidadosamente su alcance en cada caso concreto.

Así, por ejemplo, la adopción de tecnologías como la inteligencia artificial, el Big Data o la blockchain puede reforzar los valores de transparencia, trazabilidad y control ciudadano, pero también tensionar principios como la privacidad, la protección de datos personales o la igualdad de acceso.

En el ámbito de las contrataciones públicas, la implementación de sistemas de evaluación algorítmica de ofertas podría mejorar la celeridad y objetividad, aunque a la vez generar riesgos de opacidad si los criterios de decisión no son auditables o comprensibles para los oferentes.

Por este motivo, entendemos que el análisis desde el principio de razonabilidad (test de razonabilidad) resulta esencial, a los efectos de propender a que la incorporación tecnológica sea proporcional y equilibrada respecto de los fines perseguidos. Un análisis a la luz de la razonabilidad permite verificar si la medida tecnológica es idónea, necesaria y proporcionada en sentido estricto, es decir, si contribuye efectivamente a la mejora de la gestión pública sin generar restricciones desmedidas a otros valores constitucionales.

En palabras de Oscar Cuadros, “si lo que se busca es comprender qué significa la razonabilidad, todas esas operaciones son de naturaleza procedimental, en el sentido de que no ofrecen una definición cerrada del concepto, sino los medios para hacerlo alcanzable. En consecuencia, el gran desafío en términos de filosofía política consiste en determinar cuál es el punto de partida adecuado para apreciar la razonabilidad sustantiva de una decisión administrativa, a fin de garantizar un gobierno no arbitrario como principio rector”.¹⁴⁵

¹⁴⁵ Cuadros, Oscar Álvaro. Towards a procedural definition of Administrative Law. Hacia una definición procedimental del Derecho Administrativo. Revista de Derecho Administrativo Económico, N° 30 julio-diciembre 2019. Disponible en: <https://ojs.uc.cl/index.php/REDAE/article/view/10140/9384>. Fecha de consulta: 14/10/2025.

2.) Test de razonabilidad al caso concreto.

En este punto, entendemos que resulta particularmente relevante e importante aplicar este tipo de test de razonabilidad a las distintas decisiones gubernamentales que se tomen. En esta idea, cabe recordar lo enseñado por Óscar Cuadros cuando reflexiona indicando que “La acción administrativa gubernamental ha adquirido en la actualidad una amplitud y extensión notables, dentro de un proceso de expansión que probablemente continuará en el futuro...

Y continúa reflexionando en tanto “se configura una paradoja notable en el núcleo mismo del proceso político contemporáneo: el aumento del poder administrativo garantiza la eficiencia en la gestión pública al mismo tiempo que debilita las cargas institucionales derivadas del necesario control cruzado entre los tres poderes del Estado”.¹⁴⁶

Por lo que, a nuestro juicio, se imponen necesariamente los análisis de razonabilidad en este contexto de Estado contemporáneo con tantos frentes abiertos y diversidad de acciones de gobierno que operan e inciden con mayor o menor discrecionalidad.

En el ámbito de la contratación pública y, en particular, de la obra pública, la aplicación del test de razonabilidad permite evaluar si la introducción de tecnologías como la inteligencia artificial, los sistemas blockchain o el Big Data responde efectivamente a una finalidad pública legítima como la transparencia, la eficiencia o la trazabilidad y si los medios elegidos resultan adecuados, necesarios y proporcionados para alcanzarla.

2.1) Idoneidad: El primer juicio del test exige determinar si la medida adoptada es adecuada para alcanzar el objetivo perseguido.

Así las cosas, la digitalización de los expedientes, el análisis automatizado de patrones de colusión o bien la predicción de sobrecostos en obras públicas son ejemplos de medidas tecnológicamente idóneas, en tanto contribuyen a fortalecer la rendición de cuentas y optimizar el uso de los recursos públicos.

