

PROYECTO DE LEY

La Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires sanciona con fuerza de ley,

Ley de Promoción de las Compras y Contrataciones Sustentables en el Sector Público de la Ciudad de Buenos Aires

Capítulo I

Promoción de Compras y Contrataciones Sustentables

Artículo 1.- Promoción. En el marco de los Objetivos para el Desarrollo Sostenible, el Sector Público del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires promueve la adaptación progresiva al modelo de compras y contrataciones sustentables en todos sus organismos centralizados y descentralizados, entes autárquicos, y Entes Públicos No Estatales.

Artículo 2.- Programa. Crease en el ámbito del Poder Ejecutivo del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el Programa de Compras y Contrataciones Sustentables. El Programa será regido por la Autoridad de Aplicación.

Las demás jurisdicciones del Sector Público de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires adaptarán sus sistemas de compras y contrataciones a los lineamientos establecidos por la presente ley.

Artículo 3.- Autoridad de Aplicación. La Autoridad de Aplicación de la presente ley será el Órgano Rector de la Ley 2.095 y sus modificatorias (texto consolidado por Ley N° 6.347).

Artículo 4.- Instrumentos de política pública. La Autoridad de Aplicación, a los fines de la presente ley, utilizará los siguientes instrumentos de políticas públicas de sustentabilidad:

- a. Plan de Acción Estratégico de Compras y Contrataciones Sustentables;
- b. Monitoreo de cumplimiento de las metas del Plan de Acción;
- c. Manual de Compras y Contrataciones Sustentables;
- d. Confección de Pliegos de Bases y Condiciones Modelo de uso recomendado;
- e. Estrategias para la distinción de proveedores y de bienes y servicios sustentables conforme las previsiones de la presente ley y su reglamentación;
- f. Confección de modelos de ponderación y de verificación de requisitos de sustentabilidad conforme las previsiones de la presente ley y su reglamentación;
- g. Diseño de campañas de concientización y difusión de las políticas de compras y contrataciones sustentables;

- h. Convocar a proveedores para mejorar la percepción social de la condición de ser proveedores del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y transferir capacidades y conocimientos tendientes a promover la sustentabilidad en los bienes y servicios ofrecidos;
- i. Diseño de capacitaciones para los distintos organismos del Sector Público del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con el objetivo de incorporar los criterios de sustentabilidad a las Compras y Contrataciones Sustentables de su repartición.

Artículo 5.- Definición. El Programa de Compras y Contrataciones Sustentables supone una estrategia para la incorporación progresiva de variables de impacto económico, gobernanza corporativa, social y ambiental a los criterios de adjudicación en las compras y contrataciones del Sector Público del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y las sociedades que adhieran a la presente ley.

Las variables deben comprender la mayor contemplación de los costos sociales, ambientales y económicos de las ofertas de bienes y servicios a partir de los procesos de selección establecidos por la Ley 2.095 y sus modificatorias. La incorporación de dichas variables estará sujeta a la reglamentación de criterios verificables y cuantificables.

La implementación de los mecanismos para su correcta evaluación serán homogeneizados a partir de los diferentes instrumentos de políticas públicas de sustentabilidad confeccionado y actualizado conforme la presente ley.

Artículo 6.- Variables ambientales. Las variables de impacto ambiental que mínimamente se incorporarán son:

- a. La demanda acumulada de energía en el proceso productivo y/o de prestación del servicio, incluyendo el transporte;
- b. La huella hídrica en el proceso productivo y/o de prestación del servicio;
- c. La huella de carbono, medición de emisión y captura de gases de efecto invernadero durante el proceso productivo y/o de prestación del servicio, incluyendo el transporte;
- d. La prestación de servicios y/o la adquisición de bienes recuperados, reciclados o cualquier otro medio por el que se prolongue su ciclo de vida;
- e. El componente de energías renovables en el proceso productivo y/o de prestación del servicio.

