

ESTUDIO DE CASO

PROVINCIA DE

MENDOZA

ARGENTINA

Potenciando las compras
públicas de triple impacto
a través de las iniciativas RICG



RED INTERAMERICANA
DE COMPRAS
GUBERNAMENTALES



OEA | Secretaría Técnica
RICG



IDRC · CRDI
International Development Research Centre
Centre de recherches pour le développement international

Canada

El presente estudio de caso ha sido desarrollado en el marco del Proyecto “Hacia una economía de triple impacto a través de las compras públicas”, en noviembre 2023, en colaboración conjunta de la Organización de los Estados Americanos (OEA) como Secretaría Técnica de la Red Interamericana de Compras Gubernamentales (RICG), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC) de Canadá.

ELABORADO POR:

- Franco De Pasquale, Especialista en adquisiciones públicas.

COORDINADORES Y REVISORES:

Organización de los Estados Americanos (OEA), Departamento para la Gestión Pública Efectiva (DGPE). Secretaría Técnica de la RICG.

- Helena Fonseca, Especialista Principal Programa de Compras Públicas y Secretaria Técnica RICG.
- Hugo Inga, Especialista.

Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC) de Canadá.

- Carolina Robino, Especialista Principal de Programas.

Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Oficina de Gestión Financiera y Adquisiciones para Operaciones.

- Shirley Gale, Especialista Líder de Adquisiciones.
- Patricia Martín-Albo, Consultora.

Agradecimientos especiales:

La OEA, el BID y el IDRC de Canadá agradecen el compromiso y colaboración de la Dirección General de Contrataciones Públicas de la Provincia de Mendoza, Argentina y la Universidad Nacional de Cuyo de la Provincia, por su compromiso y liderazgo para impulsar la adopción e implementación de las herramientas e instrumentos desarrollados a través del proyecto.

ISBN: 978-0-8270-7770-6

Cataloging-in-Publication Data

Estudio de caso: Provincia de Mendoza, Argentina / [elaborado por la Organización de los Estados Americanos - Secretaria Técnica de la Red Interamericana de Compras Gubernamentales, el Banco Inter-Americano de Desarrollo y el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo de Canadá].



ESTUDIO DE CASO
PROVINCIA DE
MENDOZA
ARGENTINA

Potenciando las compras
públicas de triple impacto
a través de las iniciativas RICG

Índice

Siglas y acrónimos ----- 5

Antecedentes ----- 6

Propósito del Estudio
de caso ----- 8

Preguntas de reflexión----- 9

1 Contexto
institucional de
Mendoza **10**

2 Lanzamiento
iniciativas Directiva
Modelo y HAPS **19**

3 Municipalidad
de la Ciudad
de Mendoza: Primera
Jurisdicción en tomar como
base la Directiva Modelo **28**

4 La DGCPYGB:
Primera entidad
en promover la utilización
de HAPS entre sus
proveedores **31**

5 La UNCUIYO
como actor
fundamental en la
profesionalización **35**

6 HUB compras
públicas de triple
impacto **39**

7 Acompañamiento
técnico para la
implementación de
HAPS en la Provincia de
Mendoza **41**

8 Consolidación
de iniciativas:
firma convenio entre la
OEA, la UNCUIYO y
la DGCPYRB **46**

Conclusiones ----- 49

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CP	Compras Públicas
CPS	Compras Públicas Sostenibles
DGCPGB	Dirección General de Contrataciones Públicas y Gestión de Bienes
DNCP	Dirección Nacional de Contrataciones Públicas Paraguay
FCE	Facultad de Ciencias económicas
HAPS	Herramienta de Autoevaluación para Proveedores Sostenibles
IDRC	International Development Research Centre / Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo de Canadá
LAF	Ley de Administración Financiera 8706
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OEА	Organización de los Estados Americanos
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
RICG	Red Interamericana de Compras Gubernamentales
UNCUYO	Universidad Nacional de Cuyo

ANTECEDENTES

La Red Interamericana de Compras Gubernamentales (RICG) es un mecanismo que provee cooperación técnica para generar y fortalecer vínculos entre sus miembros; promover el intercambio de recursos humanos, técnicos, financieros y materiales para la generación de conocimientos, experiencias y buenas prácticas en las compras públicas entre los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA)¹.



La RICG tiene como finalidad fortalecer la capacidad institucional de las agencias de contratación pública de la región a través de diversas acciones, que les permita aumentar la transparencia, la integridad, la eficiencia, la eficacia, la sostenibilidad y la innovación de los sistemas de contratación y compras públicas en sus países².

Dentro de sus iniciativas, se destacan la Directiva Modelo para la promoción de Compras Públicas Sostenibles (en adelante, “La Directiva”) y la Herramienta de Autoevaluación de Proveedores Sostenibles (en adelante “HAPS”). Ambas diseñadas con un propósito claro: servir de referencia para que las entidades contratantes de la región, cualquiera que sea su institucionalidad o jerarquía, pueda fortalecer sus sistemas de contratación pública, no solo desde una perspectiva normativa sino también en cuanto lo que respecta desarrollo del mercado, el fortalecimiento de las capacidades internas y la profesionalización de los agentes de compras.

1. Resolución AG/RES. 2894 (XLVI-O/16) de la Asamblea General de la OEA (Junio 2016). Disponible en: Microsoft Word - AG07239S03 (oas.org)

2. A través de la generación y difusión de información, el acceso a herramientas, la organización de espacios de diálogo, a la cooperación entre instituciones, capacitación a funcionarios públicos y movilización de apoyo técnico; busca contribuir a reducir el tiempo, costo y riesgo en la implementación de iniciativas y, al mismo tiempo, incrementar la calidad y el impacto de las soluciones adoptadas por cada país.

Estas iniciativas son parte del proyecto de cooperación “Hacia una Economía de Triple Impacto a través de las Compras Públicas”³ liderado por la Organización de los Estados Americanos (OEA), como Secretaría Técnica de la Red Interamericana de Compras Gubernamentales (RICG), junto con el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC) de Canadá, y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID); y, con soporte técnico de un equipo técnico de expertos en la materia.

El presente estudio de caso tiene como objetivo analizar los hallazgos obtenidos del acompañamiento técnico a la Provincia de Mendoza, Argentina, con base en la adopción de las iniciativas promovidas por la RICG, junto con el apoyo de un equipo técnico conformado por la Consultora Keidos - impacto legal y Franco de Pasquale; con el fin de dar impulso al fortalecimiento ecosistémico de los sistemas de contrataciones públicas a través de la adopción de las diversas herramientas adoptadas.

Mendoza, conocida por su dinamismo y progreso, se convierte en el escenario perfecto para comprender cómo la adopción de herramientas promovidas en el marco de la RICG puede robustecer iniciativas locales vinculadas al fortalecimiento de los sistemas de adquisiciones públicas desde el enfoque CPS, brindando beneficios a la comunidad y allanando el camino para el desarrollo de una economía de impacto.

A continuación, examinaremos esta experiencia desde una perspectiva ecosistémica, destacando los logros alcanzados, los desafíos encontrados, las lecciones aprendidas y las oportunidades que puedan generarse a partir de la implementación de estas herramientas en el sistema de contrataciones de la provincia de Mendoza.

3, Además de la Directiva y HAPS, se han desarrollado en el marco de este proyecto los siguientes instrumentos técnicos y herramientas: Estudios de Factibilidad en Argentina, Paraguay, Panamá y Uruguay; la herramienta digital “Autoevaluación en Sostenibilidad para Entidades Contratantes” (ASEC), el Modelo de Madurez para medir el triple impacto de las adquisiciones del estado; y la Propuesta para el fortalecimiento de los registros de proveedores

PROPÓSITO DEL ESTUDIO DE CASO

El presente estudio tiene como objetivo principal analizar los hallazgos y resultados obtenidos del acompañamiento técnico a la Provincia de Mendoza, Argentina; con base en la adopción de la “Directiva Modelo para la Promoción de Compras públicas Sostenibles” y a HAPS. Asimismo, se pretende observar cómo la colaboración activa de múltiples actores se traduce en mejoras concretas en la gestión gubernamental vinculada a los sistemas de contrataciones. El propósito es proporcionar una visión precisa y documentada de cómo las iniciativas y herramientas de la RICG, junto la cooperación entre diversos actores, inciden en la eficiencia, transparencia y fomento del enfoque CPS.

PREGUNTAS DE REFLEXIÓN

¿En qué medida las herramientas desarrolladas en el marco de la RICG han contribuido a mejorar en enfoque CPS en el sistema de contrataciones públicas de la provincia de Mendoza?

¿De qué manera el ecosistema y la implicación de los distintos actores incidieron en este proceso?

¿Cuáles son los resultados concretos de la colaboración entre el mecanismo de la RICG y los actores clave en Mendoza en términos de fortalecimiento de la gestión gubernamental vinculada a las compras públicas?

¿Qué lecciones aprendidas se pueden extraer de la implementación de «La Directiva» y «HAPS» en Mendoza que puedan ser aplicables en otros contextos para mejorar la efectividad de los sistemas de contrataciones públicas?

¿Qué oportunidades presenta HAPS para fomentar el desarrollo sostenible, a través de las adquisiciones del estado en Mendoza?

A person wearing a white lab coat is holding a large, green plant stem. The image is overlaid with a semi-transparent teal color. A large, white, stylized number '1' is positioned on the left side of the image, partially overlapping the person's arm and the plant stem.

1

Contexto Institucional de Mendoza

Mendoza es una de las veintitrés provincias que conforman la nación Argentina⁴. Como parte de la estructura federal y republicana que rige en el país, Mendoza posee un grado significativo de autonomía en la mayoría de los asuntos, salvo aquellos que recaen en la esfera federal. Esta distribución de poderes y autonomía se encuentra amparada por el artículo N° 121 de la Constitución de la Nación Argentina⁵ y en su propia Constitución Provincial.

Al 2023⁶, Mendoza cuenta con una población que alcanza los 2.086.000 habitantes, lo que la convierte en una de las provincias más densamente pobladas de Argentina. Para gestionar su territorio y sus asuntos locales, además del gobierno central, la provincia se subdivide en 18 departamentos administrados por municipalidades⁷.

Adentrándonos en el ámbito de las contrataciones públicas, la Provincia de Mendoza opera bajo la Ley de Administración Financiera N° 8706 y su Decreto Reglamentario N° 1000-15⁸. Dichas normas rigen los actos, procedimientos y operaciones relacionados con la administración y control del Sector Público, incluyendo lo relacionado a las contrataciones del estado.

En cuanto a los municipios, la misma ley en su TÍTULO VI- Municipios artículo N° 191 establece que “...La presente Ley es de aplicación en lo que corresponde a la Administración Provincial y a todos los Municipios de la Provincia de Mendoza...”. Es decir, sus disposiciones se extienden a los 18 municipios que componen Mendoza. Además, las sociedades con participación estatal y otros entes públicos están sujetos a los preceptos de la ley en aquellos casos que así se estipulen.

Una particularidad del marco normativo es la potestad que mantienen los municipios en poder reglamentar cuestiones complementarias de contrataciones siempre que no sean contrarias a lo dispuesto por la LAF N° 8706. Como, por ejemplo, reglamentar la prioridad del artículo 147⁹ a favor de los proveedores municipales en la forma que disponga el propio reglamento municipal que se dicte al efecto (art.194 primer párrafo) o reglamentar su propio registro de proveedores (art. 194 segundo párrafo).

4. Se suma a las 23 provincias la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que posee un estatus jurídico especial y es considerada como una provincia.

5. Artículo 121.- Las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación. Disponible en: Texto completo | Argentina.gov.ar

6. Datos Censo 2022. Disponible: censo.gov.ar

7. Cada departamento de la provincia de Mendoza comprende solo un municipio, cuyo ejido se extiende a la totalidad del departamento (sistema de ejidos colindantes). Cada municipio cuenta con una municipalidad, que tiene un departamento ejecutivo y un departamento deliberativo - Concejo Deliberante-.