¹⁴⁶ Cuadros, Oscar Álvaro. Towards a procedural definition of Administrative Law. Hacia una definición procedimental del Derecho Administrativo. Revista de Derecho Administrativo Económico, N° 30 julio-diciembre 2019. Disponible en: <https://ojs.uc.cl/index.php/REDAE/article/view/10140/9384>. Fecha de consulta: 14/10/2025.

En esta línea de razonamiento, las herramientas basadas en inteligencia artificial permiten analizar grandes volúmenes de datos en tiempos menores, detectar irregularidades o inconsistencias en las ofertas, identificar patrones de colusión entre contratistas y optimizar los procesos de evaluación. A su vez, el uso del Big Data posibilita diseñar políticas de compras basadas en evidencia y medir de manera objetiva el desempeño de los proveedores y contratistas. Estas capacidades contribuyen a un sistema de contrataciones más racional, menos opaco y más alineado con los principios de publicidad, igualdad y transparencia.

2.2) Necesidad: Desde este subprincipio de necesidad entendemos que la cuestión resulta todavía más clara.

Así, las Administraciones no pueden permanecer ajenas a la transformación digital global. El mundo contemporáneo exige que la Administración evolucione y adopte tecnologías capaces de gestionar información compleja, interoperar entre organismos y garantizar la rendición de cuentas en tiempo real. No existen, a nuestro juicio, medios alternativos que logren, con igual alcance, los mismos niveles de trazabilidad, accesibilidad y eficiencia.

La tecnología, por tanto, no es un lujo ni una opción discrecional, sino una exigencia funcional del Estado moderno. Negarse a incorporarla equivaldría a mantener estructuras anacrónicas, con altos costos administrativos y amplios márgenes de ineficiencia.

Por otro lado, interpretamos que la necesidad no debe confundirse con precipitación. La razonabilidad impone avanzar de modo gradual, asegurando la capacitación del personal público y de los contratistas, especialmente de aquellos más pequeños o con menor madurez digital. El Estado tiene el deber de acompañar este proceso con políticas activas de inclusión tecnológica, promoviendo la igualdad de oportunidades entre oferentes y evitando que la digitalización se transforme en un nuevo factor de exclusión.

2.3) Proporcionalidad: Este subprincipio exige ponderar los beneficios obtenidos frente a los costos o restricciones que la medida impone sobre otros derechos o principios. En esta inteligencia, entendemos que los beneficios son evidentes y de alto impacto. Lográndose así una reducción de tiempos de trámite, disminución de la discrecionalidad, mayor trazabilidad de las operaciones, mayor

control sobre el gasto, detección temprana de irregularidades y generación de políticas basadas en evidencia concreta y datos.

Frente a estos beneficios, los riesgos tales como los sesgos algorítmicos, la opacidad de ciertos sistemas o la eventual vulneración de la privacidad, entendemos que éstos resultan mitigables mediante un diseño institucional responsable.

De manera tal que la proporcionalidad se cumple cuando el Estado incorpora mecanismos de supervisión humana, auditorías de algoritmos, explicabilidad de los modelos utilizados y canales accesibles de impugnación y revisión. De este modo, la innovación tecnológica no desplaza al control humano, sino que lo complementa, fortaleciendo la legitimidad del proceso decisorio.

En definitiva, el test de razonabilidad aplicado a la incorporación de herramientas tecnológicas en la contratación pública demuestra que no existe un camino alternativo que resulte más adecuado, necesario y proporcionado para alcanzar una administración moderna, eficiente y transparente. La tecnología ha llegado para quedarse y su uso racional y controlado constituye una exigencia ineludible del Estado contemporáneo.

En suma, la incorporación de tecnologías basadas en inteligencia artificial y Big Data supera holgadamente el test de razonabilidad, en tanto se muestra idónea para alcanzar los fines legítimos del Estado, necesaria ante la complejidad del contexto actual, y proporcionada frente a los beneficios públicos que genera.

CAPÍTULO VI. CONCLUSIONES

A lo largo del presente trabajo hemos procurado demostrar que la contratación pública constituye una de las principales herramientas de acción del Estado para materializar las políticas públicas y atender las necesidades colectivas. En este sentido e, independientemente de la concepción filosófica que el gobierno de turno pueda tener respecto del rol del Estado, la realidad es que, al menos en nuestro país, las contrataciones públicas siguen teniendo una incidencia notable.