Artículo 7.- Variables de impacto social. Entre las variables de impacto social, la Autoridad de Aplicación incorporará aquellas variables relacionadas con:

- a. La promoción del empleo;
- b. El compromiso con la no-discriminación;
- c. La equidad de género;
- d. La participación de Micro, Pequeñas y Medianas (MiPyMEs) en su cadena de producción, y las estrategias de desarrollo de sus proveedores Micro, Pequeñas y Medianas (MiPyMEs).

Artículo 8.- Variables económicas. La Autoridad de aplicación incorporará aquellas variables relacionadas con el impacto en eficiencia económica de mediano y largo plazo a ser evaluadas.

Sin resultar taxativa la enumeración, se tendrá en cuenta la generación de mayor valor, maximización de los beneficios, la minimización de riesgos, la satisfacción eficaz de la necesidad, así como todo criterio de evaluación tendiente a la determinación de los costos totales de las compras y contrataciones.

Artículo 9.- Variables de gobernanza corporativa. La Autoridad de Aplicación incorporará aquellas variables relacionadas con la gobernanza corporativa, la implementación de manuales de buenas prácticas comerciales, las políticas y códigos de ética corporativos.

Capítulo II

Plan de Acción de Compras y Contrataciones Sustentables

Artículo 10.- Confección. La Autoridad de Aplicación confeccionará el Plan de Acción de Compras y Contrataciones Sustentables en el que se planificará las metas de compras y contrataciones sustentables conforme a lo que establece la presente ley para el Sector Público de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. La planificación deberá ser actualizada anualmente conforme los procedimientos que establezca la reglamentación de la presente ley.

La confección y posteriores actualizaciones las realizará en colaboración con el Consejo de Políticas Públicas de Sustentabilidad.

Artículo 11.- Consejo. Crease el Consejo de Políticas Públicas de Sustentabilidad que funcionará en el ámbito del Poder Ejecutivo de carácter consultivo, no vinculante y ad honorem. El Consejo será presidido por la Autoridad de Aplicación de la presente ley.

La reglamentación establecerá la integración del consejo, debiendo convocar a todos los organismos con competencia en materia de sustentabilidad, desarrollo sostenible, ambientales, sociales, económicos y compras y contrataciones. Asimismo, se convocará a organizaciones civiles con dedicación en la materia a participar.

Artículo 12.- Contenido. La planificación anual deberá contemplar aquellos requisitos obligatorios y metas sugeridas en la implementación de las compras y contrataciones sustentables del Sector Público de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Asimismo, deberá planificar estrategias tendientes a la adaptación de los potenciales oferentes de bienes y servicios para la obtención de las condiciones y requisitos de sustentabilidad previstos por la presente ley.

Capítulo III

Monitoreo de Metas de Compras y Contrataciones Sustentables

Artículo 13.- Monitoreo. Las Unidades de Operativas de Adquisiciones deberá adaptar el cumplimiento de las metas sugeridas y requisitos obligatorios establecidos en el Plan de Acción de Compras y Contrataciones Sustentables.

Al término de cada ejercicio, las Unidades presentarán ante la Autoridad de Aplicación de la presente ley un informe de cumplimiento sobre el que la Autoridad evaluará el desempeño del Programa de Compras y Contrataciones Sustentables.

Asimismo, la Autoridad podrá disponer sistemas de incentivos al cumplimiento.

Artículo 14.- Evaluación. La Autoridad de Aplicación podrá realizar observaciones y sugerencias en devolución del informe de cumplimiento a las Unidades.

Capítulo IV

Herramientas para las Compras y Contrataciones Sustentables

Artículo 15.- Manual. La Autoridad de Aplicación confeccionará un Manual de Compras y Contrataciones Sustentables del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

El Manual tendrá por finalidad la implementación de mecanismos homogéneos de evaluación del impacto social y ambiental en las ofertas de las compras y contrataciones de bienes y servicios del Sector Público del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Para ello, el Manual creará las planillas o cuadros de ponderación y requisitos verificables que deberán incorporar las Unidades Operativas de Adquisiciones en sus parámetros de evaluación.

Asimismo, el Manual contemplará las etiquetas, sellos y/o certificaciones sociales o ambientales de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y/o de extra jurisdicción, que deban ser reconocidas al momento de la evaluación de los criterios de adjudicación de las ofertas en bienes y servicios.