8. Disponibles en Ley_8706_y_DR_1000_15_ADM_FCIERA.pdf (mendoza.gov.ar).

9. Principio de prioridad a favor de personas físicas o jurídicas mendocinas, siempre que se trate de productos, servicios y bienes producidos o elaborados en el ámbito del territorio provincial y se configuren similares condiciones en cuanto a precio y calidad respecto de ofertas realizadas por personas físicas o jurídicas extranjeras o de otras provincias, por productos, bienes y servicios producidos o elaborados fuera del territorio mendocino.

Por otro lado, una característica distintiva del sistema de contrataciones de la provincia radica en la combinación de centralización y descentralización. El artículo N° 130 de la LAF establece que el sistema de contrataciones se configura siguiendo el criterio de centralización en la emisión de políticas y normativas generales, mientras que la gestión operativa y procedimental de adquisiciones se rige por el principio de descentralización.

Dentro de ese marco, 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.

Además, es importante destacar que la Ley de Administración Financiera (LAF), la cual regula los procesos de contratación de la provincia y municipios, no se aplica de la misma manera en el caso de la Universidad Nacional de Cuyo. Esta institución educativa se encuentra sujeta a las normativas nacionales -específicamente al Decreto 1023/2001 y al Decreto 1030/20- en lo que respecta a contrataciones, esto se debe a su carácter institucional¹⁰. A pesar de estar amparado en otro sistema de contrataciones, la Universidad -bajo la esfera de la Facultad de Ciencias Económicas- tiene el rol de fortalecer las capacidades institucionales de los gobiernos locales, considerando la mejora del sistema de contrataciones provincial y garantizando su concordia con todo el marco normativo.

10. Las universidades operan dentro de un marco legal y administrativo que las sitúa bajo la esfera nacional. El régimen de contrataciones públicas que aplica a nivel nacional es el Decreto 1023/2001- Decreto 1030/2016. Ordenanza CS 11/2023. Ordenanza CS 79/2019. Disponible en: Decreto Reglamentario 1030/2016 | Argentina.gob.ar.

Precedentes Relevantes

La identificación del contexto institucional es fundamental para comprender cómo se integran las herramientas promovidas en el marco de RICG en el ecosistema de Mendoza. Bajo este aspecto, buscaremos examinar cómo la modificación del artículo 149 de la LAF permitió que la DGCPYGB promoviera a HAPS como una herramienta para fortalecer e identificar las capacidades de sus proveedores. Por otro lado, cómo la Municipalidad de la Ciudad de Mendoza decide reglamentar mediante la Ordenanza Municipal 4099 la Compra Pública de Triple Impacto tomando como referencia la Directiva Modelo. Además, por qué la Universidad fortaleció las capacidades institucionales de los municipios canalizando iniciativas promovidas en el marco de la RICG, como los cursos ofrecidos por la Escuela de Gobierno de la OEA¹¹.

En virtud de estas consideraciones, el Estudio de Caso propone examinar la integración sistémica de las iniciativas a través de la colaboración entre el mecanismo de la RICG, el sector académico, la entidad reguladora y las organizaciones contratantes. El análisis abordará cómo las partes trabajaron en conjunto para respaldar la implementación de las iniciativas, promoviendo un entorno de cooperación integral y armonizando sus esfuerzos con las iniciativas locales. Esto implicó un diálogo constante y una sincronización efectiva entre las partes involucradas para asegurar que las actividades no se solaparan ni compitieran entre sí, sino que, en cambio, se complementaran y fortalecieran mutuamente.

Para continuar con la comprensión del contexto en donde se desenvolverán las herramientas y mecanismos promovidos en el marco de la RICG, resulta necesario ahondar por aquellas iniciativas que sirvieron como antecedentes y valieron para allanar el camino hacia el fortalecimiento del enfoque CPS en Mendoza.

En primer lugar, debemos hacer hincapié en un hito que abriría la puerta de entrada a la discusión sobre el reconocimiento por parte de organismos gubernamentales de modelos de negocio pertenecientes a las nuevas economías considerando sus buenas prácticas en materia de gestión empresarial sostenible, el anteproyecto de Ley Sociedades de Beneficio e Interés Colectivos (Ley BIC) presentado en 2016¹².

11. OEA: Escuela de Gobierno (oas.org)

12. El 9 de noviembre de 2016 fue presentado ante la Cámara de Diputados de la Nación el Anteproyecto de Ley de Sociedades BIC (Sociedades de Beneficio e Interés Colectivo). Si bien ante proyecto de Ley perdió estado parlamentario al año siguiente, fue muy importante en cuanto al reconocimiento de las nuevas economías y el fomento de empresas de triple impacto en Argentina.



El objetivo de la Ley BIC fue promover dentro del derecho societario la tipificación de nuevas pautas de organización que promuevan el desarrollo económico sostenible, la generación de impacto y la medición de resultados, entre otras características. Asimismo, la ley tenía como fin el fomento e impulso de estas formas de organización perteneciente a las nuevas economías.

Según la publicación *Movimiento Legislativo de Sociedades BIC en América Latina* puede definirse como Sociedad B.I.C. a aquella persona jurídica, presente en una legislación comercial que realiza actividad económica, reparte utilidades a sus accionistas y se caracteriza porque estos últimos y los gestores de la sociedad buscan construir un beneficio público social y/o ambiental, según lo establecido en su Estatuto¹³.

Al respecto, es importante aclarar que el concepto de Nuevas Economías integra una nueva forma de entender el desarrollo económico, en donde además de buscar la rentabilidad del modelo de negocio, se tenga como propósito el cuidado de la problemática social, la preservación del ambiente, así como el diseño de soluciones de mercado innovadoras que busquen atender objetivos sociales y ambientales¹⁴. En este sentido, las Empresas con propósito o de triple Impacto¹⁵, es un concepto empresarial de las nuevas economías y conjugan el negocio con altos estándares de gestión y transparencia; al tiempo que busca el Triple Impacto referido a: (i) rendimiento financiero; (ii) procesos amigables con el ambiente; y (iii) con la sociedad. Este tipo de empresas considera a las utilidades como herramienta para lograr sus objetivos y no como un fin en sí mismas.

Uno de los más grande referentes de este tipo de empresas y principal impulsor de la Leyes de Sociedades BIC a nivel global es Sistema B¹⁶. Esta organización sin fines de lucro promueve que los gobiernos, las organizaciones de la sociedad civil, los ciudadanos y la responsabilidad social de los negocios deban trabajar junto a las Empresas de Triple Impacto para construir una nueva economía más justa, equitativa y regenerativa para las personas y el planeta¹⁷.

13. Una de las principales características de este modelo consiste en la asignación de un mandato legal por el cual los accionistas y administradores deben procurar un beneficio público simultáneamente con la generación de utilidades.

14. El ecosistema de las Nuevas Economías está compuesto de diversos sectores y comprende entre otros, a la Economía del Bien Común, la Economía Colaborativa, las Empresas B, emprendimiento de triple impacto, empresas sociales, inversores de impacto, a las Autoridades y las Políticas Públicas, a los Líderes de Opinión, los Consumidores, la Academia y el Mercado, reflejando así la nueva tendencia mundial, donde el éxito se mide por el bienestar de las personas, de las sociedades y de la naturaleza, redefiniendo el concepto y sentido del éxito en los negocios.

15. Este tipo de empresas generan impacto en alguna de las siguientes categorías: a) Soluciones ambientales: (i) Oferta de productos/servicios que generen impacto ambiental positivo; (ii) Procesos de producción que generen impacto ambiental positivo; y (iii) Capacitación de otros actores para potenciar el impacto; b) Soluciones sociales: (i) Inclusión comunidad vulnerable mediante la creación de empleo transformador y/o cadena de valor inclusiva; (ii) Acceso a productos/servicios básicos para comunidades vulnerables (vivienda, salud, educación, energía, acceso al agua); y (iii) Capacitación de otros actores para potenciar el impacto.

16. En abril de 2012 se creó en América Latina un movimiento llamado Sistema B. El Sistema B es la plataforma latinoamericana para la certificación global de B-Lab. Ofrece a las empresas la certificación cuando demuestran, a través de una evaluación, un compromiso para mejorar continuamente sus impactos ambientales y sociales positivos; así como para operar con altos estándares de gestión y transparencia. Entonces se convierten en Empresa B

17. Las Empresas B miden su impacto social y ambiental a través de una plataforma desarrollada por B Lab. En ella se analizan 5 dimensiones: Gobernanza, Empleados, Medio Ambiente, Comunidad y Clientes. Mediante esta evaluación confidencial, online y gratuita, la empresa se compromete de forma personal, institucional y legal a tomar decisiones considerando las consecuencias de sus acciones a largo plazo en la comunidad y el medio ambiente. Más información en B Impact Assessment

Partiendo de este punto, es importante resaltar que Sistema B ha ejercido una influencia notable en el fomento de las nuevas economías en la provincia al impulsar la iniciativa “Mendoza + B”¹⁸. Esta iniciativa invitó a todos los actores en Mendoza a colaborar en el fortalecimiento de un ecosistema de desarrollo sostenible. Su objetivo era integrar talentos, recursos y capacidades para crear una comunidad de cambio e innovación en Mendoza que ayude a mejorar la capacidad de crear valor social, ambiental y económico desde sectores específicos y fundamentales para este cambio de paradigma: el estado, el sector privado y la academia¹⁹.

Mendoza +B se llevó a cabo en el 2018 mediante una alianza entre el Ministerio de Economía, Infraestructura y Energía del Gobierno de la Provincia de Mendoza, representada por la Dirección de Innovación y Desarrollo Sostenible; Sistema B²⁰ y la Universidad Nacional de Cuyo (UNCUYO). *La iniciativa se centró en acompañar a las empresas en el fortalecimiento de su cadena de valor con una perspectiva de triple impacto. Además, una de las principales metas fue la de posicionar a la Provincia entre los lugares más atractivos para invertir y desarrollar emprendimientos con propósito; una Mendoza decidida a hacer la transición hacia una nueva economía capaz de brindar soluciones concretas e integradas a problemas reales y complejos, y a acompañar a otras ciudades y territorios del mundo a recorrer ese mismo camino*²¹.

Según Rafael Kemelmajer, referente en el desarrollo de la economía de triple impacto de la provincia, *el rol de la universidad aportando espacios, el gobierno de Mendoza aportando recursos, y Sistema B aportando contenido junto al apoyo de la comunidad de empresas B de Mendoza fue fundamental para la realización de Mendoza +B. Articular, siempre articular.*

Esta colaboración interinstitucional abrió la puerta a que diversas entidades empezaran a reconocer las nuevas economías como un elemento esencial en el panorama gubernamental. No solo como un actor fundamental para alcanzar los ODS, sino también para fortalecer las propias iniciativas gubernamentales y mantener la coherencia de los objetivos de gobierno en materia de sostenibilidad.

18. Mendoza+B | Argentina | Mza+B (mendozamasb.org)

19. Mendoza cuenta con 15 empresas B certificadas. Según Rafael Kemelmajer es la región con la mayor empresas B certificadas per cápita, el doble que Uruguay o Brasil

20. Ciudades +B recibió el apoyo del Banco de Desarrollo de América Latina, Banco Interamericano de Desarrollo, la Unión Europea, Ellen Macarthur Foundation, entre otros. Además, la iniciativa Mendoza +B se replicó en otras ciudades como Asunción +B, Santiago +B, Río de Janeiro +B, entre otros. Para más información ingresar a Ciudades CAN B (citiescanb.org)

21. Uno de los resultados de Mendoza +B fue el desarrollo del evento Encuentro Internacional de Sistema B en 2019 en Mendoza en donde se juntaron más de 1.300 actores de la economía de 31 países del mundo para hablar sobre inequidad, crisis climática y el rol del Estado, entre otros temas.