Sin embargo, entendemos también que el análisis desarrollado a lo largo del presente trabajo final permitió advertir que el sistema actual aún presenta deficiencias estructurales en términos de transparencia, eficiencia y trazabilidad. Estas falencias se manifiestan, entre otros aspectos, en la persistencia de procedimientos excesivamente burocráticos, demoras injustificadas, discrecionalidad en la toma de decisiones y escaso aprovechamiento de los avances tecnológicos disponibles.

En este razonamiento, entendemos que la incorporación paulatina de herramientas tecnológicas como la inteligencia artificial, la tecnología blockchain, el Big Data y los sistemas integrados de gestión digital se erigen como una necesidad impostergable. No se trata de una opción eventual o meramente instrumental, sino de una política pública que responde al principio de buena administración y a la obligación de la Administración de actuar con razonabilidad, eficiencia y transparencia. En efecto, la tecnología aplicada adecuadamente puede fortalecer la juridicidad de los actos administrativos, reducir los márgenes de error humano y promover procesos de decisión más objetivos, trazables y verificables.

Desde luego que el camino hacia una Administración Pública digital e inteligente no está exento de desafíos. Entre ellos, la brecha digital entre contratistas, la necesidad de capacitación permanente del personal y la adaptación normativa que permita compatibilizar los nuevos instrumentos tecnológicos con las garantías del debido proceso y los principios rectores del derecho administrativo.

No obstante, estamos persuadidos que estos obstáculos deben ser entendidos como etapas de transición y aprendizaje institucional, antes que como razones para postergar el cambio.

En tal sentido, el test de razonabilidad aplicado a la incorporación de tecnología en la contratación pública permite afirmar que las medidas propuestas superan ampliamente cualquier objeción de desproporcionalidad o riesgo.

Así las cosas, el balance entre los beneficios esperados tales como mayor transparencia, reducción de costos, simplificación procedimental y fortalecimiento del control ciudadano y los posibles efectos adversos como pueden ser los costos iniciales de implementación o la adaptación de los operadores resulta claramente favorable a la adopción progresiva de estas herramientas. Se trata, en definitiva, de una decisión razonable y de buena administración.

Asimismo, entendemos que la digitalización de los procesos de contratación genera efectos virtuosos en el plano institucional, económico y social. Desde el punto de vista institucional, promueve un Estado más abierto, previsible y controlable, a su vez, en lo económico, optimiza el uso de los recursos públicos y amplía la competencia y, en lo social, mejora la confianza ciudadana en las instituciones y contribuye a una cultura de mayor integridad pública.

En este sentido, la tecnología deja de ser un fin en sí mismo para transformarse en un medio al servicio del mejoramiento de la acción de gobierno. Por otro lado, esta modernización no implica sustituir la decisión humana por la automatización, sino dotar a la gestión estatal de mejores herramientas para decidir con fundamento, control y previsibilidad.

Por lo expuesto, entonces, interpretamos que los resultados del presente trabajo final permiten confirmar que la tecnología bien utilizada, normativamente encuadrada y éticamente orientada constituye una aliada estratégica para la consolidación de un modelo de contratación pública más transparente, eficiente y razonable.

Finalmente, y a modo de propuesta práctica de implementación en el presente trabajo final, se proponen como alternativas de incorporación de herramientas tecnológicas las siguientes opciones. Así, y, en primer lugar, puede contemplarse la progresiva adopción de herramientas de análisis masivo de datos lo cual incidiría positivamente en la planificación y ejecución de todo el ciclo de contratación pública, al ofrecer a la Administración información objetiva sobre precios de mercado, historial de contratistas, cumplimiento de plazos, redeterminaciones de precios, entre

otras variables. En segundo lugar, se propone la paulatina implementación de tecnología BIM para las obras públicas. Podría comenzarse con aquellas obras de mayor envergadura y costo para luego, progresivamente ir extendiéndose. Y, en tercer término, entendemos que cabe propender hacia la incorporación de sistemas de inteligencia artificial para analizar automáticamente actas de preadjudicación. Esto permitiría identificar patrones, divergencias injustificadas, criterios de evaluación inconsistentes y señales de riesgo en etapas previas a la adjudicación definitiva.