Las pautas deberán ser progresivas pero asumiendo la gradualidad dada por las condiciones de competencia de micro y pequeñas empresas, así como de los talleres protegidos creados por Ley 778 y cooperativas.

Artículo 16.- Participación. Al momento de la confección, así como de las sucesivas actualizaciones, la Autoridad pondrá a disposición pública un borrador del Manual en el sitio web del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires previamente consultado con el Consejo de Políticas Públicas de Sustentabilidad. Conjuntamente, la Autoridad pondrá a disposición un medio electrónico para la recepción de observaciones y propuestas de modificación.

El borrador debe ser publicado al menos CIEN (100) días corridos previos a la conclusión de la versión definitiva. La Autoridad debe informar del mismo a la totalidad de los inscriptos en el Registro Informatizado Único y Permanente de Proveedores (RIUPP).

La actualización del Manual será conforme la periodicidad que establezca la reglamentación de la presente ley, debiendo asegurar su actualización en períodos de tiempo menores a los CINCO (5) años. La actualización deberá receptar los avances en el cumplimiento de las metas del Plan de Acción de Compras y Contrataciones Sustentables.

Artículo 17.- Comunicación y Capacitación. La Autoridad de Aplicación deberá llevar adelante todas las tareas necesarias para dar a conocer los procesos de Compras y Contrataciones Sustentables, a la vez que deberá programar instancias de transferencias de capacidades y conocimientos para las empresas, fomentando la participación en el mercado público de proveedores sustentables.

Capítulo V

Adaptación normativa

Artículo 17.- Órgano Rector. Reemplácese el inciso m) del artículo 18 de la Ley 2.095 que quedará redactado del siguiente modo:

*"m) **Establecer** criterios generales y/o específicos de sustentabilidad en un Manual de Compras y Contrataciones Sustentables y en los Pliegos de Bases y Condiciones Generales.*

Artículo 18.- Objetos contractuales específicos. Incorpórese el inciso o) al artículo 18 de la Ley 2.095 que quedará redactado del siguiente modo:

“o) Elaborar modelos de pliegos de bases y condiciones particulares para determinados objetos contractuales específicos, los que serán de utilización obligatoria para las jurisdicciones y entidades contratantes que el Órgano Rector determine.

Asimismo, podrá incluir en dichos modelos cláusulas con determinados criterios de sustentabilidad específicos, o exigir que en los pliegos de bases y condiciones particulares que los organismos contratantes aprueben, se incluyan cláusulas con determinados criterios de sustentabilidad específicos.”

Artículo 19.- Adaptación del Registro informatizado de bienes y servicios. Reemplácese el artículo 23 de la Ley 2.095 que quedará redactado del siguiente modo:

“Artículo 23.- REGISTRO INFORMATIZADO DE BIENES Y SERVICIOS.

Este Registro contiene todos los bienes y servicios que se adquieren o contraten clasificados, denominados y codificados de manera uniforme, como así también la indicación de las normas técnicas aceptadas o vigentes que deba cumplimentar cada bien que se adquiriera o servicio que se contrate.

Es de uso obligatorio en todos los procedimientos de selección teniendo como objetivo que la descripción del bien o servicio sea claro, preciso e inconfundible.

Los criterios de sustentabilidad deberán ser incorporados para la correcta identificación en el Registro Informatizado de Bienes y Servicios (RIBS) de aquellos bienes y servicios sustentables, siempre que fuera posible.”

Artículo 20.- Adaptación de parámetros de evaluación. Reemplácese el artículo 80 de la Ley 2.095 que quedará redactado del siguiente modo:

“Artículo 80.- PARÁMETRO DE EVALUACIÓN.

En los pliegos de bases y condiciones particulares se establece el criterio de evaluación y selección de las ofertas, y la determinación de los parámetros que se tendrán en cuenta a dichos fines, tomando en consideración el grado de complejidad, el monto y el tipo de contratación a realizar.