Es aquí en donde la Municipalidad de la Ciudad de Mendoza, junto a la Legislatura de la Provincia²², decide asumir un rol proactivo e instituir el enfoque CPS como una herramienta de desarrollo estratégico, tanto en sus sistemas de adquisiciones como en la gestión gubernamental, reconociendo a las nuevas economías como actores significativos en este sistema.

En cuanto al municipio capitalino, como parte de su política para abordar los grandes desafíos sociales y ambientales que enfrenta e institucionalizar políticas públicas en apoyo a los emprendimientos de triple impacto, promulgó en julio del 2018 la Ordenanza N° 3946, la cual incorporó el criterio de Triple Impacto dentro de los criterios de adjudicación de contratos del Régimen de Contrataciones del Municipio y otorgó una prioridad para empresas de "Triple Impacto" o "Empresa Tipo B" al momento de la contratación en la medida que exista paridad de precio en la oferta con los otros oferentes y que dicho precio no tenga una diferencia de valor de un 3% en términos comparativos. Además, el porcentaje mencionado se incrementa un 2% cuando la empresa sea MiPyM²³. Traemos a colación lo mencionado en el apartado anterior, la LAF 8706 que rige el sistema de contrataciones de la Provincia de Mendoza permite a los Municipios regular ciertas condiciones de contratación siempre que no sean contrarias a las disposiciones generales.

La promulgación de la Ordenanza representa un hito de gran relevancia en el enfoque de las autoridades gubernamentales hacia el desarrollo económico y la sostenibilidad. Esto evidencia un cambio de paradigma en la forma en que se abordan las políticas públicas, poniendo de relieve la importancia de considerar el sistema de contrataciones como una herramienta fundamental en esta nueva orientación hacia el desarrollo sostenibles y, sobre todo, como generadora de oportunidades para nuevos modelos de negocios.

Anteriormente, las compras públicas podrían haber sido vistas principalmente como un proceso administrativo para adquirir bienes y servicios necesarios para la gestión municipal. Sin embargo, ahora vemos un reconocimiento por parte de las autoridades de que su sistema de compras puede tener un impacto mucho más profundo en la comunidad y la economía local.

22. Honorable Legislatura Mendoza, Argentina

23. Art. 2 Ord. De la Ciudad de Mendoza 3946-18.

Al considerar el sistema de compras -en especial su capacidad económica-, las autoridades municipales están demostrando una visión estratégica y un compromiso con el apoyo a emprendedores y empresas de triple impacto. Esto implica que las compras públicas se utilizan como una herramienta activa para fomentar la innovación, el emprendimiento y la sostenibilidad en la comunidad.

Esta decisión también tiene el potencial de generar un efecto dominó positivo en la economía local. Al respaldar el nacimiento y crecimiento de emprendedores y empresas de triple impacto, las autoridades municipales pueden estimular la creación de un mejor empleo, impulsando la inversión en proyectos sostenibles y contribuyendo al bienestar general de su población. Según el Gobierno de la Municipalidad de Mendoza, la Ordenanza municipal del 2018 confirmó que las autoridades municipales son ahora parte del desarrollo de las empresas con propósito; y, sobre todo, promotores fundamentales del enfoque CPS, con el poder de generar herramientas e instrumentos claves para fomentar el nacimiento y crecimiento de emprendedores y empresas de triple impacto como parte de la política para atender a los grandes desafíos sociales y ambientales (Ruete, 2018²⁴). Esta ordenanza es pionera en legislar sobre beneficios y prioridades concretas hacia el sector de las nuevas economías; y sirvió como antecedente a la actual Ordenanza Municipal 4099 “Compra de Triple impacto”, la cual toma como referencia a la Directiva Modelo en su formulación.

Además, destacamos que el enfoque basado en premiar a las empresas que cumplen con mejores prácticas empresariales representa un avance en comparación con los beneficios que se centran en cuestiones o principios territoriales. Mientras que el enfoque territorial otorga beneficios exclusivamente a las empresas que están físicamente ubicadas en una jurisdicción específica (art. 147, LAF), el enfoque basado en mejores prácticas empresariales va más allá de las fronteras geográficas. Este enfoque valora y recompensa a las empresas en función de su compromiso con estándares éticos, la economía local, sostenibilidad, responsabilidad social y otros aspectos que van más allá de su ubicación.

En el ámbito provincial, en noviembre de 2019 la Honorable Legislatura de Mendoza aprobó la Ley 9193²⁵, la cual modificó el artículo 149 de la LAF integrando un aspecto fundamental para la promoción de las CPS desde el sistema de contrataciones²⁶.

24. Casier, L. y Ruete, M. (2020). *Avanzando hacia compras públicas estratégicas en América Latina y el Caribe*. OEA, IISD. Disponible en: [RIGG - Red Interamericana de Compras Gubernamentales](#)

25. Disponible en: <https://www.tribcuentasmendoza.gob.ar/normativadoc/PLP12-9193.rtf>

26. Actual Artículo 149: *Cualquiera sea el procedimiento de selección, la adjudicación deberá realizarse en favor de la oferta más conveniente para el licitante, teniendo en cuenta, en primer término, el mejor precio ofertado. Junto al mismo, se ponderarán mediante grillas de evaluación y puntajes, la solvencia y capacidad empresarial de los oferentes; ésta última valorada en razón de sus antecedentes y de las certificaciones de calidad de sus procesos y actividades empresariales, especialmente, entre otros, mediante indicadores demostrativos de la observancia de los Principios y Objetivos de Desarrollo Sostenible proclamados por el Pacto Mundial de la Organización de las Naciones Unidas, conforme Resoluciones de la Asamblea General N° 70/1 del 25 de septiembre de 2015 y demás que la complementen o modifiquen.*

La modificación del art 149 instituyó la posibilidad de considerar la capacidad empresarial sostenible de los oferentes a la hora de adjudicar los contratos, valora en razón de sus antecedentes y de las certificaciones de calidad de sus procesos y actividades empresarias, especialmente, entre otros, el cumplimiento y la observancia de los ODS.

Según las palabras de Roberto Reta²⁷, Director DG CYGB, esta modificación ha otorgado un mayor empoderamiento a la entidad. Ahora, la Dirección tiene la capacidad de liderar un *Programa de Desarrollo de Mercado*²⁸, basado en el reconocimiento de incentivos dirigidos a las empresas proveedoras del Estado y que reporten estrategias y desempeño empresarial sostenible, alineados con los principios y metas de los ODS establecidos por el Pacto Global de las Naciones Unidas. Además, menciona Reta, a pesar de que la norma general del art. 149 no ha sido objeto de reglamentación particular, la Dirección ha impulsado la operatividad directa de la norma y de manera transversal, validando el reconocimiento de la calificación asignada al proveedor, en todos los procesos de contratación en los que este participe.

En esta perspectiva, se puede observar tanto a nivel municipal como provincial una clara intención política y gubernamental de promover el desarrollo sostenible a través del sistema de contrataciones públicas de Mendoza. Sin embargo, para que estas iniciativas sean efectivas, es fundamental que se encuentren respaldadas por mecanismos y herramientas que sean capaces de unificar esfuerzos dispersos y transformar las decisiones gubernamentales en políticas públicas concretas.

Es aquí donde el papel de la RICG, liderado por la OEA como su secretaría técnica, adquiere una gran relevancia, en especial bajo dos aspectos fundamentales. En primer lugar, como un mecanismo que puede promover y respaldar la adopción de estándares y normativas regionales comunes en materia de adquisiciones; y, en segundo lugar, como una entidad generadora de herramientas prácticas destinadas a fortalecer las diversas aristas de los sistemas de contrataciones públicas.

27. Reta, R. Entrevista personal. Septiembre, 2023.

28. Las pautas metodológicas y de gestión de este Programa pueden verse en <https://www.mendoza.gov.ar/compras/compras-publicas-sustentables/>

A hand holding a glowing lightbulb with the Earth inside it, symbolizing ideas and sustainability. The background is a solid light green color.

2

Lanzamiento iniciativas directiva modelo y HAPS

Durante la sesión privada de la XVI Conferencia anual de la RICG en 2021, se produjo la presentación de dos iniciativas esenciales para que los sistemas de contrataciones públicas de la región puedan fortalecer y desarrollar el enfoque CPS, sobre todo, para acompañar y servir en el proceso ya iniciado en Mendoza.

La primera de estas herramientas, la Directiva Modelo para la Promoción de CPS, fue diseñada para robustecer el marco normativo que rige las adquisiciones públicas. Su objetivo es claro: sentar las bases legales y regulatorias necesarias para fomentar y consolidar las CPS en todos los países miembros de la RICG. Esta herramienta representa una respuesta concreta a la necesidad de contar con un marco normativo sólido que promueva el principio de Valor por Dinero; la inclusión de criterios de sostenibilidad económica, social y ambiental en los procesos; el reconocimiento de nuevos modelos de negocio; entre otras propuestas.

La segunda herramienta es una iniciativa dedicada al desarrollo de proveedores y al relevamiento de buenas prácticas del mercado por parte de Entidades Contratantes: La Herramienta de Autoevaluación de Proveedores Sostenibles “HAPS”²⁹. La plataforma tiene como objetivo identificar, sistematizar y promover mejores prácticas en materia de gestión empresarial sostenible por parte de los proveedores del estado, con el propósito de impulsar el crecimiento de un mercado sólido y comprometido con la sostenibilidad. Esta plataforma se erige como un instrumento esencial para ayudar a las entidades contratantes a tomar decisiones más informadas al evaluar y seleccionar proveedores que cumplan con altos estándares de gestión.

Según Helena Fonseca³⁰, Especialista Principal Programa Compras Públicas de la OEA y secretaria técnica de la RICG, *ambas iniciativas se desarrollaron como parte de una visión estratégica de las organizaciones de apoyo al proyecto³¹ para dar continuidad a los esfuerzos de contribuir a la implementación de CPS; partiendo del entendimiento de los desafíos y necesidades de los países, y las oportunidades de cooperación derivadas de cada contexto. Por lo que estas iniciativas surgen como soluciones ante necesidades genuinas y colectivas de los países para evolucionar y armonizar sus métodos de contratación estatal para lograr un mayor impacto sostenible teniendo en cuenta el valor por dinero; y, procurando la transparencia, la innovación y la integridad pública y empresarial.*

29. www.haps-impacto.com

30. Fonseca, H. Entrevista personal. Septiembre, 2023.

31. Hace referencia al proyecto “Hacia una Economía de Triple Impacto a través de las Compras Públicas”, liderado por la OEA como secretaria técnica de la RICG, con apoyo técnico y financiero del BID y el IDRC de Canadá.

Por otro lado, continua Fonseca, *la problemática global sobre la pobreza, la desigualdad y el cambio climático, se encontraron con la crisis global generada por la emergencia sanitaria de la COVID19, lo que permitió repensar las características de las herramientas planeadas, con el fin de asegurar la idoneidad de su desarrollo y, que fueran útiles para los países conforme a sus contextos nacionales. Sin duda, la pandemia actuó como un catalizador para concientizar sobre el importante rol de la compra pública como área estratégica del estado, el reconocimiento de la necesidad de fortalecer las capacidades institucionales y del mercado; y, del trabajo conjunto entre sectores.*

Tras la presentación de estas herramientas y su disponibilidad en el marco de la RICG³² para diversos organismos, las iniciativas empezaron a generar interés; en especial, por parte de aquellas entidades que buscaban fomentar el enfoque CPS, pero se encontraban con barreras y desafíos propios de un cambio de paradigma.

Recordemos que el impulso de ambas se llevó a cabo en el contexto del proyecto de cooperación “Hacia una Economía de Triple Impacto a través de las Compras Públicas”. Este proyecto representa un compromiso colaborativo de largo plazo entre actores clave en la promoción de las CPS en la región; destacando la importancia de las alianzas estratégicas y la visión a largo término para suscitar un cambio de dicha envergadura.