BIBLIOGRAFÍA

“Compras y contrataciones públicas”, documento editado por la Oficina Anticorrupción como parte de la colección “Herramientas para la Transparencia en la Gestión”, N° 4, pp. 23.

André Scheller D’Angelo y Shirly Silva Maestre. La corrupción en la contratación pública: operatividad, tipificación, percepción, costos y beneficios. Revista VIA IURIS, núm. 23, julio-diciembre, 2017, pp. 1-36 Fundación Universitaria Los Libertadores Bogotá, Colombia.

Bagattini, María V. Transparencia de la contratación pública en Argentina Armonización con la normativa prevista internacionalmente. Revista del Notariado.

Barra, Rodolfo Carlos, Contrato de obra pública. Parte general. Consorcios. Concesión de obra pública, T. I, Buenos Aires, Editorial Ábaco de Rodolfo Depalma, 1984, p. 67

Bellocchio, Lucía. Big Data en el Sector Público. Administración Pública Digital. Aberastury Pedro y Corvalán, Juan Gustavo Coordinadores. Revista Jurídica de Buenos Aires - año 43 - número 96 – 2018. Abeledo Perrot.

Boden, M. A. (2018). Artificial Intelligence: A very short introduction. Oxford University Press. En Henríquez, Luis. Contratación Pública en la Era Digital. IA y desafíos de Propiedad Intelectual. Inteligencia Artificial y Contratación Pública en América Latina y el Caribe: un diálogo regional para fortalecer la Competencia. Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA)

Boulin Victoria, Ignacio A. Decisiones razonables. El uso del principio de razonabilidad en la motivación administrativa. Revista Jurídica Austral | Vol. 2, N° 1 (junio de 2021).

Bozz-Allen-Hamilton. Beyond e-Government. The world’s most successful technology-enabled transformations. INSEAD. The Business School of the World. 2005.

Carlos E. Delpiazzo - “Manual de Contratación Administrativa” (Edit. Universidad, Montevideo, 1996), tomo I, 3ª edición actualizada, págs. 21 y 22; y “Contratación Administrativa” (U.M., Montevideo, 1999), pág. 13 y sigtes

Cassagne, Juan Carlos, "Tratado General de los Contratos Públicos", Ed. La Ley, Buenos Aires, 2013, t. I, p. 16

Cassagne, Juan Carlos, Los grandes principios del derecho público constitucional y administrativo, Buenos Aires, La ley, 2015.

Castresana, Inés (coordinadora). Integridad en compras y contrataciones públicas en Argentina ¿Nuevas? recomendaciones para reducir riesgos de corrupción. Poder Ciudadano.

CEPAL. Nota CEPAL lanzó Observatorio de Desarrollo Digital para contribuir a la transformación digital de América Latina y el Caribe. Año 2024.

Cerrillo Martinez Agustín, González Sandra y Moro Ascen. La Contratación Pública Electrónica. Universidad Abierta de Cataluña.

Clavijo Álvarez, Juan José. Blockchain en la administración pública: áreas de oportunidad y potenciales riesgos.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL)
“Manual de contratación pública electrónica para América Latina. Bases conceptuales, modelo legal, indicadores, parámetros de interoperabilidad”

Cormick, Martín. El Contrato Administrativo a La luz del Decreto Ley 19.549. Relaciones entre las partes y solución de controversias.

Corrá María Inés, “Breves apuntes sobre la contratación pública electrónica”, en Rev. Argentina del Régimen de la Administración Pública (2005/06).

Corrá, María Inés, “La contratación pública electrónica”, en CASSAGNE, Juan Carlos, “Tratado General de los Contratos Públicos”, Ed. La Ley, Buenos Aires, 2013.