Deben contemplarse los parámetros de sustentabilidad conforme los criterios establecidos en el Plan de Acción y el Manual de Compras y Contrataciones Sustentables, mediante su correspondiente ponderación y/o la verificación de los requisitos por ellos impuestos. Para ello será necesario que las Unidades Operativas de Adquisiciones, mediante su Comisión de Evaluación, incorporen a su análisis las planillas del Manual de Compras y Contrataciones Sustentables creadas a tal efecto.”

Artículo 21.- Adaptación de especificaciones técnicas. Reemplácese el artículo 81 de la Ley 2.095 que quedará redactado del siguiente modo:

“Artículo 81.- ESPECIFICACIONES TÉCNICAS.

Las especificaciones técnicas deben consignar en forma clara, precisa e inconfundible, las características de los productos, procesos y servicios, los cuales deben cumplir con los estándares definidos por las normas correspondientes y contar con la certificación expedida por la entidad rectora en la materia.

No se deben formular especificaciones cuyo cumplimiento sólo sea factible para determinadas empresas o productos, ni transcribirse detalladamente textos extraídos de folletos, catálogos o presupuestos informativos. Sin perjuicio de ello, cuando se trate de bienes o servicios sustentables, las especificaciones técnicas deberán consignar en forma clara y precisa las normas de calidad y criterios de sustentabilidad que deberán cumplir los bienes o servicios, o satisfacer los proveedores.

Siempre los ofertantes podrán confeccionar sus ofertas utilizando sustitutos de los bienes y servicios requeridos cuando las especificaciones técnicas de unos y otros resulten equivalentes a los fines de la contratación. Del mismo modo, podrán incorporar innovaciones tendientes a mejorar la prestación y/o los estándares de impacto económico, social o ambiental."

Artículo 22.- Adaptación del Agrupamiento y fraccionamiento. Reemplácese el artículo 83 de la Ley 2.095 que quedará redactado del siguiente modo:

"Artículo 83.- AGRUPAMIENTO Y FRACCIONAMIENTO.

Los bienes y servicios a contratar deben agruparse por renglones afines o pertenecientes a un mismo rubro comercial. El renglón constituye una unidad funcional indivisible fundada en las características de funcionamiento, adaptación, ensamble, estilo y/o características similares que exijan su inclusión.

No se pueden incluir en un mismo renglón elementos o equipos que no configuren una unidad funcional indivisible por razones de funcionamiento, adaptación, ensamble, estilo o características similares que exijan la inclusión.

Con el objeto de estimular la participación de las cooperativas, micro y pequeñas empresas, y los talleres protegidos creados por Ley N° 778 al confeccionarse el pliego de bases y condiciones particulares puede distribuirse la cantidad total en diferentes renglones.

Asimismo, con el objetivo de estimular la participación y el desarrollo de las empresas sustentables, los oferentes que cumplan con los criterios de sustentabilidad fijados en los respectivos pliegos de bases y condiciones particulares podrán presentar ofertas por parte del renglón, en el porcentaje que se fije en el pliego que no podrá ser inferior al veinte por ciento (20%) del total del renglón. La autoridad competente podrá disponer, fundadamente, la imposibilidad de ejercer este derecho en el pliego de bases y condiciones particulares."

Artículo 23.- Adaptación de las Funciones de la Comisión de Evaluación. Reemplácese el artículo 99 de la Ley 2.095 que quedará redactado del siguiente modo:

"Artículo 99.- FUNCIONES DE LA COMISIÓN DE EVALUACIÓN.

La Comisión de Evaluación de Ofertas emite el dictamen, en el plazo que establezca la reglamentación de la presente, el cual no tiene carácter vinculante y proporciona a la autoridad competente para adjudicar, los fundamentos para el dictado del acto administrativo con el cual concluye el procedimiento.

Son contenidos mínimos de dicho dictamen:

a. Examen de los aspectos formales.

b. Aptitud de los oferentes.

c. Evaluación de las ofertas.

d. Recomendación sobre la resolución a adoptar para concluir el procedimiento.