El proyecto en cuestión surge como una respuesta concreta a la necesidad de fortalecer los sistemas de compras en materia de CPS con el fin de fomentar una economía que no solo atienda los aspectos económicos, sino que también aborde los impactos sociales y ambientales. En esta visión integral, los sistemas contrataciones públicas y sus usuarios necesitan de recursos prácticos para concretar la necesidad de que la compra sea una herramienta de desarrollo³³.

A continuación, analizaremos en el alcance, los múltiples beneficios y oportunidades que ofrecen estas dos herramientas.

32. HAPS se presentó durante la Sesión Privada de la XVI Conferencia Anual de la RICG, pero su lanzamiento oficial fue durante el mes de junio de 2022, 6 meses después.

33. Siendo estos objetivos de gobernanza pública. Aquí la compra no solo cumple con la función inmediata de adquirir bienes, contratar servicios y realizar obras, sino que también ayuda a cumplir con objetivos inmediatos de gobierno. Como, por ejemplo, fomento de Pyme, generar mayor inclusión social, otorgar oportunidades a sectores marginados de la economía, etc.

Directiva modelo para la promoción de las CPS

La Directiva Modelo tiene como finalidad servir de referencia para incorporar al marco regulatorio que rige las adquisiciones públicas de los países miembros de la RICG un conjunto de principios, nociones, criterios y herramientas, que permitan el fomento de las CPS. Por tanto, se trata de una herramienta legislativa de gran implicancia práctica, que busca fortalecer las capacidades institucionales en materia de adquisiciones sostenibles³⁴.

Los objetivos que persigue la Directiva Modelo son:

- a) Consolidar prácticas de contratación que fomenten el Desarrollo Sostenible, de conformidad con las políticas y prioridades nacionales, posicionando al Sector Público como consumidor responsable;
- b) Fortalecer el principio de Valor por Dinero e integrar los criterios de sostenibilidad económica, social y ambiental a lo largo de las distintas etapas del proceso de adquisición de bienes, obras y servicios; fomentando la toma de decisiones bajo un enfoque basado en el Ciclo de Vida, la consideración de la cadena de valor de los bienes, servicios y obras, y su impacto en el ambiente y la sociedad;
- c) Promover la participación activa de los entes gubernamentales en el crecimiento y desarrollo de mercados de producción y consumo sostenible, impulsando a las empresas proveedoras a que operen bajo estándares de sostenibilidad económica, social y ambiental;
- d) Fomentar la identificación y medición de Indicadores que permitan cuantificar la eficacia del sistema de Contratación Pública en lo que concierne al logro de objetivos de gestión gubernamental y de desarrollo económico sostenible.

La Directiva propone un articulado temático que aborda diversos aspectos, como la integración del Principio de Valor por Dinero, la conceptualización de criterios de sostenibilidad económica, ambiental y social; normas para la elaboración de Pliegos de Condiciones Particulares y Especificaciones Técnicas

34. RICG - Red Interamericana de Compras Gubernamentales

con enfoque en la sostenibilidad; la consideración de etiquetas y certificaciones de sostenibilidad; acciones para fortalecer la integridad empresarial de los proveedores del Estado; la identificación de proveedores sostenibles en el registro, indicadores de contrataciones públicas sostenibles, entre otras cosas³⁵.

Asimismo, la propuesta acompaña seis anexos que suman practicidad a la implementación del enfoque de CPS y aportan herramientas concretas que fortalecen las acciones tendientes a promover el desarrollo económico sostenible por parte de las Entidades Contratantes³⁶.

El valor de la Directiva Modelo

La Directiva Modelo propone un marco normativo que constituye el entorno fundamental para aplicar el enfoque CPS y, en consecuencia, promover aportes concretos al desarrollo sostenible de la economía por parte de las Entidades Contratantes. Un régimen normativo sólido, razonable y armónico es el punto de partida para garantizar un sistema de contratación pública transparente, eficiente, innovador y sostenible³⁷.

Además, la Directiva Modelo ofrece la posibilidad a las jurisdicciones de posicionarse a la vanguardia en materia de contratación pública sostenible, esto debido a la consideración del principio de Valor por Dinero como columna vertebral del sistema de compras, al esclarecimiento y articulación de nociones vinculadas al desarrollo económico sostenible, a la legitimación de nuevos modelos de negocio de impacto por parte del sistema de adquisiciones y al fortalecimiento del marco institucional desde el área de adquisiciones.

Por otro lado, la norma dota a los agentes públicos de herramientas concretas y de aplicación transversal a todos los procesos de adquisición de bienes, obras o servicios que facilitan la consideración de criterios económicos, ambientales y sociales; contribuyendo de forma franca a la promoción del desarrollo social equitativo, al desarrollo económico de sectores vulnerables, la protección ambiental y el fomento de la innovación por parte de las Entidades Contratantes.

35. Además, la Directiva establece una serie de considerandos que sirven como guía adaptable a las políticas y prioridades de cada jurisdicción.

36. Los anexos son un Glosario, ejemplos concretos de criterios de sostenibilidad, una nota modelo de Requerimiento de bien, servicio u obra, un modelo de Compromiso de Integridad, una matriz de evaluación y una Política de Datos Abiertos.

37. La Directiva Modelo es el resultado del trabajo colaborativo entre referentes de la RICC, el BID, abogados de GAIL América Latina (antes la Red Latinoamericana de Abogados de Impacto, RLAI) y un grupo de trabajo regional conformado por académicos y representantes de diversos sectores de agencias nacionales de contratación pública -de Argentina, Costa Rica, Paraguay, Perú, República Dominicana, y Uruguay- comprometidos con la agenda de las CPS.

Según Helena Fonseca, *la Directiva Modelo presenta una oportunidad para que los Gobiernos de la región puedan alejarse del enfoque de contratación que se centra en principios exclusivamente económicos, reforzando la implementación de políticas de desarrollo que se basen en una amplia perspectiva de derechos. De esta manera, brinda una estrategia de asignación de recursos públicos para alcanzar objetivos gubernamentales con el fin de apalancar políticas que fomenten la creación de impacto ambiental y social, generando mayores beneficios no solo para la organización, sino también para la sociedad, el ambiente y la economía.*

Hasta el momento, menciona Helena Fonseca, *la Directiva modelo ha sido utilizada por 6 países de la región a nivel nacional y local para el diseño de políticas públicas, pactos nacionales de integridad y reformas normativas; específicamente: Argentina, Ecuador, Honduras, Paraguay, Perú y República Dominicana*³⁸. *Igualmente, esta Directiva ha sido tenida en cuenta por gobiernos y academia dentro de diversos cursos de capacitación y talleres para orientar a funcionarios sobre las acciones que deben tenerse en cuenta, desde diversos ángulos, para seguir avanzado en la implementación de compras sostenibles.*

38. Entrevista personal.

HAPS

La *Herramienta de Autoevaluación de Proveedores Sostenibles "HAPS"*³⁹ es una plataforma que tiene como objetivo que los actores vinculados al desarrollo de las Compras Públicas identifiquen las capacidades del mercado en materia de buenas prácticas de gestión empresarial, con el fin de dar respuesta a la necesidad de fortalecer el sistema de adquisiciones públicas, desarrollar el mercado y generar adquisiciones de impacto que beneficien a la sociedad y contribuyan al bien público. Vale destacar que HAPS se encuentra disponible en línea y es de acceso gratuito tanto para entidades públicas como para las empresas que deseen realizar su autoevaluación y conocer sus oportunidades de mejoras.

Considerando que uno de los pilares fundamentales para lograr una gestión eficaz de las CPS radica en contar con un mercado de proveedores que puedan hacer frente a los requerimientos de bienes y servicios con altos estándares, resulta necesario la utilización de instrumentos que promuevan el desarrollo de dicho mercado y faciliten la identificación de estas buenas prácticas y estándares por parte de entidades contratantes. En este contexto, HAPS se presenta como una herramienta excepcional para todos los actores del sistema de contrataciones⁴⁰.

Otro punto destacable es que la herramienta busca acompañar a las empresas en la meta de mejorar sus prácticas, ya que una vez finalizada la autoevaluación la plataforma permite la descarga de un Diagnóstico general y una Hoja de Ruta con recomendaciones específicas en cada uno de los ejes a evaluar.

HAPS aborda una problemática esencial para diversos usuarios en el contexto de las contrataciones públicas: busca sistematizar e integrar criterios sociales, ambientales y económicos relacionados con el desarrollo sostenible, que los Estados deben considerar al realizar compras públicas, consolidando información dispersa en este sentido. Además, aspira a reconocer las mejores prácticas en la creación de pliegos que incorporen criterios de evaluación de ofertas con un enfoque en impactos sociales, ambientales y económicos.

39. HAPS es una plataforma gratuita tanto para entidades públicas como para las empresas que deseen realizar la autoevaluación. Acceso: www.haps-impacto.com

40. Podríamos asegurar, incluso, que otras áreas de gobierno vinculadas al desarrollo de empresas podrían utilizar HAPS para realizar este acompañamiento en la mejora continua. Asimismo, entidades no gubernamentales como ProCódoba (Arg) pueden incorporar la herramienta para que sus proveedores puedan autoevaluarse.

Asimismo, la herramienta tiene como objetivo proporcionar un análisis de mercado que permita evaluar la capacidad de los proveedores para ofrecer productos y servicios que cumplan con estándares de sostenibilidad. Esto facilita a los funcionarios públicos la toma de decisiones informadas para mejorar los procedimientos de adquisiciones y da referencias concretas para la incorporación de criterios de evaluación centrados en la sostenibilidad.

Contenido de la herramienta - Ejes y subtemas:

HAPS cuenta con un cuestionario de 88 a 100 preguntas⁴¹, con base en 19 indicadores alineados a los ODS y, estructurados en tres ejes principales que abordan las dimensiones económica, ambiental y social⁴². Estos ejes buscan relevancia las buenas prácticas según su categorización y son fundamentales para evaluar y promover la sostenibilidad en la cadena de valor de los proveedores. Una ventaja de esta estructuración es que ambos actores, sector público y sector privado, tienen en claro una visión sobre estándares de la nueva economía.

Cada uno de estos ejes se enfoca en aspectos específicos relacionados con la gestión empresarial, los criterios de sostenibilidad y la capacidad de los proveedores para cumplir con estándares elevados en estas áreas. Además de estos tres ejes, se incorpora una cuarta sección destinada a los Modelos de Negocio de Impacto, cuyo propósito es sensibilizar y capacitar a las empresas sobre esta forma de desarrollar sus modelos de negocio. Aunque esta sección no se evalúa como los otros ejes, busca promover la conciencia y la comprensión de los modelos de negocio de impacto y su potencial en el contexto empresarial.

Beneficios para sus usuarios

La utilización de HAPS conlleva beneficios tanto para las entidades contratantes como para las empresas proveedoras. En el caso de las entidades, HAPS les brinda una visión más detallada de la capacidad de las empresas para ofrecer bienes y servicios sostenibles, permitiendo conocer el mercado para tomar decisiones de adquisición más informadas. Además, tiene el potencial de fomentar la conciencia sobre la importancia de la sostenibilidad en las ofertas comerciales, promoviendo prácticas más responsables y proporcionando datos útiles para fortalecer el mercado de compras públicas. También, al identificar proveedores sostenibles, los gobiernos tienen la capacidad de

41. El 30% de las preguntas solicitan un documento de verificación para garantizar el cumplimiento de la buena práctica y, de este modo, obtener el puntaje determinado para la pregunta.