Corrá, María Inés, “La contratación pública electrónica”, en Cuestiones de Contratos Administrativos, Jornadas organizadas por la Universidad Austral Buenos Aires, Ediciones RAP, año 2006.

Corvalán, Juan Gustavo. Administración Pública digital e inteligente: transformaciones en la era de la inteligencia artificial. REVISTA DE DIREITO ECONÔMICO E SOCIOAMBIENTAL vol. 8 | n. 2 | maio/agosto 2017 | ISSN 2179-8214

Corvalán, Juan Gustavo. Gobierno y administración pública digital. Enfoque internacional (ONU, OEA Y CLAD) y su vinculación con la República Argentina. NACIONES UNIDAS, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, “Estudio de las Naciones Unidas sobre el Gobierno Electrónico, 2012. Gobierno electrónico para el pueblo”, 2012.

Criado, J.I. (2021). Inteligencia Artificial (y Administración Pública). Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad, 20, pp. 348-372.

Cuadros, Oscar Álvaro. Towards a procedural definition of Administrative Law. Hacia una definición procedimental del Derecho Administrativo. Revista de Derecho Administrativo Económico, N° 30 julio-diciembre 2019.

De Miguel Asensio, Pedro Alberto. Reglamento (UE) 2024/1689 de inteligencia artificial y derecho internacional privado eu artificial intelligence act and private international law.

Deni, Claudia. Cómo impactan las TIC's en las contrataciones públicas: La razón de ser del GovTech. Muratorio, Jorge I. Temas de contratación pública / Jorge I. Muratorio. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires. La Ley, 2025. Libro digital.

Dictamen 15/2005 PTN del 12/08/2005. Expte. 010153535/04. Organismo Nacional de Administración de Bienes, Dictámenes 253:167.

Diez, Manuel María, Derecho administrativo, T. III, Buenos Aires, Editorial Bibliográfica Omeba, 1967, p. 27

Dolz, Cristina. La IA llega al sector público en España: ya contrata vídeos, software para satélites y estudios hoteleros con tecnológicas. Diario INFOBAE. 06/05/2024.

Escola, Héctor Jorge, Tratado integral de los contratos administrativos, T. II, Parte especial, Buenos Aires, Editorial Depalma, 1977, p. 180.

Espinoza, Fernando Damián. Implementación de tecnología Blockchain para optimizar la transparencia dentro de la contratación estatal. Año 2023. Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas.

Espinoza, S. (2012). En qué medida el decreto N° 893-2012 mejoraría el proceso de compras en la Administración Pública Nacional. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas. Escuela de Estudios de Posgrado.

Ferro Ilardo, Susana B., Estados latinoamericanos. Palabras claves para la región, Buenos Aires, Dunken, 2008.

Gamero Casado, Eduardo, “Las reglas generales de contratación electrónica en la ley 30/2007 de Contratos del Sector Público”, Revista andaluza de Administración Pública.

García de Enterría, Eduardo y Fernández, Tomás-Ramón. Curso de Derecho Administrativo. Tomo I. Palestra – Temis, Lima – Bogotá 2006.

García Rodríguez, Manuel. Tecnologías digitales para el control de la contratación pública. Revista Auditoría Pública.

Gimeno Feliú, José Ma. Reflexiones sobre la aplicación de la normativa de contratación pública en España: en búsqueda de la estrella Polar”, en Observatorio de los Contratos Públicos, pública 2022 (Dir.), Aranzadi, Cizur Menor, 2022. En Temas de contratación pública / Jorge I. Muratorio. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : La Ley, 2025. Libro digital.

Gimeno Feliu, José María. La implementación de la metodología BIM en la Contratación Pública. Universidad de Zaragoza.

Giordano, Cristina. Blockchain. ¿Nace un nuevo orden mundial? Administración Pública Digital. Aberastury Pedro y Corvalán, Juan Gustavo Coordinadores. Revista Jurídica de Buenos Aires - año 43 - número 96 – 2018. Abeledo Perrot.