El dictamen de evaluación de las ofertas consta de un acta, debiendo notificarse en forma fehaciente a todos los oferentes, quienes pueden impugnarlo dentro del plazo y forma que se fije en la reglamentación de la presente ley.

Cuando se tratare de contrataciones para cuya apreciación se requieran conocimientos técnicos o especializados o bien para garantizar la correcta apreciación de criterios de sustentabilidad, las Comisiones Evaluadoras podrán requerir la intervención de peritos técnicos o solicitar informes a instituciones estatales o privadas con tales conocimientos específicos.”

Artículo 24.- Adaptación de criterios de adjudicación. Reemplácese el artículo 101 de la Ley 2.095 que quedará redactado del siguiente modo:

*“Artículo 101.- CRITERIO DE SELECCIÓN DE LAS OFERTAS. La adjudicación debe realizarse a favor de la oferta más conveniente, teniendo en cuenta para ello el precio, la calidad, **la sustentabilidad**, la idoneidad del oferente, los costos asociados de uso y mantenimiento presentes y futuros y demás condiciones de la oferta.*

Las micro y pequeñas empresas, cooperativas y talleres protegidos creados por Ley 778, tendrán un margen a favor del cinco por ciento (5%) en el valor ofertado en todos los procedimientos de contratación normados por la presente Ley, respecto de los restantes oferentes.

Este margen sólo será otorgado a cada oferente una vez por ejercicio presupuestario, de haber resultado adjudicatario.

Para acceder al margen del cinco por ciento (5%) en el valor ofertado establecido precedentemente, las cooperativas deben ajustarse a lo prescripto en la presente ley en lo que hace a la facturación para las micro y pequeñas empresas.

Cuando el monto total de la contratación no supere las doscientas cincuenta mil (250.000) unidades de compra, la Unidad Contratante podrá incorporar una cláusula de promoción especial en los Pliegos de Bases y Condiciones Particulares, extendiendo el margen favorable hasta el diez por ciento (10%)."

Artículo 25.- Rescisión. Reemplácese el artículo 121 de la Ley 2.095 que quedará redactado del siguiente modo:

"Artículo 121.- Rescisión por culpa del co-contratante – Incumplimiento del contrato -

Vencido el plazo de cumplimiento del contrato, de su prórroga o en su caso, del contrato rehabilitado, sin que los bienes hayan sido entregados o prestados los servicios de conformidad, se rescindirá el mismo de pleno derecho con pérdida de las garantías correspondientes sin necesidad de interpelación judicial o extrajudicial, debiendo luego el organismo licitante proceder al dictado de la declaración formal de rescisión.

Igual solución será aplicable el oferente hubiera manifestado que los bienes, procesos o servicios cotizados cumplieran con los criterios de sustentabilidad fijados en los pliegos de bases y condiciones particulares y se constate la falsedad de la manifestación o el incumplimiento de lo pactado."

Artículo 26.- De forma. Comuníquese al Poder Ejecutivo.

CLÁUSULA TRANSITORIA PRIMERA: Las modificaciones previstas por la presente ley respecto de la Ley 2.095, no tendrán vigencia hasta tanto se confeccione el Manual de Compras y Contrataciones Sustentables creado por la presente ley.

CLÁUSULA TRANSITORIA SEGUNDA: Reglamentada la presente ley y previo a la confección del borrador del Manual de Compras y Contrataciones Sustentables, la Autoridad de Aplicación deberá convocar a un espacio de diálogo que incluya a las cámaras empresarias de micro y pequeñas empresas, al sector de emprendedores, a las organizaciones dedicadas a la transparencia pública, y reparticiones del Estado con programas de desarrollo sustentable.

El espacio de diálogo deberá concluir con un programa de pautas básicas en que deberá orientarse el borrador. El programa de pautas básicas será publicado en el sitio oficial del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

CLÁUSULA TRANSITORIA TERCERA: Reglamentada la presente ley, la Autoridad de Aplicación tendrá un plazo máximo de TRESCIENTOS SESENTA Y CINCO (365) días para la confección del primer Manual de Compras y Contrataciones Sustentables.