42. Algunos temas que abordan los ejes son: Huella de Carbono, uso sostenible de recursos, residuos, huella hídrica, comercio y trato justo, grupo de interés, sectores vulnerables, Buena Gobernanza, prácticas justas de operación, etc.

promover políticas adicionales en apoyo a este sector, como ocurrió en la Municipalidad de la Ciudad de Mendoza con la reducción de las tasas de comercio para este tipo de proveedores.

Por otro lado, para las empresas proveedoras, HAPS ofrece ventajas al permitirles ser “pre-identificadas” como proveedores sostenibles; lo que puede proporcionarles una ventaja competitiva en los procesos de contratación⁴³. Asimismo, la herramienta les brinda la oportunidad de conocer y relevar buenas prácticas en áreas sociales, ambientales y económicas. Además, como resultado de la evaluación, la empresa obtiene una serie de recomendaciones para mejorar sus prácticas de gestión empresarial, avanzando en la mejora continua de su modelo de negocio.

43. La oportunidad radica en que la entidad contratante incorpore criterios de sostenibilidad en los pliegos de contratación según el relevamiento de mercado realizado en HAPS. Así, las empresas entenderán que el fortalecimiento de su modelo de negocio en materia de sostenibilidad se transforma en una ventaja competitiva en el mercado de las contrataciones públicas.

The background features a faint, light blue coat of arms of the Municipality of Mendoza. It is a highly detailed heraldic emblem with a central shield depicting a landscape with a bell tower, surrounded by ornate scrollwork and floral motifs. A large, semi-transparent white number '3' is overlaid on the left side of the image.

3

**Municipalidad
de la ciudad de
mendoza: primera
jurisdicción en
tomar como
base la directiva
modelo**

Como mencionamos con anterioridad, la Ciudad de Mendoza, en el año 2018, promulgó la Ordenanza N°3946, la cual buscaba fortalecer el enfoque CPS incorporando el criterio de triple impacto como criterio de adjudicación y estableciendo un margen de prioridad para proveedores que acrediten su impacto ambiental y/o social.

La ordenanza fue pionera al intentar vincular el sector de las nuevas economías con el sistema de adquisiciones de una entidad. Sin embargo, los resultados prácticos fueron limitados. A pesar de que se intentó implementar la normativa mediante la inclusión de criterios de prioridad en los pliegos de licitación⁴⁴, no se dispone de evidencia que respalde la adjudicación de contratos a ninguna de estas empresas con estas características. Esta situación demuestra que, aunque exista la decisión política para promover un enfoque, es importante contar con un marco de actuación que incluya directrices claras y mecanismos efectivos para poder llevar a la práctica una metodología de contratación. Frente a este desafío, considerando el antecedente normativo de la Ciudad y el lanzamiento de la Directiva Modelo, mediante la RICG se decidió acompañar un proceso de mejora en el cual la Municipalidad se planteó la ampliación y el fortalecimiento del enfoque de Compras de Triple Impacto.

Como resultado de la asistencia técnica brindada, la Municipalidad de la Ciudad promulgó en el 2022 la Ordenanza Municipal N°4099 Compras de Triple Impacto, derogando la anterior Ordenanza 3946 y logrando establecer un nuevo y amplio conjunto de principios, nociones, criterios y herramientas, que permiten el fomento de las CPS.

La nueva ordenanza se inspira en la Directiva Modelo, respetando tanto sus conceptos como su estructura, e incorporando a nivel municipal los mecanismos y estándares promovidos a nivel internacional. Esta armonización regional de nociones y herramientas contribuye a la implementación efectiva del enfoque como así también el desarrollo ecosistémico de la economía de impacto.

44. Art. 6 Por ejemplo, se incluyó la prioridad en el Pliego de Condiciones Particulares de la contratación de Calzado para el personal de poda y turismo para 2018.

La promulgación de la actual Ordenanza “Compra de Triple Impacto” ha situado al municipio de Mendoza en una posición destacada entre las jurisdicciones que han abordado la regulación de las CPS, considerando sus avances normativos como así también su importancia institucional. Esta regulación sólida sienta las bases para la creación de políticas y estrategias que impulsen un enfoque más completo y responsable en las compras públicas a nivel provincial⁴⁵.

Además, algo que se destaca de este acompañamiento es que demuestra que la Directiva Modelo puede ser incorporada a cualquier nivel de gobernanza, cumpliendo uno de los objetivos del proyecto: que la Directiva pueda ser utilizada por cualquier órgano gubernamental más allá de su posición institucional.

Posterior a este puntapié inicial, otras jurisdicciones y entidades contratantes decidieron utilizar la Directiva Modelo; por ejemplo, para incorporar conceptos dentro de su marco normativo, como es el caso de República Dominicana, o como parte de su Plan Estratégico sobre CPS, como en el caso de Ecuador.

Por último, es importante destacar que la Municipalidad de la Ciudad de Mendoza fue una de las primeras entidades en contar con un usuario de HAPS, tanto en la Dirección de Contrataciones como en la Dirección de Gestión Ambiental. Sin embargo, la municipalidad promueve su propio proceso de evaluación.

45. En efecto, el artículo 27 de la Ordenanza Municipal establece un incentivo fiscal para las empresas de Triple Impacto que se radiquen en la comuna. Art. 27: Otórguese un incentivo fiscal consistente en un descuento del 15%, 10% o 5% mensual en las tasas por derechos de inspección y control de comercio, industrias y actividades civiles, previsto en la Ordenanza tarifaria de cada año, a los proveedores inscriptos con sede comercial en el ámbito de la Ciudad de Mendoza, que alcancen el nivel de certificación definido como de Triple Impacto “maduro”, “medio” o “inmaduro”, respectivamente, desde el mes siguiente a la obtención de la certificación. Dicho descuento se mantendrá vigente siempre que la empresa mantenga cada año la certificación otorgada.



4

**La DGCPYGB:
primera entidad
en promover la
utilización de
HAPS entre sus
proveedores**

Basándose en la modificación del artículo 149 de la LAF, la DGCPYGB se vio impulsada a intensificar sus esfuerzos para considerar dentro de los procesos de contratación mecanismos idóneos para conocer sobre la capacidad empresarial en la observancia de los ODS⁴⁶. Esto siguiendo con la lógica de identificarlos, considerarlos y valorarlos con base en la oferta más conveniente para la entidad contratante.

Esta reforma ofreció a la DGCPYGB una oportunidad para reevaluar y fortalecer su enfoque estratégico en la promoción de las CPS ya que, debido a su tarea como órgano rector, tiene la función de *ejercer una labor de difusión y colaboración con los proveedores potenciales del Estado acerca de las normativas, procedimientos y tecnología utilizada*⁴⁷, y su facultad de controlar el cumplimiento de la normativa vigente⁴⁸.

En el marco de esta nueva orientación estratégica, la DGCPYGB decidió impulsar el Programa de desarrollo de mercado realizando una serie de iniciativas, entre ellas un reconocimiento de incentivo dirigidos a empresas sostenibles y la inclusión en su plataforma web de un apartado destinado a las CPS con el objetivo de fomentar manuales, directivas y herramientas en la materia⁴⁹.

El Programa demuestra la adaptación proactiva de la DGCPYGB como así también su compromiso con la consideración de la compra pública como mecanismo de gestión para alcanzar objetivos gubernamentales. Estas acciones acompañan un abordaje más completo y eficaz de la sostenibilidad en el sistema de contrataciones de la provincia, al tiempo que facilita el acceso a recursos clave para los diversos actores que lo componen -funcionarios públicos, Órganos Licitantes, Unidades Operativas de Adquisiciones, Sector privado y Academia.

Adicionalmente y como resultado de las conversaciones mantenidas con la OEA en octubre del 2022, la DGCPYGB tomó la decisión de integrar la herramienta HAPS como parte de sus iniciativas. Esto se tradujo en la inclusión de HAPS como un recurso dentro del Programa, con un acceso directo desde la plataforma gubernamental de contrataciones de la dirección. Esta medida se adoptó con el propósito de proporcionar a los proveedores una herramienta gratuita que los orientara en el camino hacia la sostenibilidad y, al mismo tiempo, les ofreciera ventajas en el ámbito de las adquisiciones, facilitando su acceso a determinadas adjudicaciones.

46. Párrafo de referencia del art. 149: *Cualquiera sea el procedimiento de selección, la adjudicación deberá realizarse en favor de la oferta más conveniente para el licitante, teniendo en cuenta, en primer término, el mejor precio ofertado. Junto al mismo, se ponderarán mediante grillas de evaluación y puntajes, la solvencia y capacidad empresarial de los oferentes; ésta última valorada en razón de sus antecedentes y de las certificaciones de calidad de sus procesos y actividades empresarias, especialmente, entre otros, mediante indicadores demostrativos de la observancia de los Principios y Objetivos de Desarrollo Sostenible proclamados por el Pacto Mundial de la Organización de las Naciones Unidas, conforme Resoluciones de la Asamblea General N° 70/1 del 25 de septiembre de 2015 y demás que la complementen o modifiquen.*

47. Art. 131, inc. S. Ley de Administración Financiera 8706.

48. Art. 130, inc. 5. Decreto Reglamentario LAF 1000/2015.

49. Entrevista a Reta. Las pautas metodológicas y de gestión del Programa se encuentran disponibles en: *Compras Públicas Sostenibles: DGCPYGB (mendoza.gov.ar)*

Además de esta coordinación, la OEA también respaldó una serie de talleres organizados por la DGCPYGB, con el propósito de familiarizar a los proveedores con el enfoque de gestión de CPS y las herramientas disponibles para fortalecer su implementación. En este contexto, se llevaron a cabo diversas conversaciones con el objetivo, entre otros, de concienciar sobre el alcance y los beneficios de HAPS.

Al respecto, menciona Reta, mediante la capacitación brindada a los agentes de las unidades operativas y luego mediante la difusión de la herramienta a los actores del mercado público provincial se ha logrado institucionalizar y validar el uso de la herramienta HAPS dentro del esquema metodológico de evaluación y calificación de los “proveedores sostenibles”.

A casi dos años de implementación del Programa, continua Reta, ya se cuenta con más de 50 empresas calificadas, que pertenecen a diversos rubros de actividades comerciales y de servicios, las cuales poseen además distintos tamaños e términos de capacidad económica (empresas grandes y PYMES). Puede observarse que, en el primer año, de 37 empresas que presentaron reportes de sostenibilidad, 12 de ellas fueron calificadas sin puntaje por no exhibir ninguna estrategia de base. Las demás, en la inmensa mayoría, merecieron una calificación mínima de 1 punto. En el transcurso de este año 2023 han disminuido considerablemente los casos que han sido calificados sin puntaje (solo 3 de ellas) al tiempo que se han reconocido mejores calificaciones en razón de la robustez y consistencia de los reportes presentados por el resto de los proveedores. Se considera que esta mejora en la calidad de los perfiles de sostenibilidad empresaria obedece a la implementación de HAPS, la cual se ha impulsado en la Administración Provincial con el apoyo institucional de la RICG y su equipo de consultores.

Es importante resaltar la mención que hace Reta durante la entrevista con respecto a que, a partir de la implementación de HAPS, se logra estandarizar una metodología de base para la planificación estratégica del perfil empresario sostenible, creándose de tal modo una repetición virtuosa de esquemas y visiones que contribuyen a crear un ecosistema y cultura de buenas prácticas.

30. Participaron de la misma la Red Latinoamericana de Abogados de Impacto, en el marco de un Grupo de Trabajo colaborativo, conformado por representantes de las agencias nacionales de contratación pública de Argentina, Costa Rica, Paraguay, Perú, República Dominicana, y Uruguay; así como expertos y Academia.

31. Memoria de Sostenibilidad DNCP 2021-2022

Esta visión conduce a una estandarización virtuosa de esquemas y visiones dentro del entorno empresarial, generando un efecto multiplicador que se traduce en un ecosistema y una cultura arraigada en las buenas prácticas sostenibles. La adopción generalizada de esta herramienta no solo simplifica la implementación de prácticas sostenibles, sino que también fomenta la colaboración y el aprendizaje mutuo entre los actores que conforman el ecosistema, promoviendo así un entorno empresarial más consciente, concreto y comprometido con la sostenibilidad.