Gordillo, Agustín. Obra Pública y Contrato de Obra Pública. Editorial: Fundación de Derecho Administrativo (FDA), Buenos Aires. Año 2015. http://www.gordillo.com/pdf_tomo11/secc6/ca2.pdf.

Granero, Horacio “Los contratos inteligentes y la tecnología blockchain (su encuadre en el Código Civil y Comercial de la Nación)”, publicado en elDial.com, julio de 2018.

Harari Yuval, Noah, De animales a Dioses, Buenos Aires, Debate, p. 151.

Kastanioti citado en Grega, M., Orviska, M., Nemec, J., & Lawson, C. (2019). Factors Determining the Efficiency of Slovak Public Procurement. NISPAcee Journal of Public Administration and Policy, Citada en: Análisis de la contratación pública con énfasis en sus principios generales Revista científica en ciencias sociales, vol. 5

Kingsbury, B., “The Administrative Law Frontier In Global Governance”, ASIL proceedings 2005, págs. 1 y ss. Citado en Moreno Molina, José Antonio. “Principios Generales de la Contratación Pública en el Reciente Derecho Internacional, Europeo y de América Latina”. Revista Derecho & Sociedad, N° 44.

Laguado, Roberto. Actos Administrativos por Medios Electrónicos. Revista Jurídica del Perú. Citado “Manual de contratación pública electrónica para América Latina Bases conceptuales, modelo legal, indicadores, parámetros de interoperabilidad”. CEPAL. Año 2007.

Lico, Miguel A. Breves reflexiones sobre el contrato de obra pública. Diferencias entre las modificaciones de obra y la obra nueva, accesoria o complementaria. Revista Argentina del Régimen de la Administración Pública. Año XXXVII – 442.

Mairal, Héctor A., Las raíces de la corrupción: o de cómo el derecho público fomenta la corrupción en lugar de combatirla, Buenos Aires, Cuadernos Res Publica Argentina, Ediciones RAP, 2007, pp. 76-80.

Manual para la introducción de la metodología BIM por parte del sector público europeo Actuación estratégica en favor de la productividad del sector de la construcción: impulsar la creación de valor, la innovación y el crecimiento. Disponible: <https://eubim.eu/wp-content/uploads/2018/02/GROW-2017-01356-00-00-ES-TRA-00.pdf>.

Marienhoff, M. S., Tratado..., DIEZ, Manuel María, Derecho Administrativo, cit., T. III, ps. 87 y ss.

Mereles Eduardo y Ortellano Juan. Uso de la blockchain en la administración pública. Año 2019. Universidad de la República Uruguay. Keyless Signature Infrastructure.

Miranzo Díaz, Javier. Inteligencia Artificial y Contratación Pública. Universidad de Castilla, La Mancha. Año 2020.

Mó, Fernando F., Régimen legal de las obras públicas – Doctrina, legislación y jurisprudencia, Buenos Aires, Editorial Depalma, 1966, p. 24.

Moreno Molina, J.A., Derecho global de la contratación pública, Ubijus, Asociación Internacional de Derecho Administrativo, México, 2011.

Muratorio, Jorge I. Reflexiones sobre la aplicación de la normativa de contratación pública en España: en búsqueda de la estrella Polar”, en libro col. Observatorio de los Contratos Públicos, pública 2022 (Dir.), Aranzadi, Cizur Menor, 2022. En Temas de contratación pública / 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires. La Ley, 2025. Libro digital.

Naser, Alejandra y Concha Gastón. Rol de las TIC en la gestión pública y en la planificación para un desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe. CEPAL. Naciones Unidas.

OBSERVATORIO Y FORO DE BLOCKCHAIN DE LA UNIÓN EUROPEA, “Blockchain for Government and Public Services”, diciembre de 2018.

OECD (2019), Fighting Bid Rigging in the Procurement of Public Works in Argentina.

OECD Public Governance Policy Papers. Digital Transformation of Public Procurement. Año 2025.