FUNDAMENTOS

Señor Presidente,

La Ley 2.095 de Compras y Contrataciones de la Ciudad de Buenos Aires, sancionada en el año 2006, ha incorporado el principio de gradualidad y progresividad en la implementación del principio de sustentabilidad. Lejos de ser una manda vacía, esta constituye una manda ordenadora de las políticas de compras y contrataciones que progresivamente ha sido incorporada.

La sustentabilidad como principio no tiene arraigo exclusivamente en las normativas, sino también en una forma de desarrollar las políticas públicas de corto, mediano y largo plazo. El compromiso por la sustentabilidad es multidimensional, promoviendo un mayor impacto positivo en términos económicos, sociales, ambientales y de gobernanza corporativa.

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires ha hecho del desarrollo sustentable una de sus principales premisas en la elaboración de políticas públicas. Ha promovido la creación de guías de contrataciones sustentables respecto de la eficiencia energética, el uso de papel o del embalaje¹. Se puede profundizar en los esfuerzos del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires en la promoción de compras y contrataciones con perspectiva de sustentabilidad en el siguiente informe de gestión 2016-2019².

La presente ley pretende dar un marco normativo adecuado para consolidar todos los esfuerzos del Sector Público de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires como un comprador responsable en los términos de la PNUD. Aplicando nuevas herramientas con mayor injerencia en las políticas de contratación, en la modernización de normativas, y fortalecimiento del *enforcement* de los diferentes programas, políticas y resoluciones en esta materia.

La identificación y correcta valuación de todos los costos totales al momento de compras y contratar es la nota distintiva del consumo responsable. Se promueve la reducción de la demanda pública de energía, la utilización o implementación de la revolución de la energía renovable, y demás programas destinados al objetivo de Buenos Aires carbono neutral en 2050³. Con igual intensidad, las políticas antidiscriminatorias y de fomento a la equidad de género o las enfocadas en el fortalecimiento de la cadena de proveedores micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES) y las políticas de gobernanza corporativa.

1

<https://www.buenosaires.gob.ar/haciendayfinanzas/compras/compraspublicassustentables/guias-de-recomendaciones>

2

<https://www.buenosaires.gob.ar/haciendayfinanzas/compras/compras-publicas-sustentables/talleres-y-jornadas>

³ buenosaires.gob.ar/noticias/buenos-aires-se-comprometio-ser-carbono-neutral-para-2050

Un compromiso como el antes mencionado requiere de un enorme esfuerzo público en la modernización de sus sistemas burocráticos, en la implementación de tecnologías, en la renovación de sus legislaciones y, especialmente, en incentivar al mercado en contribuir con dicha estrategia. No existen las políticas aisladas de su anclaje social, es preciso lograr que estas vuelvan hacia la sociedad civil y el mercado en forma sinérgica que incremente la capacidad de incidencia de las políticas.

Con este objetivo en mente es que proponemos un refuerzo de las herramientas del fomento de la economía sustentable por parte de la Ley 2.095. América latina ha hecho grandes avances en incorporar al Estado como un consumidor responsable y que genera los incentivos correctos en el mercado que lo provee de bienes y servicios.

Estos avances en Latinoamérica tienen un impacto positivo respecto de las políticas de sustentabilidad promovidas por el Estado en otras esferas porque logra generar un incentivo concreto a replicarlas por parte del sector privado⁴. Sin embargo, también es prudente mencionar que existen una cierta cantidad de barreras u obstáculos que necesitamos superar como región.

Para detallar algunos problemas fácticos, podemos mencionar la falta de información y conocimiento respecto de las variables a ser contempladas al momento de determinar el impacto ambiental en las compras y contrataciones, dificultad aún mayor en la evaluación del impacto social donde los criterios o pautas objetivas son mucho más acotadas. Por supuesto, la falta de oferta de bienes y servicios ambientalmente sustentables es un desafío para las compras públicas, especialmente respecto de las Micro y Pequeñas Empresas.