Por otro lado, resaltar el impulso y compromiso en materia de CPS por parte de la Dirección. En este sentido, resulta fundamental reconocer que, sin un ente rector capaz de proporcionar orientación y respaldo en la toma de decisiones, la consecución de metas de desarrollo económico sostenible se ve obstaculizada. El apoyo político no solo implica el respaldo a nivel gubernamental e institucional, sino también a la creación de políticas estratégicas y herramientas concretas que faciliten la implementación efectiva de prácticas sostenibles en las contrataciones públicas. En ausencia de este apoyo político y la creación de políticas específicas, resulta complejo implementar de manera efectiva prácticas de CPS y lograr avances significativos en la dirección de un desarrollo económico más sostenible y responsable.



5

**La UNCUYO
como actor
fundamental en la
profesionalización
del agente de
compras**

La Universidad Nacional de Cuyo (UNCUYO) desempeña un papel fundamental en el fortalecimiento de las capacidades institucionales de los organismos gubernamentales de la provincia, especialmente en la promoción del enfoque de CPS. Este compromiso se refleja a través de una serie de iniciativas y colaboraciones estratégicas que subrayan su rol como actor clave en la profesionalización de los agentes de compras.

Según lo indicado por Inés Medina y Mónica Gonzales, desde 2021 -desde la modificación del art. 149 de la LAF- la UNCUYO ha llevado a cabo investigaciones de diagnóstico en municipios de Mendoza y en las áreas de compras de la institución misma, identificando oportunidades y desafíos en la implementación de CPS. Además, ha establecido un programa de capacitación permanente a través de diplomados y cursos de especialización en la Facultad de Ciencias Económicas, brindando a los agentes de compras las herramientas y conocimientos necesarios para aplicar con éxito el enfoque de CPS en sus actividades⁵⁰. Adicionalmente, la UNCUYO está involucrada en acciones de fomento de la innovación económica a través de su Hub de Innovación Económica y su eje específico en CPS, dependiente de la Facultad de Ciencias Económicas.

En cuanto a esta iniciativa y su relación con el contexto, Medina y Gonzales mencionan que a partir de la normativa adoptada por la Dirección provincial de contrataciones de Mendoza se realizó un plan de acción con los municipios, como actividad inicial planteaba el diagnóstico situacional de los procesos de compras municipales, a través de un cuestionario realizado de manera personal a las áreas de compras, enfocado en cuatro ejes de enfoque sostenible en las contrataciones públicas: conceptos básicos, normativa vigente, procesos de compras e indicadores de medición⁵¹.

Dada la importancia de su papel en el sistema, tanto la OEA como la Universidad exploraron oportunidades de colaboración y de fortalecimiento. Como primer resultado de este acercamiento y gracias al apoyo financiero del BID, se logró gestionar exitosamente 56 becas completas para el curso de “Compras Públicas Efectivas: Valor por Dinero”, impartido por la Escuela de Gobierno de la OEA, a funcionarios públicos de la Provincia de Mendoza, la UNCUYO y diversos municipios, subrayando así los esfuerzos conjuntos en la promoción de mejores prácticas en las adquisiciones públicas⁵².

50. Durante el proceso de capacitación en compras públicas sostenibles, se involucraron aproximadamente 173 funcionarios de los 18 municipios de Mendoza, de los cuales 91 pertenecían a áreas de compras y completaron la capacitación de nivelación. Además, en las cuatro ediciones del diplomado de compras públicas, 60 personas del área de compras y 37 de otras áreas municipales se graduaron con éxito. En el contexto de la Universidad Nacional de Cuyo (UNCUYO), se identificaron 36 funcionarios de compras en 15 de las 28 dependencias, de los cuales 21 se sometieron a la capacitación de nivelación. Del mismo modo, 15 personas de la UNCUYO completaron el diplomado de compras públicas.

51. Gonzales, M. y Medina I. Entrevista personal. Septiembre, 2023.

52. Becas otorgadas a 39 funcionarios de los municipios, 5 de la Universidad y 12 de la DGCPYGB

Como resultado de esta etapa de profesionalización, destaca Medina, se comenzaron a *incluir aspectos sostenibles en los pliegos de bases y condiciones particulares. Y hay muchas consultas respecto de cómo implementar herramientas para abordar el tema de manera formal, ya sea siguiendo los parámetros de la legislación provincial o abordando una propia. Permanentemente solicitan nuevas capacitaciones y consultan sobre disposición de becas para formación en la OEA, ya que varios agentes no pudieron acceder al curso por la cantidad de cupo asignado*⁵³.

*Asimismo, Reta menciona que La capacitación recibida en el curso de Valor por Dinero, además de enriquecernos en nuestras competencias profesionales, ha permitido respaldar técnica e institucionalmente, la metodología de evaluación y selección regulada por el Art. 149 de la Ley 8706. Actualmente, la DGCPYGB monitorea la observancia en los pliegos licitatorios, de los patrones elementales que respondan a la nación de "Valor por Dinero"*⁵⁴.

Por otro lado, la UNCUIYO desempeñó un papel activo en el proceso de registro de los municipios en la iniciativa HAPS. Esta colaboración implicó proporcionar orientación y asistencia a los municipios en su alta como usuarios en la plataforma. Como resultado de estos esfuerzos conjuntos, en la actualidad, 15 de los 18 municipios de Mendoza han completado exitosamente su registro en esta herramienta.

Cabe destacar que la incorporación de los municipios en HAPS no solo representa un logro en términos de adhesión a prácticas de compras sostenibles, sino que también contribuye a la expansión de esta iniciativa a nivel local, fortaleciendo así la red de entidades comprometidas con la sostenibilidad en el ámbito gubernamental y, sobre todo, en la estandarización de relevamientos de buenas prácticas en la provincia.

Para que no se solaparan actividades y se duplicaran esfuerzos, la OEA, como secretaría técnica de la RICG, coordinó con la UNCUIYO y la DGCPYGB la gestión para el fortalecimiento de capacidades con el apoyo de la Escuela de Gobierno OEA y para fomentar el registro de los municipios en HAPS. Este trabajo colaborativo y el contexto ecosistémico de Mendoza brindó la oportunidad de seguir profundizando la implementación de HAPS y trabajar de forma conjunta un solo objetivo: el fortalecimiento del enfoque CPS en la Provincia.

53. Entrevista personal.

54. Entrevista personal.

En este punto, resulta esencial resaltar la labor de sensibilización desempeñada por la UNCUYO en relación con los municipios y otros participantes en este ecosistema. Desde una perspectiva actual de desarrollo, el ámbito académico ejerce un papel crucial como catalizador del cambio y la innovación. Bajo este aspecto, observamos como las iniciativas impulsadas en el marco de la RICG tuvieron un excelente alcance en sentido institucional en la Provincia de Mendoza, gracias a la colaboración efectiva del sector académico y gubernamental.

Al respecto de estas tareas de acompañamiento, Fonseca destaca que la provincia de *Mendoza se eligió orgánicamente por su contexto y madurez en la adopción de prácticas sostenibles. Esto facilitó la adopción de estas iniciativas, ya que se contaba con la voluntad política y la capacidad técnica para hacerlo posible. Tenían un propósito y una meta clara que les permitía abarcar una visión amplia y a mediano-largo plazo. Y, estas iniciativas llegaron oportunamente para contribuir a la implementación del conjunto de acciones que se hacen necesarias para seguir avanzando*⁵⁵.

55. Entrevista personal.



**HUB compras
públicas de
triple impacto**

El HUB de Innovación Macroeconómica de Triple Impacto, describen Medina y Gonzales, es un espacio que nace en la facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Cuyo, con el apoyo de WEAll Internacional. Su objetivo principal es el fortalecimiento de acciones concretas para el desarrollo sostenible y la innovación productiva, en el marco de la Economía del Bienestar⁵⁶.

El Hub se conforma como un espacio de convergencia pública-académica, coordinado por Rafael Kemelmajer y Andrea Nallim Ponte, y trabaja sobre tres ejes: Inversiones de impacto, Indicadores de bienestar y Compras públicas de Triple Impacto. La iniciativa posee un programa que propone trabajar con todos los municipios de Mendoza en acciones concretas sobre consumo y producción responsable y sostenible, así ser pioneros en el abordaje integrado del tema, marcando precedente y siendo ejemplo para el resto de las provincias del país.

En este contexto, Rafael Kemelmajer⁵⁷ destaca la relevancia de la Mesa de Compras Públicas de Triple Impacto como componente del HUB. Esta iniciativa tiene como meta promover las compras públicas de triple impacto en el ámbito local, centrándose en el fortalecimiento institucional de entidades gubernamentales y en el estímulo desde el ámbito académico. Al mismo tiempo, resalta la necesidad de establecer incentivos por parte de las Entidades Contratantes e intensificar la capacitación de manera integral, ofreciendo a las empresas oportunidades concretas de redefinir sus modelos de negocios y adaptarse de manera efectiva a las cambiantes dinámicas de las compras públicas centradas en el triple impacto.

El Hub está conformado por un variado grupo de instituciones clave en el ámbito de la sostenibilidad y el triple impacto. Entre los colaboradores más destacados se encuentran la UNCYO, Valos, Nuestra Mendoza, Sistema B, la Maestría en Responsabilidad Social y Desarrollo Sostenible, Quinto Impacto, Fensus y Reciclarg. Este conjunto diverso de organizaciones, representando diferentes sectores y especialidades, se unen con el propósito técnico de promover iniciativas que impulsen la responsabilidad social y la sostenibilidad. Su colaboración busca generar un impacto positivo tanto a nivel local como en la escala nacional.

56. Hub de Innovación Macroeconómica de Triple Impacto: <https://weall.org/hub/mendoza>

57. Kemelmajer R. Entrevista personal. Octubre, 2023.

A woman with dark hair, wearing a yellow sweater, is shown in profile, looking towards the right. She is holding a small, white, stylized house model in her hands. The background is a bright, out-of-focus indoor setting with green plants and a window. A large, teal-colored number '7' is overlaid on the left side of the image, partially covering the woman's face and the house model.

7

Acompañamiento técnico para la implementación de HAPS en la Provincia de Mendoza

El proyecto se enfocó en brindar apoyo técnico para la adopción e implementación de la Herramienta HAPS en la provincia, involucrando a funcionarios de la DGCPYGB, la UNCUYO, 18 municipios y las empresas proveedoras asociadas con estos entes.

Durante el proceso de acompañamiento, se llevaron a cabo una serie de talleres de trabajo. En las primeras etapas, se elaboraron recomendaciones preliminares para la utilización de HAPS y se realizaron talleres de sensibilización y capacitación tanto para las entidades públicas como para los proveedores. En la etapa final, se completó la elaboración de recomendaciones finales para la utilización de HAPS, enriquecidas con aportaciones obtenidas a lo largo del proceso⁵⁸.

En cuanto al Taller dirigido a funcionarios públicos, el número total de inscriptos fue de 113, habiéndose logrado en esta instancia una amplia representación territorial y de organismos gubernamentales. En total participaron representantes de 12 Municipios, funcionarios de la UNCUYO, funcionarios de los órganos de Fiscalización y agentes de la DGCPYGB y sus unidades organizativas⁵⁹. Uno de los resultados más importantes del taller es que sentó algunas bases sobre los posibles objetivos comunes entre los diversos organismos públicos en los que se podría trabajar conjuntamente para promover el desarrollo de proveedores sostenibles a nivel provincial.