Ortiz de Zárate, Mariana - Diez, Horacio Pedro, Perfiles de la contratación administrativa a la luz del decreto 1023/2001, La Ley Thomson Reuters. Cita Online: 0027/000097.

Pablo Clusellas, Eduardo Nicolás Martelli, y María José Martelo, Un Gobierno inteligente: el cambio de la Administración Pública de la Nación Argentina 2016-2019, Ciudad Autónoma Buenos Aires, 2019.

Aberastury, P., & Corvalán, J. G. (Coords.). (2018). Administración pública digital. Revista Jurídica de Buenos Aires, 43(96). Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires. Disponible: http://www.derecho.uba.ar/publicaciones/rev_juridica/rjba-2018.pdf.

Procuración del Tesoro de la Nación, Dictámenes, 198:178.

R. Alexy, Teoría de los Derechos Fundamentales, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1993. Citado en Boulin Victoria, Ignacio A. DECISIONES RAZONABLES Hacia la racionalidad de la Administración Pública. Marcial Pons. Año 2013

Ramírez Alujas, Álvaro, “Gobierno abierto y modernización de la gestión pública: Tendencias actuales y el (inevitable) camino que viene. Reflexiones seminales”, Revista Enfoques, vol. IX, núm. 15, 2011, Santiago, Universidad Central de Chile.

Rejtman Farah, Mario, Régimen de contrataciones de la administración nacional, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 2010, pp. 124 y ss.

Roberto de Michele y Gastón Pierri. El impacto de COMPR.AR en Argentina. Transparencia y gobierno digital. DOCUMENTO PARA DISCUSIÓN N° IDB-DP-767.

Roberto de Michele y Gastón Pierri. Transparencia y gobierno digital El impacto de COMPR.AR en Argentina. BID. Banco interamericano de desarrollo. Año 2020.

Sánchez Morón, Miguel, Derecho administrativo. Parte general, Madrid, Tecnos, 2005, p. 574.

Sarmiento García, Jorge H., “Sobre el contrato de obra pública en la legislación de Mendoza”, en Nicolás Catena S.A., Mundo Jurídico – Doctrina, p. 73

Spota, Alberto G. Contratos Instituciones de derecho civil. Volumen I. Desalma, Buenos Aires. 1984

Tanno, Natalia, “La transformación de la contratación pública”, publicado en Revista de Derecho Administrativo 2019-123, 27/06/2019.

Tanno, Natalia. La contratación pública digital. Año 2022. Disponible: <https://fiscalia.chubut.gov.ar/wp-content/uploads/2023/05/TANNO-La-contratacion-publica-digital.pdf>.

Tanno, Natalia. Sistema de Compras Electrónicas del Estado. Su implementación. Administración Pública Digital. Aberastury Pedro y Corvalán, Juan Gustavo Coordinadores. Revista Jurídica de Buenos Aires - año 43 - número 96 – 2018. Abeledo Perrot.

Traunmuller, Roland, Wimmer, Maria. E-Government – A road map for progress. Digital Communities in a networked society. E-commerce, e-business and e-government. Kluwer Publishing Group. The Netherlands. 2004.

V. Baca. “La contratación pública en el Perú y la perpetua búsqueda de la piedra filosofal”, en libro colectivo Buen Gobierno y Mejor Gestión. Cómo Entender y Fortalecer el Estado en Tiempos de Pandemia, Gaceta Jurídica (Perú) 2021.

Valero Torrijos, J. (2019). Las garantías jurídicas de la inteligencia artificial en la actividad administrativa desde la perspectiva de la buena administración. Revista Catalana de Dret Public. En Henríquez, Luis. Contratación Pública en la Era Digital. IA y desafíos de Propiedad Intelectual. Inteligencia Artificial y Contratación Pública en América Latina y el Caribe: un diálogo regional para fortalecer la Competencia. Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA).

Zappino, Jorge Salvador. Aportes a la discusión sobre el uso del big data y el paquete estadístico R en la Administración Pública. Documentos del INAP. Año 2024.