A los problemas fácticos es preciso agregar los problemas de orden administrativo o del Estado para la implementación de una política de compras y contrataciones sustentables. Primero que nada, la falta de reglamentaciones o normativa específica que torne efectivo un sistema de ponderación de dichos criterios y la identificación clara de las variables verificables. Segundo, y relacionado con el anterior, que existe una tendencia a reducir la evaluación al precio unitario de los bienes y servicios a ser contratados. Tercero, la creencia que los productos ambientalmente sustentables son más caros.

En todo lo antes mencionado, tenemos que partir de la base de una concreta necesidad del Estado de poder evaluar (lo máximo posible) la totalidad del costo social ante cada contratación que realiza. La diferenciación entre las restricciones tradicionales o resistencias administrativas a contemplar el costo total en desmedro de la evaluación del costo presupuestario es definitivamente el mayor desafío de este tipo de políticas.

El costo total debe de incluir los costos y no exclusivamente los monetarios. El Estado tiene la necesidad de pensar en largo plazo respecto de sus políticas de compras, y en segunda instancia promover dicho cambio en el sector privado.

⁴ Informe “*Las compras públicas sustentables en América Latina. Estado de avance y elementos clave para su desarrollo*” de Victoria Beláustegui en la Red Interamericana de Compras Gubernamentales.

El menor valor en un ítem de una compra y contratación no tiene en cuenta la acreencia social que deviene de la adquisición de productos con una más atenuada huella de carbono o sobre su huella hídrica. El impacto de dicha compra debe incluir una evaluación de los efectos positivos sobre la operación.

Del mismo modo, y aún con mayor nivel de relevancia, las políticas de compras del Estado deben contemplar el enorme universo de mercado asociado a los productos con ciclo de vida prolongado a partir de la recuperación o reciclado. El mercado de recuperación de tecnología que antes era considerado chatarra, tiene un enorme impacto en la política de reducción de residuos.

Recordemos que las políticas de compra sustentable y de economía sustentable forman parte de los objetivos del desarrollo sostenible promovido por las Naciones Unidas⁵, entendiendo el impacto que tienen. La sanción de una ley específica que colabore en el ordenamiento de este desafío, tornaría posible de implementar una evaluación integral del costo de las contrataciones que hace el Estado.

En este sentido, el Poder Ejecutivo Nacional en el Decreto N° 1030/2016 incluyó en el Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional, los criterios de sustentabilidad en todo el ordenamiento normativo. La adecuación de este decreto a las pautas del desarrollo sustentable es un gran avance en el orden Nacional.

A su vez, esta Legislatura de la Ciudad aprobó la Ley 6.246 de regulación de las contrataciones de obra pública y de concesión de obra pública. En dicha ley, en el artículo 34 de los criterios de evaluación se estableció lo siguiente: *“Cuando la evaluación de la conveniencia se realice mediante metodologías basadas en fórmulas polinómicas o sistemas de puntajes las mismas deben basarse en criterios objetivos y ser incluidas en los pliegos de condiciones particulares. Los criterios para la confección de las fórmulas polinómicas podrán prever preferencia respecto de la utilización de procedimientos ecológicamente sustentables a efectos de la reducción de la huella hídrica, de carbono, la utilización de materiales reciclables, u otras.”*

Este último agregado significa un enorme avance en la contemplación de parámetros objetivos de impacto ambiental internalizados al valor de la oferta. En línea con esta incorporación es que proponemos una reforma a algunos artículos de la Ley 2.095, sin dejar de atender a la gradualidad en las incorporaciones.

La gradualidad y la participación en todo este proceso tienen por objetivo lograr que las políticas de incentivo no se transformen en una restricción de la competencia en las compras públicas. La aclaración explícita de este desafío no tiene que ser leída como un obstáculo sino como una oportunidad para el desarrollo colectivo de la Ciudad de Buenos Aires, promoviendo una transformación del universo de actuales proveedores del Estado hacia la economía sustentable y, asumir el esfuerzo de salir a atraer a nuevos proveedores.