Otro de los resultados que se destacaron en el taller es la necesaria armonización de los criterios de sostenibilidad entre jurisdicciones y entidades para garantizar la coherencia y la uniformidad en la implementación de prácticas sostenibles en los regímenes⁶⁰ de compras públicas de la provincia. Esto permitiría: una mayor transparencia y eficiencia en el proceso de adquisición de bienes y servicios por parte del Estado -lo que a su vez promueve la competencia justa entre los proveedores y ayuda a prevenir la corrupción y el favoritismo en el proceso de selección de proveedores-. Asimismo, la uniformidad en los criterios ayuda a garantizar que las prácticas sostenibles se implementen de manera coherente y uniforme en todo el territorio, lo que facilita la evaluación y el monitoreo de los resultados obtenidos.

Además, la falta de relevamiento del mercado también se identificó como un desafío significativo. En algunos casos, las entidades no tienen una comprensión completa de las prácticas

58. La agenda y dinámica de los talleres fue co-construida junto a la DGCPYGB y la Facultad de Ciencias Económicas, a través de diversas instancias virtuales.

59. Entre los inscriptos, destacamos la siguiente representatividad: por parte de la DGCPYGB y dependencias 51 %, Ciudad de Mendoza 4,4 %, UNCUYO 10,6 %, San Rafael 6,2 %, San Martín 4,4%, General Alvear 4,4%, Godoy Cruz 3,5% y Guaymallén 3,5%

60. Hablamos de regímenes debido a la coexistencia de registros de proveedores municipales con el provincial junto a regulaciones particulares de cada municipio.

y capacidades de sus proveedores en materia de sostenibilidad. Esto puede dificultar la identificación de áreas de mejora y la implementación de soluciones efectivas. Ante este desafío, HAPS se consolida como una herramienta fundamental para sortear la mencionada barrera.

Por otro lado, la falta de capacitación también se reconoció como un desafío importante. Muchos proveedores pueden no tener la capacitación o los conocimientos necesarios para implementar prácticas sostenibles. La falta de capacitación impide mejorar su desempeño y adaptarse a los requisitos y expectativas en materia de sostenibilidad del sistema de contrataciones, por ello resulta fundamental que las entidades proporcionen capacitación y apoyo a los proveedores para mejorar su desempeño en materia de sostenibilidad empresarial. Este es otro aspecto que puede fortalecerse desde la herramienta HAPS, ya que la plataforma automatiza, categoriza e identifica las prácticas sostenibles de los proveedores en diferentes ejes y, además, sensibiliza y aclara la importancia de esa buena práctica y acompaña una serie de ejemplos que ayudan a la comprensión del porqué la importancia de esas prácticas⁶¹.

Durante el taller se consultó a los Funcionarios Públicos sobre las estrategias que podrían impulsar desde cada jurisdicción para el desarrollo en conjunto de los proveedores sostenibles. Las respuestas fueron: 1 Capacitaciones periódicas para los proveedores 2. Articular el registro de proveedores para facilitar la identificación de empresas sostenibles. 3. Una estrategia de comunicación conjunta para garantizar la transparencia y la claridad en la comunicación 4. Contar con un marco normativo robusto que establezca estándares claros y objetivos en materia de sostenibilidad. 5. Desarrollar un catálogo de proveedores sostenibles. Destacamos que de las 5 estrategias más seleccionadas, todas se pueden abarcar con las dos iniciativas analizadas en el presente Estudio de caso: la Directiva Modelo y HAPS.

En lo que respecta al Taller para proveedores, el número total de inscriptos fue de 176 empresas, siendo la mayoría proveedores del estado⁶² y el número total de participantes durante el taller fue de 62. Aclaramos en este aspecto que no fue el primer contacto de los proveedores de Mendoza con la herramienta HAPS ya que, como mencionamos con anterioridad, la RICG participó en talleres de trabajo organizados por la DGCPYGB durante el 2022 para posicionar la herramienta.

61. HAPS se construyó con el objetivo de ser amigable para los usuarios, pero también con la meta de que logre sensibilizar a los usuarios en la importancia del desarrollo económico y brinde un camino hacia la mejora continua. En cada pregunta, HAPS acompaña: el tema y subtema al cual pertenece; la ODS vinculados a una buena práctica; un apartado de ayuda para entender los motivos, justificación o concepto de la pregunta; y, en caso de corresponder, el documento de verificación de la buena práctica.

62. El 87% de los participantes se encontraban inscriptos en el registro de proveedores de la Provincia de Mendoza. Por otro lado, el 93 % de los inscriptos no conocía la iniciativa HAPS

Las prácticas sostenibles principalmente desarrolladas por los proveedores participantes fueron: (i) Uso sostenible de los recursos, 43%; (ii) Comercio y trato justo (43%); y (iii) Materias primas / insumos y residuos, 41%⁶³. Comprender y profundizar en esta información sería de interés para definir qué buena práctica se podría incluir en un proceso de contratación en particular o profundizar acciones que se deseen impulsar desde el Estado Provincial o Municipal.

Conocer el estado y madurez de las prácticas sostenibles -ello de cara a un proceso de mejora continua y de capacidad de acreditación de dichas prácticas o del impacto positivo logrado a partir de éstas- es también necesario y relevante para la implementación de las CPS en la provincia. En ese sentido se señala que el 43% de los encuestados en la dinámica del taller señalaron contar con objetivos medibles para avanzar con sus prácticas de sostenibilidad, mientras que el 57% aún no cuenta con dichos objetivos⁶³. Ante ello, HAPS ayudaría a categorizar esas prácticas y establecer mecanismos de verificación estandarizados.

Por otro lado, la opinión de los participantes con respecto a la valoración o reconocimiento que el Estado da a las prácticas sostenibles señala una oportunidad de mejora. El convencimiento o percepción que los proveedores o potenciales proveedores tengan respecto al valor que el Estado da a dichas prácticas sin dudas sirve de incentivo para su desarrollo, promoción y mantenimiento, más aún en un contexto económico desafiante como el actual.

En lo que se refiere al posicionamiento de HAPS y acceso a la plataforma, cabe también señalar que se ha observado durante la fecha de desarrollo del Talleres un aumento de la cantidad de visitas a la herramienta HAPS de usuarios provenientes de Argentina. Lo que refleja cómo su desarrollo ha impactado en el conocimiento, sensibilización y uso de la herramienta. Desde abril del 2023, fecha del primer taller, hasta mayo del mismo año en donde se llevó a cabo el segundo taller, las visitas en la página provenientes de Argentina aumentaron de 340 a 1389 mensuales⁶⁴.

Como resultado de este proceso de acompañamiento, se elaboraron documentos de gran relevancia para la correcta adecuada utilización de HAPS y para comprender el alcance de

63. Por otro lado, los principales desafíos u obstáculos indicados por los participantes para la implementación de prácticas de sostenibilidad fueron: (i) costos de las certificaciones, 43%; (ii) falta de profesional capacitado, 32%; (iii) falta de herramientas prácticas, 24%; y (iv) Falta de financiamiento para modificar la matriz de producción 22%.

64. Datos al 22 de septiembre 2023, tomados de la Analítica WEB de la plataforma.

la plataforma: los Lineamientos Generales y Recomendaciones y el Manual de Usuario para funcionarios públicos. Ambos documentos han sido enriquecidos con la experiencia de acompañamiento de Mendoza y Paraguay con el fin de contar con lineamientos claros para una mayor utilización de HAPS por los organismos públicos de la región⁶⁵.

Algunos aspectos provenientes de la analítica de HAPS que revelan puntos claves y estadísticas que destacan el impacto y la implementación de las iniciativas.

- **Participación Nacional:** Hasta la fecha, 125 empresas y personas naturales de Argentina han adoptado HAPS, con una distribución de madurez que muestra el 76.8% en estado inmaduro, el 21.6% en estado intermedio y el 1.6% en estado maduro. Además, 47 de estos modelos de negocio son lideradas por mujeres.
- **Compromiso Local:** Un total de 54 proveedores de Mendoza participan en HAPS, destacando el compromiso local en la adopción de prácticas sostenibles en contrataciones públicas.
- **Visitas a la Página Web:** Entre el 1 de enero y el 30 de noviembre del 2023, se registraron 11,588 visitas a la página web de HAPS. De estas, 6,603 corresponden a visitas desde Argentina. En noviembre, se contabilizaron 1,083 visitas, siendo 804 de Argentina.
- **Implementación Interinstitucional:** En un enfoque de colaboración entre instituciones, 13 de los 18 municipios han incorporado usuarios de HAPS, subrayando la implementación interinstitucional a nivel local. La Dirección de la Provincia, como ente rector, y la UNCUYO, en su papel de entidad académica, también han integrado la herramienta, destacando la cooperación entre distintas entidades en la adopción de prácticas sostenibles en contrataciones públicas.

65. Actualmente la RICG lleva a cabo el proceso de acompañamiento en la implementación de HAPS en Córdoba Argentina y tiene previsto iniciar con República Dominicana. Además de estos acompañamientos, la plataforma HAPS cuenta con usuarios de diversas entidades públicas de la región.



8

**Consolidación de
iniciativas: firma
convenio entre la
OEA, la UNCUYO y
la DGCPYRB.**

Fruto de esta estrecha colaboración y de las diversas tareas de colaboración, el día 8 de mayo del 2023 las instituciones firman un Convenio de Cooperación para impulsar actividades conjuntas que promuevan la compra pública de triple impacto a través del uso de las herramientas desarrolladas en marco de la RICG.

La firma de este Convenio representa un compromiso conjunto de la OEA, como secretaria técnica de la RICG, la Provincia de Mendoza y la UNCUYO para avanzar hacia un sistema de compras públicas más sostenible y con un mayor impacto positivo en la sociedad y el medio ambiente. A través de la cooperación y la implementación de prácticas innovadoras, estas partes buscan liderar el camino hacia un futuro más sostenible y responsable en el ámbito de las compras públicas⁶⁶.

El objetivo principal del convenio es establecer un marco regulatorio con respecto a la ejecución de las actividades de cooperación, las cuales *-menciona el artículo 1 del convenio- tienen como propósito contribuir a la consolidación de un ecosistema sostenible y de triple impacto en la Provincia para promover la optimización los recursos públicos con el balance entre el precio y calidad y promover el impacto ambiental, social y económico que lleve a generar un mayor bienestar social y la satisfacción de las necesidades reales de la ciudadanía.*

Dentro de las actividades de cooperación acordadas en el convenio se incluyen la sensibilización y formación de funcionarios públicos y empresas para promover las compras públicas sostenibles y la economía de triple impacto, así como el uso de herramientas como la Directiva Modelo y HAPS. Además, se comprometen a difundir los resultados de estas actividades a través de sus canales institucionales oficiales de comunicación y a establecer metodologías para evaluar el progreso y los resultados de las políticas y medidas implementadas, con el objetivo de proponer ajustes y nuevas acciones para fortalecer la realización de los objetivos del Convenio⁶⁷.

66. Considerandos Convenio de Cooperación.

67. Artículo 2 del Convenio de Cooperación.

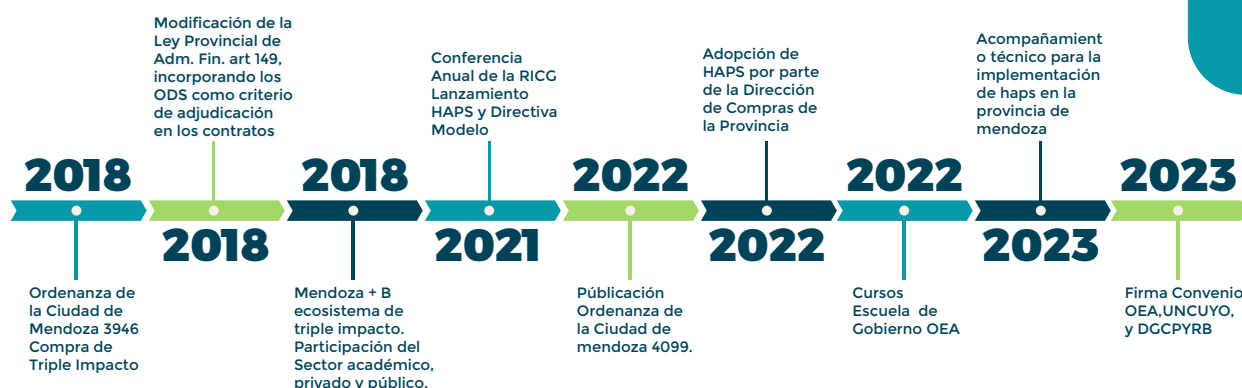
Al respecto, Helena Fonseca resalta que la firma de este convenio no solo manifestó la expresión de la voluntad de las partes. Este convenio fue el resultado de las acciones que ya se llevaban implementado desde la práctica; por lo que le dio más fuerza política al ser firmada por el ministro de finanzas de la provincia; tejió un camino común entre el gobierno y la academia; y, ha sido una referencia importante para otros países y provincias – al final, sabemos que una práctica ha sido exitosa, cuando existe interés de parte de otros en replicarlo. Además, ha permitido a la OEA, en su rol de secretaria técnica de la RICG, seguir cumpliendo con su propósito de orientar oportunamente los países y, facilitar prácticas útiles para su progreso continuo.

Además, Reta destaca que el Convenio de cooperación ha sido decisivo a la hora de asignarle valor institucional a la política de compras sostenibles de la Dirección. Desde este punto de vista, será el sostén fundamental del Programa de CPS en la esfera interna del sistema de contrataciones de la Administración Provincial, pero además será la carta de presentación con la cual se promoverá la misma o similar política en el marco de las contrataciones públicas gestionadas por los demás organismos del Sector Público Provincial, que no se encuentran bajo la competencia funcional del Órgano Rector –ej. Municipios, Departamento General de Irrigación, empresas del Estado, etc.

Por otro lado, por parte de la UNCUIYO subrayaron que el objetivo de generar un convenio marco entre la OEA y la Universidad es facilitar la realización de estudios relativos a la implementación, seguimiento y evaluación de políticas de desarrollo sostenibles, tanto en el ámbito académico como en el ámbito público y privado, a fin de promover la investigación y el desarrollo de herramientas y el análisis de su desempeño. La idea es poder compartir la perspectiva de la Universidad en estas tareas interinstitucionales. Es decir, qué representó para la UNCUIYO la firma del convenio con la RICG teniendo en vista esta vinculación del sector académico con un organismo internacional para estandarizar nociones y acompañar iniciativas⁶⁸.

68. La UNCUIYO ha continuado con las actividades de capacitación a funcionarios del gobierno de la provincia de Mendoza, de los municipios y de la Universidad. De los cuales han relevado la necesidad de capacitarse específicamente en temas como armado de pliegos con criterios sostenibles, grilla de evaluación de ofertas con criterios sostenibles, desarrollo de catálogos de bienes y servicios sostenibles

Linea del tiempo que muestre los avances



Conclusiones

El Estudio de Caso revela un progreso significativo en la implementación del enfoque de CPS en la provincia de Mendoza; acompañado, entre otras iniciativas, por las herramientas desarrolladas y promovidas en el marco de la RICG.

Conjuntamente, la participación activa de diversos actores ha surgido como un elemento esencial en el proceso de fortalecimiento de este enfoque. El presente caso proporciona una visión completa de los esfuerzos y la colaboración interinstitucional llevados a cabo por la Organización de los Estados Americanos (OEA), en su rol de secretaria técnica de la RICG, la Dirección General de Contrataciones Públicas y Gestión de Bienes (DGCPYGB) de la Provincia, la Universidad Nacional de Cuyo (UNCUYO), entre otros actores clave.

En cuanto al fortalecimiento del enfoque, los avances normativos y el posicionamiento institucional del desarrollo de la economía de impacto ha servido como mecanismo catalizador para la consideración y fomentos de “nuevas” prácticas de contratación en la provincia de Mendoza. La revisión y ajuste de las normas han permitido la consideración de criterios sostenibles en los procesos de adquisición, mientras que el respaldo institucional ha promovido un ambiente propicio para la adopción de enfoques empresariales socialmente responsables y ambientalmente sostenibles.

Asimismo, HAPS presenta oportunidades concretas para desarrollar las capacidades sostenibles del mercado y avanzar en la estandarización de los criterios a ser considerados por las entidades contratantes. La plataforma, al facilitar la recopilación y análisis de datos relacionados con prácticas sostenibles, se convierte en un instrumento clave para fortalecer la comprensión del tejido empresarial de la Provincia en términos de sostenibilidad. Al mismo tiempo, HAPS ofrece la oportunidad de establecer un conjunto común de criterios y estándares sostenibles por parte del estado, lo que contribuiría a la estandarización en la evaluación de las ofertas y en la toma de decisiones de contratación pública.

En este contexto, se suma el compromiso que viene demostrando el sector privado de la provincia en replantear sus mecanismos de producción y sus prácticas empresariales, orientándose hacia la promoción de modelos de negocio que no solo busquen rentabilidad sino, también, la generación de un impacto ambiental y social positivo.

Por otra parte, la firma de un Convenio de Cooperación representa el compromiso conjunto de avanzar hacia un sistema de contrataciones públicas provincial sostenible, capaz de apalancar a sectores económicos específicos que contribuyen a objetivos de gestión gubernamental.

La estrecha sinergia entre las iniciativas regionales promovidas por la RICG y las acciones llevadas a cabo a nivel local en Mendoza ha dado como resultado un ecosistema de CPS más armonioso y robusto. La interacción coordinada entre los actores, respaldada por la modificación normativa y el compromiso institucional con el desarrollo de la economía de impacto, buscan ser promotoras de una transformación en las prácticas de compras públicas en la región.

En conclusión, el estudio de caso destaca la necesidad de mantener y consolidar las iniciativas regionales de fortalecimiento institucional, promover programas de capacitación, desarrollar indicadores específicos de impacto y fomentar la armonización de criterios de sostenibilidad entre los actores. Las recomendaciones generales subrayan la importancia de incentivos estratégicos y el estudio de caso ofrece oportunidades para la replicación del modelo en otros contextos. En última instancia, este análisis señala la dirección positiva hacia un enfoque más sostenible en las compras públicas, pero subraya la importancia de una estrategia continua y la colaboración interinstitucional para asegurar el éxito a largo plazo de estas prácticas.

Desafíos Identificados en el Estudio de Caso

- **Limitaciones en capacidad institucional y profesionalización:** La falta de capacidad institucional y la necesidad de una mayor profesionalización en el ámbito de las compras públicas representan un desafío significativo. Superar esta limitación implica no solo la formación continua de agentes de compras, sino también el fortalecimiento de las instituciones involucradas para impulsar una implementación eficaz y sostenible de las políticas de CPS.
- **Acceso a financiamiento para estándares empresariales:** El acceso limitado a financiamiento para mejorar los estándares empresariales es otro desafío identificado. Garantizar que los proveedores, especialmente las empresas de la economía de impacto, tengan acceso a recursos financieros para implementar prácticas sostenibles se presenta como una oportunidad crucial para nivelar el campo de juego y fomentar la adopción generalizada de buenas prácticas.
- **Falta de certificadores:** Uno de los desafíos clave identificados es la carencia de certificadores, tanto públicos como privados, capaces de garantizar la implementación efectiva de buenas prácticas por parte de los proveedores. Se destaca la necesidad de una coyuntura estatal que no solo certifique prácticas empresariales, sino que también facilite el acceso de las pequeñas y medianas empresas a certificaciones, eliminando así posibles barreras para su participación en mercados internacionales, donde la calidad y la sostenibilidad son cada vez más valoradas.

• **Multidiversidad de registros y estándares:** La multiplicidad de registros de proveedores y formalidades presenta un desafío en la estandarización de criterios de sostenibilidad a nivel regional. La diversidad de registros dificulta la implementación de prácticas uniformes y eficientes. Se sugiere la necesidad de un mandato claro y políticas gubernamentales que faciliten la colaboración entre entidades para establecer criterios comunes y estandarizar el mercado regional.

Recomendaciones generales

• **Fortalecimiento continuo de capacidades:** Es crucial mantener y expandir los programas de capacitación en CPS, especialmente dirigidos a agentes de compras gubernamentales y proveedores. Esto garantizará una comprensión sólida de los principios de CPS, facilitando su aplicación efectiva en los procesos de adquisición.

• **Integrar indicadores de impacto:** Se recomienda la elaboración y aplicación de indicadores específicos para evaluar el impacto de las prácticas sostenibles en las compras públicas. Estos indicadores deben abordar no solo la eficiencia económica, sino también los aspectos sociales y ambientales, proporcionando una visión integral de los beneficios obtenidos.

• **Armonización de criterios de sostenibilidad:** La promoción de la armonización de criterios de sostenibilidad entre jurisdicciones y entidades es esencial para garantizar coherencia y uniformidad en la implementación de prácticas sostenibles. Esto contribuirá a una mayor transparencia, eficiencia y equidad en los procesos de adquisición.

• **Incentivos estratégicos:** Se sugiere la implementación de incentivos estratégicos tanto para entidades gubernamentales como para proveedores. Estos incentivos pueden incluir reconocimientos formales, beneficios fiscales u oportunidades de negocio preferenciales para aquellos que adopten y promuevan activamente CPS.

• **Replicación del modelo ecosistémico:** Dada la efectividad del enfoque implementado en la provincia de Mendoza, se insta a considerar la replicación de este modelo en otras regiones y países. La experiencia compartida a través de colaboraciones interinstitucionales puede servir como un referente valioso para aquellos que buscan adoptar prácticas en materia de sostenibilidad en sus procesos de compra.

Oportunidades que trae consigo la implementación de las iniciativas.

• **Desarrollo de proveedores sostenibles:** La implementación de CPS crea oportunidades para el desarrollo de proveedores que adoptan prácticas social y ambientalmente responsables. La herramienta HAPS, junto con la Directiva Modelo, puede ser utilizada para identificar y promover proveedores comprometidos con el triple impacto, fomentando así un ecosistema empresarial más sostenible.

• **Innovación y competencia justa:** La adopción de prácticas sostenibles en las compras públicas estimula la innovación entre los proveedores, ya que se fomenta la presentación de propuestas que incorporan soluciones sostenibles. La competencia justa se ve favorecida al dar incentivos a proveedores comprometidos con criterios de triple impacto, a través de herramientas como HAPS que evalúan y reconocen estas iniciativas.

• **Mejora continua y evaluación de Impacto:** La implementación de herramientas como HAPS ofrecen oportunidades para una mejora continua y la evaluación del impacto en los proveedores de una jurisdicción. Estas iniciativas permiten medir y analizar el rendimiento a lo largo del tiempo, ajustando estrategias según los resultados obtenidos y facilitando la toma de decisiones informadas, tanto para proveedores como para entidades contratantes.

- **Fomento de la innovación empresarial y académica:**

La conexión entre la academia y el sector empresarial, respaldada por iniciativas como el Hub de Innovación de Triple Impacto, crea oportunidades para la investigación conjunta y el desarrollo de soluciones innovadoras en el ámbito de compras públicas sostenibles. Esta sinergia fomenta la creación de conocimiento y prácticas avanzadas, contribuyendo al progreso continuo en este campo.

- **Posicionamiento:** Adoptar prácticas de CPS brinda la oportunidad de posicionar a la localidades o país a nivel internacional como un líder en sostenibilidad. La colaboración con organismos internacionales y la implementación de herramientas reconocidas internacionalmente contribuyen a la reputación y al reconocimiento en este ámbito.



RICG

RED INTERAMERICANA
DE COMPRAS
GUBERNAMENTALES



OEA | Secretaría Técnica
RICG



IDRC · CRDI

International Development Research Centre
Centre de recherches pour le développement international

Canada