⁵ <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/sustainable-consumption-production/>

Este tipo de normativas no pueden ignorar la realidad económica del empresariado local, de lo contrario no estamos contribuyendo al anclaje de la política pública y estamos generando un problema de restricción a la oferta futura. Ese análisis debe hacerse sobre la base de quienes mejor conocen las condiciones del mercado en concreto.

Basados en las observaciones realizadas por el APRA al momento de la publicación del Manual de Compras Sustentables de la Ciudad de Buenos Aires⁶, este documento señalaba las dificultades universales en la materia. En este sentido, y atento a todo lo construido en los últimos años, es preciso dar un salto en la calidad del funcionamiento del sistema y generar nuevas herramientas que tengan la capacidad de establecer las pautas con que se hará la evaluación objetiva del impacto social y ambiental en el costo de la contratación.

En línea con lo mencionado, el Manual elaborado por el Estado Nacional en el 2017⁷ genera una serie de herramientas de valoración directamente dirigidas a las unidades de contratación a efectos de hacer posible una evaluación. Modificar la normativa no es suficiente para garantizar la inclusión del principio de sustentabilidad dado que existe una premisa demasiado fuerte respecto de la eficiencia basada en los costos monetarios.

En otro orden de ideas, el libro verde de la Unión Europea del 2011 respecto de la sustentabilidad en las compras⁸ también establece como objetivos comunes la atención respecto de *“la mejora de las condiciones generales que favorezcan la innovación por parte de las empresas, haciendo un uso pleno de las políticas de demanda”*. Que a su vez *“apoye el cambio hacia una economía que haga un uso más eficiente de los recursos y con bajas emisiones de carbono, por ejemplo, fomentando la generalización de una contratación pública ecológica”*, y que *“mejore el entorno empresarial, en especial para las PYME innovadoras”*. Todas estas basadas en las estrategias a Europa 2020.

En este documento se hace referencia a la relevancia de permitir que las ofertas puedan incluir diferencias respecto de las especificaciones técnicas del pliego. Este factor tienen dos principales objetivos: (1) reducir la capacidad de incidencia de un mal administrador en la restricción de la oferta por especificaciones técnicas irrelevantes para la necesidad pública, y (2) promover la innovación de los oferentes respecto de los bienes y servicios requeridos por la administración.

Sobre la promoción de la innovación, asimismo, el Consejo entendía que la incorporación de herramienta normativas que permiten a la Administración atraer proyectos destinados a generar mejores soluciones a las requeridas en las especificaciones técnicas. Si bien la reforma que estamos proponiendo no hace un especial detenimiento sobre otras herramientas específicas del campo de la

⁶ https://www.buenosaires.gob.ar/areas/med_ambiente/apra/des_sust/archivos/manual_cps_270813.pdf

⁷ https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/manual_compras_publicas_sostenibles_0.pdf

⁸ Libro Verde *“sobre la modernización de la política de contratación pública de la UE. Hacia un mercado europeo de la contratación pública más eficiente”*, Comisión Europea, 2011.

innovación, sí entendemos que es una buena oportunidad para admitir la inclusión de cláusulas destinadas específicamente a la inclusión de ítems innovadores en la oferta.

La necesidad de contemplar la innovación tiene su raíz en la realidad fáctica que una oferta de estas características puede significar un mayor beneficio. Esto está pensado para atraer soluciones no previstas al momento de la confección de los Pliegos de Bases y Condiciones Particulares que signifiquen una reducción de los costos totales del contrato para el Estado. Como la previsión de lo no pensado o no creado no es posible, la cláusula aparece como una facultad a favor del innovador en la oferta.

Incorporaciones como esta demandan cierta previsión por parte de la Administración, capacidad de evaluar objetivamente el impacto de la innovación, e incluso una capacitación por parte de los funcionarios intervinientes en todos los procesos. Por ello, hemos tomado la decisión de darle un alcance restrictivo en esta reforma. En consecuencia, será la unidad contratante la que establecerá la pertinencia.

Por todo lo antes mencionado es que le solicito a esta Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, poner en consideración y sancionar el presente proyecto de ley.

Digitally signed by Hernan Leandro Reyes
Date: 2024.03.01 10:14:43 -03:00
Hernan Reyes
Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires